



Viite: 26.10.2010, VM038:01/2009
Asia: Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta, lausunto

Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta (JIP) seuraavan.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on lausuntoonsa sisällyttänyt hallinnon- ja toimialansa organisaatioiden esittämiä näkemyksiä. Lisäksi ministeriö viittaa oman lausuntonsa liitteenä 1 oleviin lausuntoihin ja niissä esitettyihin yksityiskohtaisiin kannanottoihin.

Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen mukaan lakiluonnoksessa Julkisen hallinnon IT-palvelukeskukselle ei ole esitetty riittäviä perusteita. Luonnoksessa ei ole esitetty, mitä ovat JIPin tarjoamat palvelut ja järjestelmät tai millaisia tuki-, neuvonta- ja asiantuntijapalveluja tarjotaan. Onko jo olemassa kysyntää? Onko tuotteita ja palveluja olemassa vai alkaako tuotanto vasta JIPin perustamisen jälkeen?

Lakiluonnoksessa ei ole määritelty, mitä julkisella hallinnolla tarkoitetaan. Tämän seurauksena kokonaisuus jää epämääräiseksi. Yliopistot ja ammattikorkeakoulut toimivat lakisääteisten julkisten tehtävien hoitamiseksi. Korkeakouluja tulisi käsitellä yhtenäisellä tavalla oikeushenkilömuodosta riippumatta.

Lakiluonnoksessa ei käsitellä JIPin suhdetta alueen muihin toimijoihin, joita ovat esimerkiksi Valtion IT-palvelukeskus, Hansel Oy tai KPK-ICT Oy. CSC - Tieteen tietotekniikan keskus Oy tarjoaa palveluja yliopistoille, ammattikorkeakouluille ja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoille. CSC tarjoaa ja kehittää tieteen tietotekniikan palveluja tutkimuksen, opetuksen ja näitä tukevan tietohallinnon tarpeisiin. CSC:n tarjoamista erilaisista tietohallinnon palveluista ovat esimerkkinä RAKETTI-hankkeen hallinnon tietovarasto- ja raportointipalvelut sekä yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen yhteinen käyttäjätunnistusjärjestelmä HAKA.

Lakiluonnoksen yleisperusteluissa todetaan, että JIP olisi ”yksikkö, jolla olisi yksinoikeus tarjota edellä tarkoitettuja palveluita valtakunnallisesti julkisessa hallinnossa”. Toisaalta sanotaan, että asiakkaat ”voisivat hankkia palvelukeskuksen tuottamat palvelut ilman kilpailuttamista” mutta että ”asiakkaille ei olisi lain mukaan velvoitetta hankkia palveluita palvelukeskukselta”. Nämä lauseet ovat väistämättä ristiriidassa keskenään. Lisäksi on todettava, että ostamisen vapautta ei mainita varsinaisen lakitekstin pykälässä.

Koko julkishallinnolle tarjottavien yhteisten palvelujen tilaaminen yhdeltä tuottajalta voi nostaa ko. tuottajan monopoliasemaan. Näin ollen vain isot yritykset uskaltavat ottaa vastuulleen niin suuret järjestelmät. Sopiva monimuotoisuus edistää hyvien ratkaisujen kehittymistä. On lukuisia esimerkkejä siitä, että yhden järjestelmän sovittaminen kaikkien ajateltavissa olevien organisaatioiden käyttöön voi tulla todella kalliiksi.

Korkeakoulut erityisesti tarjoavat omalle käyttäjäyhteisölleen vakioituja tietoteknisiä palveluja, jotka ne voivat tuottaa oppilaitoshinnoilla huomattavasti edullisemmin kuin ostettuna muulta palvelun tuottajalta.

Esimerkiksi yliopistot saavat sekä laite-, ohjelmisto- että verkkopalvelutoimittajilta erittäin huomattavia alennuksia. Monissa tuotteissa (esimerkkinä palvelinkoneissa käytetyt erittäin kalliit tietokannat) alennusprosentti listahinnoista on paljon yli 90%. Työasemaohjelmistoissa yliopistot maksavat tyypillisesti 10-25% muiden tahojen maksamista hinnoista.

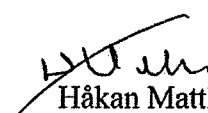
Vuonna 2007 tehdyn seitsemän yliopiston benchmarking-tutkimuksen mukaan, jossa yliopistojen IT-kustannuksia ja palvelutasoja verrattiin suurten yritysten vastaaviin, yliopistojen työasemakohtaiset kustannukset sekä laitehankintojen että erityisesti ohjelmistojen osalta olivat puolet tai alle puolet alan yksityisten toimijoiden maksamasta hintatasosta. Yliopistojen pakottaminen maksamaan palveluistaan moninkertaisia hintoja vailla vaikutusmahdollisuutta palveluiden laatuun, soveltuvuuteen tai hintaan olisi tuhoisaa.

Monet nykyiset tietotekniikan standardipalvelut on kehitetty yliopistoissa. Korkeakoulujen innovatiivinen ympäristö tuottaa varmasti jatkossakin uusia välineitä, jotka sitten leviävät yleiseen käyttöön.

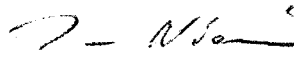
Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että erilaisia tietohallintahankkeita on muutaman vuoden sisällä käynnistetty useita. Riittävässä määrin ei ole kuitenkaan suunniteltu eri hankkeiden vaikutusta toisiinsa. Olisi erittäin tärkeää lisähankkeiden sijasta miettiä kokonaisuus ja siinä eri hankkeiden tarve, tehtävät ja vaikuttavuus.

Lopuksi opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että lakiluonnoksen perusteissa ei ole esitetty mitään lisäarvoa tuottavaa. Tämän vuoksi ministeriö esittää, että lakiluonnoksen valmistelu Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta tulee keskeyttää.

Ylijohtaja


Håkan Mattlin

Tietohallintojohtaja


Irma Nieminen

LIITTEET Opetus- ja kulttuuriministeriön pyytämät hallinnon- ja toimialan organisaatioiden lausunnot, liite 1

TIEDOKSI Opetusministeri
Kulttuuri- ja urheiluministeri
Valtiosihteerit
Erityisavustajat
Kansliapäällikkö
Ministeriön osastot ja yksiköt
Hallinnonalan virastot
Korkeakoulut
Koulutuksen järjestäjien yhdistys KJY ry
Ammatillisen aikuiskoulutuksen Liitto r.y.
CSC-Tieteen tietotekniikan keskus Oy

LIITE 1

OKM:n lausuntoon Julkisen hallinnon IT-palvelukeskusta koskevasta lakiehdotuksesta
Dnro 149/050/2010

**Opetus- ja kulttuuriministeriön pyytämät hallinnon- ja toimialan
organisaatioiden lausunnot**

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta

	Sivu
Kansallisarkisto	2
Helsingin yliopisto	6
Lappeenrannan teknillinen yliopisto	12
Suomen Akatemia	16
Tampereen aikuiskoulutuskeskus/AKKL	21
Yliopistojen ja tutkimusalan henkilöstöliitto YHL ry	24

Pvm 24.11.2010

Dnro AL/19776/00.00.2010

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Viite: Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö

Asia: Lausuntopyyntö **koskien lakiehdotusta** Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksestaLausunnon antajan tiedot:

Organisaatio:	Kansallisarkisto
Lausunnon laatijat:	Jussi Nuorteva, pääjohtaja Päivi Happonen, kehittämisjohtaja

Lakiehdotus julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta

Kirjoita kutakin osiota koskevat kommentit taulukon valkoisiin kenttiin kunkin kappaleen perään.

Y L E I S P E R U S T E L U T
0 YLEISTÄ
1 JOHDANTO
Esitys mahdollistaa suunnitellun palvelukeskuksen tarjoamien palveluiden hankinnan myös julkisen hallinnon ulkopuolisilta palveluntarjoajilta. Mikäli tarkoituksena on, että julkinen hallinto siirtyy käyttämään yhteisiä tai vähintään yhteentoimivia tieto- ja viestintätekniisiä palveluita ja järjestelmiä, olisi syytä pohtia tätä rajausta uudelleen. Lisäksi esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla on IT-palveluorganisaatio (CSC), joka tarjoaa palveluita kyseisen ministeriön hallinnonalan virastoille ja laitoksille. Esityksessä tulisi selkeästi muotoilla myös kanta tähän. Esityksestä ei ilmene suunnitellun julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksen suhde valtion IT-palvelukeskukseen. Kohdassa 4.2 viitataan Valtiokonttoriin ja sen mahdollisesti jatkossa toteuttamiin palveluihin, mutta linjaukset Valtiokonttorin mahdollisesti tarjoamien palveluiden (kuten VALDA) ja uuden julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksen tarjoamien palveluiden välillä jäävät esityksessä avoimiksi. Mikäli esimerkiksi VALDA siirtyisi julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksen palveluksi, laajentuisi se kuntakentälle ja näin lisäisi asianhallintajärjestelmien yhteentoimivuutta.
2 NYKYTILA
2.1 Lainsäädäntö
2.2 Käytäntö
Valtionhallinnon tietohallinto

Kuntien tietohallinto
Kansaneläkelaitoksen tietohallinto
Valtion ja kuntien tietohallintoyhteistyö
Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelma (SADe-ohjelma)
2.3 Kansainvälinen kehitys
2.4 Nykytilan arviointi
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET
3.1 Tavoitteet
Tähän kohtaan tulisi lisätä linjaus siitä, miten toisaalta uusi palvelukeskus ja esimerkiksi CSC asemoituvat toisiinsa palveluntarjoajina ja miten uuden palvelukeskuksen palvelut ja Valtiokonttoriin mahdollisesti jäävät palvelut asemoituvat toisiinsa.
Yhteisten palveluiden tavoitteet koko julkisen hallinnon toimintojen kehittämiseksi ovat erinomaisia. Koska palveluita on mahdollista hankkia myös yksityiseltä sektorilta (vrt. johdanto), voi hyvä tavoite jäädä saavuttamatta.
3.2 Keskeiset ehdotukset
Uuden palvelukeskuksen palveluvalikoimaan on ajateltu kuuluvaksi myös eräät SADe-ohjelman palvelukokonaisuudet. Lisäksi tulisi linjata, miten SADe-ohjelman palvelukokonaisuuksiin sisältyvät tukipalvelut (esimerkiksi sähköinen asianhallinta ja sähköinen säilyttäminen) tullaan tarjoamaan julkisen hallinnon organisaatioille. Linjaus on erittäin tarpeellinen varsinkin, kun kohdassa 4.1 viitataan siihen, että tarkoituksena on välttää sektorikohtaisten palveluiden kehittämistä. Näin ollen esimerkiksi koko julkista hallintoa koskevan säilytyspalvelun tarjoaminen olisi taloudellisesti ja toiminnallisesti perusteltua.
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET
4.1 Taloudelliset vaikutukset
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan ja yhteiskunnalliset vaikutukset
Esityksen puutteena on se, ettei siinä ole määritetty, mitä palveluita Valtiokonttori tulee jatkossa tarjoamaan. Nämä palvelut jäänevät ainoastaan valtionhallinnon organisaatioiden käyttöön.
5 ASIAN VALMISTELU
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT
1.1 Laki Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta
1 § Soveltamisala
2 § Palvelukeskuksen toiminta-ajatus

3 § Palvelukeskuksen tehtävät
4 § Palvelukeskuksen ohjaus ja valvonta
5 § Palvelukeskuksen oikeustoimikelpoisuus
6 § Palvelukeskuksen valtuuskunta
7 § Palvelukeskuksen hallitus
8 § Palvelukeskuksen toimitusjohtaja
9 § Palvelukeskuksen oma pääoma
10 § Palvelukeskuksen kirjanpito ja tilinpäätös
11 § Palvelukeskuksen tilintarkastus
12 § Palvelukeskuksen toimielinten vahingonkorvausvelvollisuus
13 § Palvelukeskuksen palveluista perittävät maksut
14 § Voimaantulo
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET
3 VOIMAANTULO
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS
<i>Lakiehdotus</i>
Laki Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta
1 § Soveltamisala
2 § Palvelukeskuksen toiminta-ajatus
3 § Palvelukeskuksen tehtävät
4 § Palvelukeskuksen ohjaus ja valvonta
5 § Palvelukeskuksen oikeustoimikelpoisuus
6 § Palvelukeskuksen valtuuskunta
7 § Palvelukeskuksen hallitus
8 § Palvelukeskuksen toimitusjohtaja

9 §	Palvelukeskuksen oma pääoma
10 §	Palvelukeskuksen kirjanpito ja tilinpäätös
11 §	Palvelukeskuksen tilintarkastus
12 §	Palvelukeskuksen toimielinten vahingonkorvausvelvollisuus
13 §	Palvelukeskuksen palveluista perittävät maksut
14 §	Voimaantulo

Pääjohtaja

Jussi Nuorteva

Kehittämisojohtaja

Päivi Happonen

22.11.2010

Dnro 1234/04/2010

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Viite: Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö

Asia: Lausuntopyyntö **koskien lakiehdotusta** Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksestaLausunnon antajan tiedot:

Organisaatio:	Helsingin yliopisto
Lausunnon laatijat:	Ilkka Siissalo Kari Suokko

Lakiehdotus julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta

Kirjoita kutakin osiota koskevat kommentit taulukon valkoisiin kenttiin kunkin kappaleen perään.

YLEISPERUSTELUT
0 YLEISTÄ
Lakiesityksen tarkoitus ja sisältö ei tekstistä aukea lukijalle. Ensimmäisellä sivulla kerrotaan ensin, että perustettavaksi tarkoitettu JIP olisi ”yksikkö, jolla olisi yksinoikeus tarjota edellä tarkoitettuja palveluita valtakunnallisesti julkisessa hallinnossa”. Toisaalta saman sivun alalaidassa todetaan, että asiakkaat ”voisivat hankkia palvelukeskuksen tuottamat palvelut ilman kilpailuttamista” mutta että ”asiakkailla ei olisi lain mukaan velvoitetta hankkia palveluita palvelukeskukselta”. Nämä lauseet tuntuvat olevan keskenään ristiriidassa. Mikä ”yksinoikeus” tällainen myynti sitten olisi, jos asiakas voisi hankkia palvelukeskukselta, mutta voisi hankkia muualtakin? Ehdotuksesta syntyykin vaikutelma, että lain pääasiallinen tarkoitus olisi EU:n julkisista hankinnoista annetun kilpailutusvelvoitteen kiertäminen siinä tapauksessa että asiakasyksikkö olisi halukas tekemään hankinnan VM:n suoran määräysvallan alla olevalta JIP:iltä. Kuten alempana on tarkemmin selostettu, johdannon maininta siitä että asiakasyksikön ei olisi pakko ostaa palvelukeskukselta on fiktiota; itse lakiesityksessä ei näin lue. Mikäli nyt kuvattu yksikkö toteutettaisiin tuottamaan palveluja vain valtiokonsernin sisällä, niin kilpailuttamatta hankkiminen epäilemättä olisi mahdollista. Mutta kun ottaa huomioon, että ostajiksi on kaavailtu myös kuntia ja yliopistoja, jotka ovat erillisiä oikeushenkilöitä, lain direktiivinvastaisuus vaikuttaa todennäköiseltä. Lakiehdotus on mitä ilmeisimmin ongelmallinen myös Suomen hankintalain näkökulmasta.

Nyt esitetyllä muotoilulla olisi se vaikutus, että yliopistot voitaisiin pakottaa ostamaan lähes kaiken tarvitsemansa tietotekniikan, aivan erityisesti tieteen tekemiseen tarvittavan, ainoastaan tässä perustettavalta palvelukeskukselta. Tällainen määräys on räikeässä ristiriidassa perustuslain takaaman yliopistojen autonomian kanssa.

Laissa kaavailtu yksinoikeus palveluiden myyntiin julkiselle sektorille ei johda taloudellisesti tehokkaaseen eikä yliopistojen edun mukaiseen hankintaan. Se päinvastoin vaikeuttaisi IT-hankintojen tekemistä tuomalla siihen yhden ei lisäarvoa tuottavan lisäportaan ja nostaisi kustannuksia perusteettomasti ja merkittävästi.

Yliopistot tulisi selkeästi rajata esitetyn lain soveltamisalueen ulkopuolelle.

1 JOHDANTO

Luvussa kuvataan ettei asiakasyksiköllä olisi velvollisuutta ostaa kuvattua palvelua palvelukeskukselta. Johdanto-luvun teksti on kuitenkin ristiriidassa itse esitetyn lakitekstin kanssa. Lakitekstissä ei anneta minkäänlaista mahdollisuutta vapaaehtoiseen harkintaan, vaan siellä yksioikoisesti todetaan, että palvelukeskus tarjoaa palvelut ”yksinoikeudella”. Jos kukaan muu ei saa tarjota, missä on johdannossa esitetty muualta ostamisen mahdollisuus?

Lakitekstin 3. pykälän muotoilun mukaan ”julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksessa annetusta laissa” (lakia ei ole vielä annettu) määritellyt tieto- ja viestintätekniset palvelut ja järjestelmät sekä palvelut ja järjestelmät ”jotka muutoin edistävät julkisen hallinnon yhteisten tietovarantojen käyttöä tai yhteentoimivuutta” olisivat perustettavan palvelukeskuksen yksinoikeudellisena tehtävänä. Yliopistojen tapauksessa tämä tarkoittaisi lähes kaikkia tietoteknisiä järjestelmiä, koska edellä mainittu lakiesitys on niin väljästi muotoiltu, että se koskisi myös yliopistojen tutkimukseen ja opetukseen käyttämiä järjestelmiä. Aivan erityisesti laki silloin koskisi yliopistojen tieteellisiin tarkoituksiin käyttämiä järjestelmiä, koska niissä oleva aineistohan nimen omaan on ”julkisen hallinnon yhteisten tietovarastojen käyttöä”. Myös esimerkiksi tutkijoiden ja opiskelijoiden sähköposti tai yliopistojen tietoliikenneverkko olisivat tällaisia, sillä niitähan nimenomaan käytetään sähköiseen asiointiin ja ne edistävät järjestelmien yhteentoimivuutta.

Koska JIP myisi näitä palveluja ”yksinoikeudella”, se tarkoittaisi vuosikymmeniä jatkuneen ja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan voimassa olevan tietohallintostrategian nimenomaan edistämän yliopistojen välisen IT-tuotantoyhteistyön lopettamista, koska palveluita ei enää saisi myydä yliopistolta toiselle; Sehän rikkoisi yksinoikeutta. Tiukasti tulkittuna muotoilu jopa kieltäisi yliopistoja tuottamasta tarvitsemiaan tietoteknisiä palveluita edes itse. Laki myös kieltäisi ostamasta enää CSC:ltä sen tarjoamia tietoteknisiä palveluita, koska sekin rikkoisi laissa esitettyä yksinoikeutta.

Seuraukset edellä kuvatusta kiellosta olisivat taloudellisesti kestäättömiä ja toiminnallisesti järjettömiä.

2 NYKYTILA

2.1 Lainsäädäntö

2.2 Käytäntö

Valtionhallinnon tietohallinto

Kuntien tietohallinto

Kansaneläkelaitoksen tietohallinto
Valtion ja kuntien tietohallintoyhteistyö
Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelma (SADe-ohjelma)
Perustelutekstissä puhutaan, kuinka talouspoliittinen ministerivaliokunta on tehnyt linjauksia valtion ja kuntien yhteisten ratkaisuiden kehittämistä. Tekstin mukaan ”myös Kansaneläkelaitos ja muu välillinen valtionhallinto osallistuisivat [...] tilanteen mukaan”. Tästä sinänsä hyvästä lähtökohdasta lähtien on nyt siis kuitenkin luotu lakiesitys, joka koskisi myös yliopistoja, eikä suinkaan ”tilanteen mukaan” vaan pakollisina ja yksinoikeudella. Lakiesityksen laatija on ylittänyt rajusti valtioneuvoston asettaman tarkoituksen ja tehtävänsä mandaatin.
2.3 Kansainvälinen kehitys
2.4 Nykytilan arviointi
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET
3.1 Tavoitteet
3.2 Keskeiset ehdotukset
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET
4.1 Taloudelliset vaikutukset
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan ja yhteiskunnalliset vaikutukset
5 ASIAN VALMISTELU
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT
1.1 Laki Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta
1 § Soveltamisala
2 § Palvelukeskuksen toiminta-ajatus
3 § Palvelukeskuksen tehtävät
Ehdotetussa muodossaan perustettava palvelukeskus olisi yksikkö, joka ”yksinoikeudella” tuottaa julkiselle hallinnolle tietoteknisiä tuotannollisia ja kehittämis- ja neuvontapalveluita. Mitä nämä palvelut ovat, ei ilmene ehdotuksesta, vaan siinä ainoastaan tyydytään sanomaan, että palvelukeskuksen tehtävistä ja palveluista säädetään myöhemmin asetuksella.
Yleisperusteluissa mainittu periaate, että asiakasyksiköllä ei olisi velvoitetta ostaa kyseiseltä taholta näitä palveluja, vaan niitä voisi ostaa muualtakin, ei ilmene itse lakitekstistä. Tässä muodossaan laki voisi siis tarkoittaa, että asetuksella määrättäisiin, että julkisoikeudelliset laitokset ja yliopistot voitaisiin määrätä pakollisesti ostamaan JIP:in määrittelemät palvelut JIP:iltä JIP:in yksin määrittelemällä palvelutasolla ja hinnalla. Ja koska kyseessä olisi ”yksinoikeus”,

mikään muu taho ei näitä palveluita voisi myydä.

Tällainen asetuksenanto-oikeus on selkeästi yliopistojen autonomisen aseman vastainen ja sikäli myös perustuslain vastainen. Yliopistojen perustuslaissa taatun autonomian vastaista määräystä ei myöskään voi saattaa voimaan asetuksen tasoisella määräyksellä.

Myös kustannusseurauksiltaan lakiesitys on yliopistojen osalta hyvin arvaamaton ja johtaisi kustannusten moninkertaistumiseen. Lakiehdotuksessa ei lainkaan oteta huomioon sitä, että yliopistot saavat sekä laite-, ohjelmisto- että verkkopalvelutoimittajilta erittäin huomattavia alennuksia. Monissa tuotteissa (esimerkkinä palvelinkoneissa käytetyt erittäin kalliit tietokannat) alennusprosentti listahinnoista on paljon yli 90%. Työasemaohjelmistoissa yliopistot maksavat tyypillisesti 10-25% muiden tahojen maksamista hinnoista. Tällainen akateeminen hinnoittelu on kuitenkin mahdollista vain, milloin hankintaorganisaatio on selkeästi akateemisen maailman sisällä. Jos verrataan esimerkiksi valtion yritysten sähköpostiratkaisuihin maksamia hintoja niihin kustannuksiin, joilla yliopistot voivat tuottaa opiskelijoilleen vastaavat palvelut niin yliopistojen kustannustaso on alle neljännes kaupallisista hinnoista.

4 § Palvelukeskuksen ohjaus ja valvonta

Pykälässä kuvatun mukaan palvelukeskuksen ohjauksesta ja valvonnasta vastaavat yhteistyössä valtio, kunnat ja Kansaneläkelaitos. Yliopistoille ei siis annettaisi minkäänlaista ohjausmahdollisuutta yksikköön, joka voisi monopolioikeudella vaatia saada tuottaa yliopistojen lähestulkoon kaiken tietotekniikan itse määräämällään hinnalla.

Säädös on paitsi räikeän epäoikeudenmukainen, myös epälooginen. Millä oikeutuksella valtio, kunnat ja Kela ovat niitä tahoja, joilla on oikeus määrätä välineistä ja palveluista joilla tutkimusta ja ylintä opetusta hallintopalveluineen tuotetaan?

Kun yliopistot vielä 2009 olivat osa valtionhallintoa, niin noin neljännes valtioon työsuhteessa olevista henkilöistä työskenteli yliopistoissa. Opiskelijoita on likimain 160 000, joten kokonaisuudessaan yliopistoyhteisö on noin 200 000 henkeä. Näin suuren käyttäjäjoukon ei siis tässä tarkoiteta lainkaan osallistuvan heitä koskevan toiminnan ohjaukseen.

5 § Palvelukeskuksen oikeustoimikelpoisuus

6 § Palvelukeskuksen valtuuskunta

7 § Palvelukeskuksen hallitus

8 § Palvelukeskuksen toimitusjohtaja

9 § Palvelukeskuksen oma pääoma

10 § Palvelukeskuksen kirjanpito ja tilinpäätös

11 § Palvelukeskuksen tilintarkastus

12 § Palvelukeskuksen toimielinten vahingonkorvausvelvollisuus

13 § Palvelukeskuksen palveluista perittävät maksut
Maksuista sanotaan ainoastaan, että ne hinnoitellaan ”liiketaloudellisin perustein”. Tällöin on oletettava, että hinnoittelu noudattaa suunnilleen alalla vallitsevaa kaupallista hintatasoa, mikä on monin osin moninkertainen yliopistojen tämänhetkiseen kustannustasoon verrattuna. Esimerkiksi 2007 tehdyn seitsemän yliopiston benchmarking-tutkimuksen mukaan, jossa yliopistojen IT-kustannuksia ja palvelutasoja verrattiin suurten yritysten vastaaviin, yliopistojen työasemakohtaiset kustannukset sekä laitehankintojen että erityisesti ohjelmistojen osalta olivat puolet tai alle puolet alan yksityisten toimijoiden maksamasta hintatasosta. Yliopistojen pakottaminen maksamaan palveluistaan moninkertaisia hintoja vailla vaikutusmahdollisuutta palveluiden laatuun, soveltuvuuteen tai hintaan olisi tuhoisaa.
14 § Voimaantulo
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET
3 VOIMAANTULO
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS
Tekstissä käsitellään ainoastaan esitettyjen säädösten suhdetta kuntien autonomiaan unohtaen täysin, että esitys on kirjoitettu kattamaan myös yliopistot, joiden perustuslain suojaama autonomia on paljon kuntia laajempaa ja vahvistettu uudella yliopistolailla 2010 alussa. Ottaen huomioon esityksen ilmeisen ristiriidan perustuslain takaaman yliopistojen autonomian kanssa sekä sen, että lakiesityksen ulottaminen koskemaan myös yliopistoja todennäköisesti moninkertaistaisi yliopistojen tuotannolliset IT-kustannukset, mielestämme yliopistot tulisi ehdottomasti rajata esitetyn lain soveltamisalan ulkopuolelle.
<i>Lakiehdotus</i>
Laki Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta
1 § Soveltamisala
2 § Palvelukeskuksen toiminta-ajatus
3 § Palvelukeskuksen tehtävät
4 § Palvelukeskuksen ohjaus ja valvonta
5 § Palvelukeskuksen oikeustoimikelpoisuus
6 § Palvelukeskuksen valtuuskunta
7 § Palvelukeskuksen hallitus
8 § Palvelukeskuksen toimitusjohtaja
9 § Palvelukeskuksen oma pääoma
10 § Palvelukeskuksen kirjanpito ja tilinpäätös

11 §	Palvelukeskuksen tilintarkastus
12 §	Palvelukeskuksen toimielinten vahingonkorvausvelvollisuus
13 §	Palvelukeskuksen palveluista perittävät maksut
14 §	Voimaantulo

Pvm 23.11.2010

Dnro 661/ 133 / 2010

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Viite: Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö

Asia: Lausuntopyyntö **koskien lakiehdotusta** Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksestaLausunnon antajan tiedot:

Organisaatio:	Lappeenrannan teknillinen yliopisto
Lausunnon laatijat:	Kari Välimäki, tietohallintojohtaja

Lakiehdotus julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta

Kirjoita kutakin osiota koskevat kommentit taulukon valkoisiin kenttiin kunkin kappaleen perään.

Y L E I S P E R U S T E L U T
0 YLEISTÄ
1 JOHDANTO
Yksinoikeus on aina pelottava ja saattaa johtaa monopoliasemaan. Se leikkaa vaihtoehtoja ja yksipuolistaa tarjontaa. Koskiessaan yliopistoja, lakiehdotus saattaa puuttua niiden autonomiaan.
2 NYKYTILA
2.1 Lainsäädäntö
Tekstissä todetaan, että VM vastaa valtion yhteisen IT-toiminnan kehittämisestä, mutta missään ei kerrota miten yhteinen IT-toiminta on rajattu, mikä siihen kuuluu tai ei. Valtakirja tuntuu pelottavan avoimelta.
2.2 Käytäntö
Valtionhallinnon tietohallinto
Kuntien tietohallinto
Kansaneläkelaitoksen tietohallinto
Valtion ja kuntien tietohallintoyhteistyö
Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelma (SADe-ohjelma)
2.3 Kansainvälinen kehitys

2.4 Nykytilan arviointi
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET
3.1 Tavoitteet
Mikäli tietotekniikkaa pidetään vain operatiivisena toimintana, on hyvä tehostaa sen hankintaa ja käyttöä. Mikäli tietotekniikalla halutaan varmistaa valtakunnan kilpailukykyä, on se huomioitava strategisena. Tämä strateginen puoli puuttuu kokonaan esityksestä.
3.2 Keskeiset ehdotukset
Ehdotuksen mukaan substanssitoimialoista vastaavilla ministeriöillä säilyisi substanssijärjestelmiä koskeva valta. Missään ei kuitenkaan ole määriteltä miten jokin järjestelmä todetaan substanssijärjestelmäksi. Tämä on yksi lakiehdotuksessa olevista löyhästi määritellyistä vastuurajoista.
Jää epäselväksi kieltääkö lakiesitys kaupallista toimintaa harjoittavan tahon perustamasta vastaavaa palvelukeskusta ja tarjoamasta sen palveluja valtionhallinnon toimijoiden kilpailutettavaksi tai ostettavaksi.
Jää epäselväksi, onko kilpailutettaessa pyydettyä tarjousta palvelukeskukselta ja voiko se tarjota palvelujaan eri asiakkaille eri hinnoilla.
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET
4.1 Taloudelliset vaikutukset
Perustuspääoma vaikuttaa ensin pieneltä, mutta myöhemmin selviää että kysymys on vain hallintokuluihin varautumisesta, koska palvelut hankitaan kaupallisilta toimittajilta (kohta 4.2). Syntyy kysymys, pystytäänkö tällaisella yhteishankintayksiköllä hankkimaan tarvittavat palvelut siten että kokonaisuus tulee vielä edullisemmaksi hallintokulut huomioiden. Ehkä tähän auttaa se, ettei palveluja tarvitse enää erikseen kilpailuttaa.
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan ja yhteiskunnalliset vaikutukset
5 ASIAN VALMISTELU
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ
Tämä lakiehdotus on jatkoa mainitulle lakiehdotukselle julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta. Tästä lakiehdotuksesta päätettäessä tulee huomioida kaikki mainittuun lakiehdotukseen annetut lausunnot.
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT
1.1 Laki Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta
1 § Soveltamisala
2 § Palvelukeskuksen toiminta-ajatus
3 § Palvelukeskuksen tehtävät
4 § Palvelukeskuksen ohjaus ja valvonta
5 § Palvelukeskuksen oikeustoimikelpoisuus

6 § Palvelukeskuksen valtuuskunta
7 § Palvelukeskuksen hallitus
8 § Palvelukeskuksen toimitusjohtaja
9 § Palvelukeskuksen oma pääoma
10 § Palvelukeskuksen kirjanpito ja tilinpäätös
11 § Palvelukeskuksen tilintarkastus
12 § Palvelukeskuksen toimielinten vahingonkorvausvelvollisuus
13 § Palvelukeskuksen palveluista perittävät maksut
14 § Voimaantulo
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET
3 VOIMAANTULO
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS
<i>Lakiehdotus</i>
Laki Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta
1 § Soveltamisala
2 § Palvelukeskuksen toiminta-ajatus
Lakiehdotuksessa lukee: ”Palvelukeskus edistää julkisen hallinnon sähköistä asiointia”. Samaa sanamuotoa käytetään perusteluissa. Tämä sanamuoto jättää avoimeksi sen, asioiko julkinen hallinto itse sähköisesti, vai asioivatko julkisen hallinnon asiakkaat sähköisesti julkishallinnon kanssa. Tästä voisi joku koiranleuka kirjoittaa mojovan pakinan.
3 § Palvelukeskuksen tehtävät
Palvelukeskus tarjoaa palvelujaan lakiesityksen mukaan myös yliopistoille. Tämä on ristiriidassa nykyisen VIP-palvelukeskuksen palvelutarjonnan kanssa. Mistään ei käy ilmi, onko tarkoitus muuttaa aiempaa käytäntöä.
4 § Palvelukeskuksen ohjaus ja valvonta
5 § Palvelukeskuksen oikeustoimikelpoisuus
6 § Palvelukeskuksen valtuuskunta
7 § Palvelukeskuksen hallitus
8 § Palvelukeskuksen toimitusjohtaja
9 § Palvelukeskuksen oma pääoma

10 §	Palvelukeskuksen kirjanpito ja tilinpäätös
11 §	Palvelukeskuksen tilintarkastus
12 §	Palvelukeskuksen toimielinten vahingonkorvausvelvollisuus
13 §	Palvelukeskuksen palveluista perittävät maksut
14 §	Voimaantulo

Pvm 24.11.2010

Dnro 41/040/2010

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Viite: Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö

Asia: Lausuntopyyntö **koskien lakiehdotusta** Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksestaLausunnon antajan tiedot:

Organisaatio:	Suomen Akatemia
Lausunnon laatijat:	Ossi Malmberg, Jan Ljungman ja Marja Kylämä

Lakiehdotus julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta

Kirjoita kutakin osiota koskevat kommentit taulukon valkoisiin kenttiin kunkin kappaleen perään.

YLEISPERUSTELUT
0 YLEISTÄ
Ehdotuksesta ei käy ilmi, mikä on ValtIT:n ja VIP:n rooli suhteessa ehdotuksessa kuvattuun Julkisen hallinnon IT-hallinnon palvelukeskukseen (JIP). ValtIT:n ja VIP:kin roolit ja niiden tarjoamat palvelut ovat vielä vaikeasti hahmotettavissa virastoissa. Myös niiden palvelut ovat vielä monelta osin avoimina. Miksi siis tehdä jo nyt uutta palvelukeskusta? JIP:stä ollaan tekemässä yksikköä, jolla on ”yksinoikeus tarjota ehdotetussa laissa määriteltyjä palveluja valtakunnallisesti julkisessa hallinnossa”. Esitysluonnoksessa viitatussa hankintalain 12 §:ssä on kyse palvelutuotantoa koskevasta yksinoikeudesta. Palvelun tarjoamista koskevan yksinoikeuden sisältöä tulisi täsmentää. Vaikka virastoille ei asetetakaan velvoitetta hankkia palveluja palvelukeskukselta, viekö yksinoikeus mahdollisuuden muilta tarjota samoja palveluja? Ollaanko siis tarjoamassa ratkaisua, joka virastojen tulee ottaa käyttöön, vaan jääkö myös aito mahdollisuus tehdä valintoja? Voiko tästä yksinoikeudesta käytännössä seurata, että tämä vähentäisi esim. Tieteen tietotekniikan keskus CSC:n mahdollisuuksia tarjota palvelujaan valtion organisaatioille, tai että tämä kokonaan estyisi. Tämä ei olisi tavoiteltavaa ottaen huomioon CSC:n tarjoamien palvelujen korkea laatu. Ehdotuksessa mainitaan useaan kertaan tavoitteena tuottavuuden lisääminen poistamalla päällekkäistä toimintaa. Lukijan on kuitenkin vaikea poimia ehdotuksesta, mitkä toiminnot/palvelut menevät päällekkäin ValtIT:n/VIP:n kanssa ja mikä on uutta. Esimerkiksi arkkitehtuurimäärytykset ovat tällä hetkellä myös ValtIT:ssä.

Myös osaamisen keskittäminen on tehtävä niin, että osaamista säilyy myös muualla.

Kustannusten osalta arveluttaa kaksinkertaisen palvelun tarjoaminen ja siitä seuraava epäily, että valtio maksaa sekä VIP:n kustannukset että ison osan JIP:n kustannuksista.

Kun vastaavia osaamisen keskittymiä koskevia järjestelyjä on aiemmin toteutettu, on valtion virastoille jäänyt hyvin heikko neuvotteluasema virastoille kohdistuvien taloudellisten vaikutusten osalta (vrt. Palkeet).

1 JOHDANTO

Tarkoitus on, että toiminnasta aiheutuvat kustannukset katetaan palveluista saatavilla tuloilla. Kuitenkaan ehdotuksessa ei näy mitään arvioita tai perusteluja asiasta. Ei myöskään oletettavaa kustannustasoa virastoille.

Tällä hetkellä esim. VIP vain ilmoittaa mitä sen palveluja on tilattava, jotta virasto saa käyttöönsä palvelun, joka on pakollinen. Esimerkiksi Kieku edellyttää VY-verkkoa, joka edellyttää tietoturva-auditointia jne. Ja kaikista näistä tulee maksaa VIP:n ilmoittamat kustannukset.

2 NYKYTILA

2.1 Lainsäädäntö

2.2 Käytäntö

Valtionhallinnon tietohallinto

Kuntien tietohallinto

Kansaneläkelaitoksen tietohallinto

Valtion ja kuntien tietohallintoyhteistyö

Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelma (SADe-ohjelma)

2.3 Kansainvälinen kehitys

2.4 Nykytilan arviointi

3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET

3.1 Tavoitteet

Ehdotuksessa ei ole kuvattu mitä ovat JIP:n tarjoamat yhteiset tieto- ja viestintätekniset palvelut ja järjestelmät tai millaisia tuki-, neuvonta- ja asiantuntijapalveluja tarjotaan. Onko jo olemassa jotain kysyntää? Onko tehty tarvekartoitus? Onko tuotteita ja palveluja olemassa vaiko alkaako niiden tuotanto vasta JIP: perustamisen jälkeen?

3.2 Keskeiset ehdotukset

Ehdotuksessa viitataan useassa kohdassa tietohallinnon kehittämiseen. Mitä ehdotuksessa tarkoitetaan tietohallinnolla ja sen kehittämisellä? Mitä ovat esim. ne tieto- ja viestintätekniset ratkaisut, joita on tarkoitus tarjota?

Voiko yksittäinen virasto tilata palvelukeskukselta räätälöityjä ”tuotteita” tai palveluja vain omaan käyttöön?

4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET
4.1 Taloudelliset vaikutukset
Toiminnan sisältöä ja rahoituspohjan kestävyyttä tulisi täsmentää. Millä ansaintalogiikalla yksikkö toimisi? Kilpailuttaako yksikkö palvelun tarjoajia, joilta palvelukeskuksen asiakkaat ostavat palveluitaan? Onko yksikön tarjoaman palvelun lisäarvo valtion virastoille siten kilpailutuksesta säästyvien kustannusten ja mahdollisten skaalaetujen summa? Miten yksikkö hinnoittelee palvelunsa, jotta toiminta pystytään rahoittamaan toiminnallaan saaduilla tuloilla? Suhde Hanselin toimintaan? Ehdotuksessa on ilmeisesti käsitelty päällekkäin IT-palvelukeskuksen <u>pääomatarvetta</u> ja sen tarvitsemaa <u>tulorahoitusta</u>. Jos toiminnan kustannusten arvioidaan olevan 2,5 milj. euroa vuodessa, ainakin tämän verran tarvitaan vuodessa tuloja palvelumyynnistä, jotta oma pääoma ei vähenisi. Tämä tavoite saattaa olla haasteellinen varsinkin siksi, että ehdotuksesta ei käy ilmi, mitä ovat ne tuotteet, joilla myynti saadaan aikaan, tai mikä olisi palvelukeskuksen suhteellinen kilpailuetu markkinoilla.
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan ja yhteiskunnalliset vaikutukset
Kaiken julkisen hallinnon tietohallintoa koskevan vallan keskittäminen valtiovarainministeriöön tulee vaikuttamaan kaikkien julkisen hallinnon toimijoiden keskeisiin toimintoihin, koska tietohallinto on osa kaikkien toimijoiden ydintoimintoja. Miten paljon 40 hengen organisaation arvioidaan vähentävän tarvetta rekrytoida vastaavaa henkilöstöä yksittäisiin julkisen hallinnon organisaatioihin, kun valtionhallinnon, kuntien ja Kansaneläkelaitoksen tietohallinnoissa arvioidaan tällä hetkellä olevan liki 10 000 henkilöä? On erittäin huolestuttavaa, että ollaan perustamassa uutta organisaatiota ja jätetään jatkossa arvioitavaksi ”miltä osin nykyisten julkisen hallinnon toimijoiden kuten Valtiokonttorin koko julkista hallintoa koskevat palvelut toteutettaisiin edelleen Valtiokonttorissa ja miltä osin niitä mahdollisesti siirrettäisiin palvelukeskuksen tehtäviksi.”
5 ASIAN VALMISTELU
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ
Lukija ei vakuutu ehdotuksesta, jonka mukaan toisaalla julkisen hallinnon ohjauksesta ollaan antamassa lakiehdotusta ja toisaalla arvellaan, että ko. lakiesityksen toimeenpanoon voisi osallistua palvelukeskus, jota ei ole vielä olemassa.
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT
1.1 Laki Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta
1 § Soveltamisala
2 § Palvelukeskuksen toiminta-ajatus
3 § Palvelukeskuksen tehtävät
4 § Palvelukeskuksen ohjaus ja valvonta
5 § Palvelukeskuksen oikeustoimikelpoisuus

6 § Palvelukeskuksen valtuuskunta
7 § Palvelukeskuksen hallitus
8 § Palvelukeskuksen toimitusjohtaja
9 § Palvelukeskuksen oma pääoma
10 § Palvelukeskuksen kirjanpito ja tilinpäätös
11 § Palvelukeskuksen tilintarkastus
12 § Palvelukeskuksen toimielinten vahingonkorvausvelvollisuus
13 § Palvelukeskuksen palveluista perittävät maksut
14 § Voimaantulo
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET
3 VOIMAANTULO
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS
<i>Lakiehdotus</i>
Laki Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta
1 § Soveltamisala
2 § Palvelukeskuksen toiminta-ajatus
3 § Palvelukeskuksen tehtävät
4 § Palvelukeskuksen ohjaus ja valvonta
5 § Palvelukeskuksen oikeustoimikelpoisuus
6 § Palvelukeskuksen valtuuskunta
7 § Palvelukeskuksen hallitus
8 § Palvelukeskuksen toimitusjohtaja
9 § Palvelukeskuksen oma pääoma
10 § Palvelukeskuksen kirjanpito ja tilinpäätös
11 § Palvelukeskuksen tilintarkastus

12 §	Palvelukeskuksen toimielinten vahingonkorvausvelvollisuus
13 §	Palvelukeskuksen palveluista perittävät maksut
14 §	Voimaantulo

Pvm

Dnro

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Viite: Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö

Asia: Lausuntopyyntö **koskien lakiehdotusta** Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksestaLausunnon antajan tiedot:

Organisaatio:	AKKL Ry
Lausunnon laatijat:	Jouko Mäkelä, tietopalvelupäällikkö, Tampereen Aikuiskoulutuskeskus

Lakiehdotus julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta

Kirjoita kutakin osiota koskevat kommentit taulukon valkoisiin kenttiin kunkin kappaleen perään.

Y L E I S P E R U S T E L U T
0 YLEISTÄ
Asia on tärkeä. Muutaman viimeisen vuoden aikana on melkein paniikinomaisesti käynnistetty hankkeita julkisen hallinnon IT-palvelujen parantamiseksi – ja ilmeisesti huonolla tuloksella. Toivottavasti tämä uusi palvelukeskuskonsepti korjaa lopultakin tilanteen.
1 JOHDANTO
Yksinoikeus vaikuttaa aika vahvalta määrittelyltä. Palvelujen hankinta ilman kilpailuttamista ehdoton vahvuus, jos kustannustaso on kohdallaan. Se on myös oikein, että asiakkaille ei ole velvoitetta hankkia palvelukeskukselta vaan voivat harkintansa mukaan käyttää muitakin palveluntarjoajia.
2 NYKYTILA
2.1 Lainsäädäntö
-
2.2 Käytäntö
Valtionhallinnon tietohallinto
-
Kuntien tietohallinto
-
Kansaneläkelaitoksen tietohallinto
-
Valtion ja kuntien tietohallintoyhteistyö
-
Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelma (SADe-ohjelma)
-

2.3 Kansainvälinen kehitys
-
2.4 Nykytilan arviointi
-
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET
3.1 Tavoitteet
Päällekkäisten hankkeitten poistaminen on palvelukeskuksen onnistumisen edellytys. Sitran johdolla on perustettu syksyllä 2010 KPK-ICT Oy, jonka osakkaina oli lokakuun lopulla n. 50 kuntaa. Kuinka esimerkiksi sen toiminta kytkeytyy palvelukeskukseen ? Entä VIP ja Hansel ?
3.2 Keskeiset ehdotukset
Palvelukeskus tulisi toimimaan liiketalouden periaatteiden mukaisesti, jolloin sen on saatava toiminnastaan katetta, jolla toimintaa voidaan kehittää. Pysyykö kustannustaso palveluja välitettäessä kilpailukykyisenä ?
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET
4.1 Taloudelliset vaikutukset
-
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan ja yhteiskunnalliset vaikutukset
-
5 ASIAN VALMISTELU
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto
-
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ
-
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT
1.1 Laki Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta
1 § Soveltamisala
-
2 § Palvelukeskuksen toiminta-ajatus
-
3 § Palvelukeskuksen tehtävät
Asiakaskunnan rajausta: Palvelukeskus ei voisi kuitenkaan tarjota palvelujaan sellaisille yksityisoikeudellisille toimijoille, jotka hoitavat laissa annetun valtuutuksen nojalla julkista hallintotehtävää,...
Tämä rajaa ilmeisesti esim. säätiöt pois. Onko tarkoituksenmukaista ?
4 § Palvelukeskuksen ohjaus ja valvonta
Valtiovarainministeriölle keskitetty ohjaus on oikea ratkaisu.
5 § Palvelukeskuksen oikeustoimikelpoisuus
-
6 § Palvelukeskuksen valtuuskunta
Palvelukeskuksen hallintomalli kokonaisuudessaan riittävän kevyt.
7 § Palvelukeskuksen hallitus
-
8 § Palvelukeskuksen toimitusjohtaja
-
9 § Palvelukeskuksen oma pääoma
-

10 § Palvelukeskuksen kirjanpito ja tilinpäätös
-
11 § Palvelukeskuksen tilintarkastus
-
12 § Palvelukeskuksen toimielinten vahingonkorvausvelvollisuus
-
13 § Palvelukeskuksen palveluista perittävät maksut
Mitä on voitto ? Voitto on pakko tuottaa, jotta toimintaa pystytään kehittämään.
14 § Voimaantulo
-
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET
-
3 VOIMAANTULO
-
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS
-
<i>Lakiehdotus</i>
Laki Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta
1 § Soveltamisala
-
2 § Palvelukeskuksen toiminta-ajatus
-
3 § Palvelukeskuksen tehtävät
-
4 § Palvelukeskuksen ohjaus ja valvonta
-
5 § Palvelukeskuksen oikeustoimikelpoisuus
-
6 § Palvelukeskuksen valtuuskunta
-
7 § Palvelukeskuksen hallitus
-
8 § Palvelukeskuksen toimitusjohtaja
-
9 § Palvelukeskuksen oma pääoma
-
10 § Palvelukeskuksen kirjanpito ja tilinpäätös
-
11 § Palvelukeskuksen tilintarkastus
-
12 § Palvelukeskuksen toimielinten vahingonkorvausvelvollisuus
-
13 § Palvelukeskuksen palveluista perittävät maksut
-
14 § Voimaantulo
-

Pvm 24.11.2010

Dnro

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Viite: Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö

Asia: Lausuntopyyntö **koskien lakiehdotusta** Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksestaLausunnon antajan tiedot:

Organisaatio:	Yliopistojen ja tutkimusalan henkilöstöliitto YHL ry
Lausunnon laatijat:	YHL:n IT-alan asiantuntijaryhmän puolesta Jari Kukkonen, Leena Heino, Timo-Jussi Hämäläinen, Mats Kommonen ja Juha Riepponen puheenjohtaja Kerttu Pellinen

Lakiehdotus julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta

Kirjoita kutakin osiota koskevat kommentit taulukon valkoisiin kenttiin kunkin kappaleen perään.

Y L E I S P E R U S T E L U T
0 YLEISTÄ
Perustuslain 16§ mukaan ”Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu.” Tällä luonnoksella pyritään vaikuttamaan yliopistojen toimintaan niin, että väistämättä syntyvien lisäkustannusten seurauksena tieteen, taiteen ja tutkimuksen vapautta ei turvata. Koska yliopistoille ei käytännössä osoiteta lisärahoitusta syntyvien kasvavien kustannusten kattamiseksi, kohdistuvat paineet nimenomaan yliopistolain 3§ ja 6§ mainittuihin itsehallintoon ja tutkimuksen, taiteen ja opetuksen vapauteen, sekä 2§ mainittuihin tehtäviin. Hallituksen esityksessä Eduskunnalle yliopistolaksi 20.2.2009 lukee: <i>”Esityksellä lisättäisiin yliopistojen taloudellista autonomiaa muodostamalla nykyisin valtion tilivirastoina toimivista yliopistoista itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia tai säätiölain mukaisia säätiöitä.”</i> Tämä luonnos on suoraan yliopistolain ja sen hengen vastainen.. Palvelukeskuksen kautta välitetyt palvelut eivät vähennä yliopiston työvoimakustannuksia, koska palvelut on sovittava paikalliseen ympäristöön ja vastuut ja sopimusehdot on joka tapauksessa käsiteltävä palvelukeskuksen ja yliopiston välillä aivan samalla tarkkuudella kuin minkä tahansa muunkin toimittajan kanssa. Yliopistojen saamat huomattavat alennukset ohjelmistoratkaisuista menetetään, palvelujen kustannukset yliopistoille voivat nousta huomattavasti. Yliopistojen saamat alennukset eivät siirry tuottamaan etua muulle julkishallinnolle palvelukeskuksessa, vaan ne menetetään. Tyypilliset alennukset työasemaohjelmistoista ovat 50-90%, joistakin palvelinohjelmistoista jopa yli 90%. Yksi palvelukeskus ja yhdet palvelut tuottavat suuren vaaran ns. ”vendor lock” -tilanteesta, jolloin yhteen ohjelmistotuottajaan sitoutuminen estää käyttämästä muita tarjoajia muihin palveluihin. Tämä tunnetaan alalla erittäin kalliina ja vaarallisenä riskinä. ”Vendor lock” -tilanne voi haitata Suomen kilpailukykyä tutkimus- ja koulutusmaana

merkittävästi, jos sellainen syntyy.
1 JOHDANTO
<i>"Asiakkailla ei olisi ehdotetun lain mukaan velvoitetta hankkia palveluja palvelukeskukselta, vaan ne voisivat hankintamenettelyjä noudattaen hankkia ne myös julkisen hallinnon ulkopuolisilta palveluntarjoajilta."</i>
Tässä muodossa luonnos kieltäisi palveluiden tuottamisen asiakkaiden omissa, sisäisissä palveluyksiköissä, tai niiden hankkimisen muualta julkiselta sektorilta. Lisäksi luvussa ei oteta lainkaan kantaa yliopistojen tarpeisiin ja tilanteeseen. Esitetty muotoilu estäisi kasvavan, jo vuosikymmeniä jatkuneen yliopistojen välisen yhteistyön palveluiden tuottamisessa, ja lisäksi estäisi hankinnat CSC:ltä.
Esitetyssä muodossa laki johtaisi hallintohenkilöstön määrän suhteelliseen kasvuun, kustannusten kasvuun ja osaamisen valumiseen yliopistojen ulkopuolelle.
Mikäli tarkoituksena on ulkoistaa suurin osa yliopistojen tietotekniikkapalveluista kaupallisille toimijoille kustannuksista välittämättä, on se kirjattava selkeästi lakiesitykseen. Vastuuta kohonneista kustannuksista ei saa sällyttää yliopistoille ja lisäkustannusten korvaamisesta on säädettävä samassa yhteydessä.
Nyt esitetyssä muodossa lakiesitysluonnos on heikosti ja huolimattomasti valmisteltu ja vaikutusten tarkastelu on jäänyt yksipuoliseksi, joten se on palautettava kokonaan uudelleen valmisteltavaksi.
2 NYKYTILA
2.1 Lainsäädäntö
2.2 Käytäntö
Valtionhallinnon tietohallinto
Luvussa ei oteta lainkaan kantaa yliopistojen tarpeisiin ja tilanteeseen.
Kuntien tietohallinto
Kansaneläkelaitoksen tietohallinto
Valtion ja kuntien tietohallintoyhteistyö
Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelma (SADe-ohjelma)
2.3 Kansainvälinen kehitys
Luvussa ei oteta lainkaan kantaa yliopistojen tarpeisiin ja tilanteeseen.
2.4 Nykytilan arviointi
<i>"Palvelukeskuksen tehtävänä olisi tarjota julkiselle hallinnolle yhteisiä tieto- ja viestintätekniisiä palveluja ja järjestelmiä. Lisäksi palvelukeskus tarjoaisi näitä palveluja ja järjestelmiä koskevia kehittämistoimenpiteitä ja -menetelmiä sekä tuki-, neuvonta- ja asiantuntijapalveluja."</i>
Onko luonnoksessa huomioitu yliopistojen saamat huomattavat alennukset mm. erilaisista ohjelmistoratkaisuista?
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET
3.1 Tavoitteet
<i>"Palvelukeskuksen tehtävänä olisi tarjota julkiselle hallinnolle yhteisiä tieto- ja viestintätekniisiä palveluja ja järjestelmiä. Lisäksi palvelukeskus tarjoaisi näitä palveluja ja järjestelmiä koskevia kehittämistoimenpiteitä ja -menetelmiä sekä tuki-, neuvonta- ja asiantuntijapalveluja."</i>
Yliopistoilla on käytössä lukuisia tieteenalakohtaisia sovelluksia. Miten palvelukeskuksen on tarkoitus toimittaa neuvonta- ja asiantuntijapalveluita näiden käyttäjille?
Esim. Helsingin yliopistolla on asennettuna tuhansia eri ohjelmistonimikkeitä, joista suurin osa on erilaisia tieteenalakohtaisia erikoisohjelmistoja. Ns. yleiskäyttöisiä ohjelmistoja on näistä alle 10%. Suurin osa ohjelmistonimikkeistä on asennettuna vain muutamaan työasemaan.
<i>"Ehdotetun lain mukaan palvelukeskuksen ohjauksesta ja valvonnasta vastaisivat valtio, kunnat ja Kansaneläkelaitos yhdessä ehdotetussa laissa määritellyn hallintomallin mukaisesti."</i>

Yliopistoissa on suuri käyttäjämäärä, vuonna 2009 n. neljäsosa valtioon palvelussuhteessa olleista henkilöistä työskenteli yliopistoissa. Lisäksi yliopistojen järjestelmiä käyttää yli 160 000 opiskelijaa. Ilmeisesti tämän käyttäjämäärän mielipiteellä ei ole merkitystä.

3.2 Keskeiset ehdotukset

”Palvelukeskus olisi oikeudelliselta muodoltaan julkisoikeudellinen laitos ja se toimisi liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti.”

...

”Palvelukeskuksen toiminnan käynnistämiseksi sitä pääomitettaisiin budjettirahoituksella. Tarkoituksena olisi kuitenkin kattaa toiminnasta aiheutuvat kustannukset palvelusta saatavilla tuloilla.”

Nykyisin yliopistojen tietotekniikkapalvelut tuotetaan erittäin kustannustehokkaasti. Esityksen tueksi on saatava tilastotietoja ja vertailuja muihin alan palvelutuottajiin. On syytä epäillä että nyt esitetty ulkoitusmalli on huomattavasti nykyistä toimintatapaa kalliimpi.

4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Liikemaailmassa on jo usean vuoden ajan peruttu ulkoistuksia, koska ne yleensä johtavat kohonneisiin kustannuksiin ja huonontuneeseen palvelutasoon. Ulkoistaminen voi olla perusteltua silloin, kun kyseessä on hyvin pieni yksikkö. Yliopistoissa on nyt suuri määrä omaa asiantuntemusta ja tämän osaamisen hankkiminen ulkopuolelta tulisi kohtuuttoman kalliiksi.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Onko luonnoksessa otettu huomioon yliopistojen saamat huomattavat alennukset mm. erilaisista ohjelmistoratkaisuista?

5 ASIAN VALMISTELU

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT

1.1 Laki Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta

1 § Soveltamisala

Lakiesitys johtaisi väistämättä henkilöstön ulkoistamiseen. Tämä on huomioitava yhteistoimintamenettelyissä. Yliopistot menettäisivät parhaat it-alan asiantuntijansa.

2 § Palvelukeskuksen toiminta-ajatus

Yliopistot tuottavat itselleen suuren määrän tieteenalakohtaisia erityispalveluita, joita palvelukeskus ei tuota. Näiden hankintakustannukset nousevat, jos muut tietotekniikkapalvelut on pakko ostaa valtion palvelukeskukselta. Palvelujen keskinäiset synergiaedut ja joustavuus menetetään, jos peruspalvelut on hankittava nykyistä jäykemmän kaavan mukaan.

3 § Palvelukeskuksen tehtävät

”Käytännössä palvelukeskuksen palvelut voitaisiin jakaa ainakin seuraaviin ryhmiin: 1) asiantuntija- ja projektipalvelut, 2) sähköisen asioinnin IT-ratkaisut, 3) loppuasiakkaan neuvontapalvelut sekä 4) kuntien yhteinen tietoliikennetukitus.”

Yliopistoilla on käytössä lukuisia tieteenalakohtaisia sovelluksia. Miten palvelukeskuksen on tarkoitus toimittaa neuvonta- ja asiantuntijapalveluita näiden käyttäjille?

”Tämän johdosta ehdotettu laki ei velvoittaisi julkisen hallinnon viranomaisia käyttämään palvelukeskuksen tarjoamia palveluja, vaan niillä säilyisi mahdollisuus hankintalain edellyttämiä menettelyjä noudattaen tehdä tässä esityksessä tarkoitettuja palveluhankintoja myös muilta kyseisiä palveluja tarjoavilta tahoilta.”

Itse lakitekstissä tätä mainintaa ei ole.

”Sen sijaan säännös ei estäisi sitä, että palvelukeskuksen tehtäviin voisi kuulua sellaisia julkisia

<i>hallintotehtäviä, joissa ei käytetä julkista valtaa.”</i>
Millaisia tehtäviä tällä käytännössä tarkoitettaisiin?
4 § Palvelukeskuksen ohjaus ja valvonta
<i>” Pykälän 2 momentin mukaan palvelukeskuksen ohjauksesta vastaisivat yhteistyössä valtio, kunnat ja Kansaneläkelaitos, siten kuin siitä ehdotetussa laissa tarkemmin säädetään. ”</i>
Yliopistoissa on suuri käyttäjämassa, vuonna 2009 n. neljäsosa valtioon palvelussuhteessa olleista henkilöistä työskenteli yliopistoissa. Lisäksi yliopistojen järjestelmiä käyttää yli 160 000 opiskelijaa. Ilmeisesti tämän käyttäjämassan mielipiteellä ei ole merkitystä.
5 § Palvelukeskuksen oikeustoimikelpoisuus
6 § Palvelukeskuksen valtuuskunta
Yliopistoissa on suuri käyttäjämassa, vielä vuonna 2009 n. neljäsosa valtioon palvelussuhteessa olleista henkilöistä työskenteli yliopistoissa. Lisäksi yliopistojen järjestelmiä käyttää yli 160 000 opiskelijaa. Ilmeisesti tämän käyttäjämassan mielipiteellä ei ole merkitystä.
7 § Palvelukeskuksen hallitus
8 § Palvelukeskuksen toimitusjohtaja
9 § Palvelukeskuksen oma pääoma
10 § Palvelukeskuksen kirjanpito ja tilinpäätös
3 momentti: <i>” Siltä osin kuin palvelukeskuksen toiminta olisi tappiollista tai jos palvelukeskuksen tulos olisi oleellisesti pienempi kuin vahvistettu tulostavoite, palvelukeskuksen hallituksen tulisi antaa asiaa koskeva selvitys”</i>
Lakitekstistä puuttuu maininta tästä.
11 § Palvelukeskuksen tilintarkastus
12 § Palvelukeskuksen toimielinten vahingonkorvausvelvollisuus
Tärkeämpää kuin palvelukeskuksen toimielinten vahingonkorvausvelvollisuudesta olisi säätää itse palvelukeskuksen toiminnallaan tai hinnoittelullaan asiakkaille aiheutetusta vahingosta.
13 § Palvelukeskuksen palveluista perittävät maksut
<i>” Pykälän mukaan palvelukeskus perisi ehdotetun lain perusteella tuottamistaan palveluista maksuja, jotka hinnoiteltaisiin liiketaloudellisin perustein. Palvelujen hinnoittelussa tulisi ottaa huomioon, ettei palvelukeskuksen tarkoituksena olisi 1 §:n 1 momentin mukaan voiton tuottaminen. ”</i>
Onko saatavilla esim. VM:n vuosittaisen "valtionhallinnon vuoden tietohallintoa koskeva kysely":n perusteella siitä, miten vertailukelpoisia yliopistojen tietotekniikkakulut ovat verrattuina "kaupallisten toimijoiden" vastaaviin kuluihin?
Kansainvälisen Educause Core Data Surveyn mukaan Suomen yliopistoissa tietotekniikkapalvelut tuotetaan nykyäänkin jo äärimmäisen kustannustehokkaasti.
Vuonna 2007 tehdyn yliopistojen benchmarking-tutkimuksen mukaan Suomen yliopistot tuottavat erityisesti työasemapalvelunsa enintään puoleen hintaan verrattuna ns. yksityisten toimijoiden kustannustasoon.
14 § Voimaantulo
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET
3 VOIMAANTULO
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS

Perustuslain 16§ mukaan ”Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu.” Tällä luonnoksella pyritään vaikuttamaan yliopistojen toimintaan niin, että väistämättä syntyvien lisäkustannusten seurauksena tieteen, taiteen ja tutkimuksen vapautta ei turvata.
Lakiehdotus
Laki Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta
1 § Soveltamisala
2 § Palvelukeskuksen toiminta-ajatus
3 § Palvelukeskuksen tehtävät
Lakiehdotuksen perusteluissa lukee ” <i>Asiakkailla ei olisi ehdotetun lain mukaan velvoitetta hankkia palveluja palvelukeskukselta,...</i> ” itse lakitekstissä tätä mainintaa ei ole. Päinvastoin, lakitekstin 1 momentissa puhutaan yksinoikeudesta.
4 § Palvelukeskuksen ohjaus ja valvonta
Yliopistoissa on suuri käyttäjämassa, vuonna 2009 n. neljäsosa valtioon palvelussuhteessa olleista henkilöistä työskenteli yliopistoissa. Lisäksi yliopistojen järjestelmiä käyttää yli 160 000 opiskelijaa. Ilmeisesti tämän käyttäjämassan mielipiteellä ei ole merkitystä.
5 § Palvelukeskuksen oikeustoimikelpoisuus
6 § Palvelukeskuksen valtuuskunta
Yliopistoissa on suuri käyttäjämassa, vuonna 2009 n. neljäsosa valtioon palvelussuhteessa olleista henkilöistä työskenteli yliopistoissa. Lisäksi yliopistojen järjestelmiä käyttää yli 160 000 opiskelijaa. Ilmeisesti tämän käyttäjämassan mielipiteellä ei ole merkitystä.
7 § Palvelukeskuksen hallitus
8 § Palvelukeskuksen toimitusjohtaja
9 § Palvelukeskuksen oma pääoma
10 § Palvelukeskuksen kirjanpito ja tilinpäätös
3 momentti on ristiriidassa yksityiskohtaisten perusteluiden kanssa selvityselvöllisyydestä silloin, kun palvelukeskuksen toiminta olisi tappiollista .
11 § Palvelukeskuksen tilintarkastus
12 § Palvelukeskuksen toimielinten vahingonkorvausvelvollisuus
Tärkeämpää kuin palvelukeskuksen toimielinten vahingonkorvausvelvollisuudesta olisi säätää itse palvelukeskuksen toiminnallaan tai hinnoittelullaan asiakkaille aiheutetusta vahingosta.
13 § Palvelukeskuksen palveluista perittävät maksut
Onko saatavilla esim. VM:n vuosittaisen "valtionhallinnon vuoden tietohallintoa koskeva kysely":n perusteella siitä, miten vertailukelpoisia yliopistojen tietotekniikkakulut ovat verrattuna "kaupallisten toimijoiden" vastaaviin kuluihin?
Kansainvälisen Educause Core Data Surveyn mukaan Suomen yliopistoissa tietotekniikkapalvelut tuotetaan nykyäänkin jo äärimmäisen kustannustehokkaasti.
Vuonna 2007 tehdyn yliopistojen benchmarking-tutkimuksen mukaan Suomen yliopistot tuottavat erityisesti työasemapalvelunsa enintään puoleen hintaan verrattuna ns. yksityisten toimijoiden kustannustasoon.
14 § Voimaantulo