15.11.2010

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministeriö@vm.fi
ilkka.turunen@vm.fi

Viite: Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö (VM038:01/2009)

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Hansel Oy:ltä lausuntoa julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta annetusta lakiluonnoksesta. Hansel Oy on valtion yhteishankintayksikkö, jonka keskeinen osaaminen liittyy erityisesti julkisiin hankintoihin. Tämän vuoksi Hansel arvioi lakiehdotusta lähinnä hankintalainsäädännön ja oman roolinsa näkökulmasta.

Hansel Oy näkee julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksen perustamista koskevan ehdotuksen myönteisenä. Julkisen sektorin yhteisen palvelukeskuksen perustamisella voidaan vähentää kuntien ja valtion yksiköiden tietohallintoon liittyvää työtä ja kustannuksia sekä parantaa julkisen sektorin palvelujen saatavuutta. Erityisenä etuna näemme mahdollisuuden viranomaistoimintaan liittyvien yhteisten tietojärjestelmäratkaisujen edistämiseen sekä yhtenäisten palveluratkaisujen aikaansaamiseen. Hankintatoimen näkökulmasta palvelukeskuksen perustamisella voidaan keventää kuntien ja valtion tietohallinnon hankintoihin liittyvää hallinnollista työtä ja kustannuksia. Julkisen sektorin kattavilla ratkaisuilla voidaan myös saavuttaa kustannus- ja sopimusetuja.

Lakiluonnoksen 3 §:n mukaan palvelukeskus on julkisista hankinnoista annetun lain 12 §:n mukainen yksikkö, jonka tehtävänä on tarjota yksinoikeudella julkiselle hallinnolle yhteisiä tieto- ja viestintäteknisiä palveluja ja järjestelmiä sekä niihin liittyviä palveluja. Yksinoikeuden sisältö jää kuitenkin osin epäselväksi. Yksinoikeudella tarkoitetaan esimerkiksi kilpailuoikeudessa tilannetta, jossa toiminnan harjoittaminen on annettu yhden tahon tehtäväksi. Lakiehdotuksessa tarkoitettu yksinoikeus ei mitä ilmeisimmin olisi "aito" yksinoikeus, sillä 3 §:n perustelujen mukaan palvelukeskuksen yksinoikeus rajoittaisi ainoastaan *julkisen hallinnon* viranomaisten mahdollisuuksia tarjota 3 §:ssä tarkoitettuja palveluja. Yksinoikeus ei kuitenkaan rajoittaisi esimerkiksi

yritysten oikeutta tarjota markkinoilla vastaavia palveluja. Yksinoikeus ei myöskään velvoittaisi julkisen hallinnon toimijoita käyttämään palvelukeskuksen palveluja, mutta vapauttaisi ne kilpailuttamisvelvoitteesta palvelukeskuksen palveluja käytettäessä. Ottaen huomioon 3 §:ssä määriteltyjen palvelujen laajuuden sekä sen, että vastaavia palveluja tarjotaan myös markkinoilla, yksinoikeus vaikuttaa melko laajalta ja sisällöltään täsmentymättömältä. Julkisista hankinnoista annetun lain 12 §:n mukaan yksinoikeuden tulee olla perustamissopimuksen mukainen. Perustamissopimus rajoittaa muun muassa elinkeinonharjoittamisen vapauteen, sijoittautumisvapauteen sekä palvelujen tarjoamisen vapauteen liittyvien rajoitusten säätämistä. Yksinoikeuden säätämisestä olisi suositeltavaa pyytää Euroopan komission tai EU-oikeuden asiantuntijan lausunto.

Yksinoikeuteen liittyvien periaatteellisten ongelmien vähentämiseksi, Hansel esittää harkittavaksi 3 §:n palvelujen tarkkarajaisempaa määrittelyä. **Palvelujen tulisi käsityksemme mukaan olla viranomaisten julkisen hallintotoiminnan edistämiseen liittyviä ja julkisen edun kannalta perusteltuja. Tällaisten palvelujen tuottamiseen liittyvän yksinoikeuden tulisi olla myös aito ja todellinen, jolloin sen kohteena olevien palvelujen käyttämisen tulisi olla julkisen hallinnon viranomaisia velvoittavaa sekä julkisten ja yksityisten yksiköiden vastaavaa palvelutarjontaa rajoittava.** Aito ja todellinen yksinoikeus olisi myös varmempi tae siitä, että kunnat voivat käyttää palvelukeskuksen palveluja ilman kilpailuttamisvelvoitetta. Tämä tehostaisi myös julkisen sektorin yhteisten tietoteknisten ratkaisujen käyttöönottoa. Lisäksi esimerkiksi julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lakiehdotuksen (HE 246/2010 vp) 11 §:n mukaiset palvelut voitaisiin tuottaa keskitetysti ja viranomaiset voidaan velvoittaa niiden käyttöön. Ratkaisu mahdollistaisi myös tietohallintolain tavoitteiden paremman toteutumisen.

Lakiehdotuksen 3 §:n 3 momentin mukaan palvelukeskus voi tuottaa palveluja valtion ja kuntien viranomaisille ja liikelaitoksille, valtion ja kuntien kokonaan omistamille yhtiöille, Kansaneläkelaitokselle sekä muille julkisoikeudellisille laitoksille sekä yliopistoille. Palvelukeskuksen palvelujen kohdentaminen koko julkiselle hallinnolle on palvelujen yhdenmukaistamisen ja kustannusten säästön kannalta tarkoituksenmukaista. Toisaalta 3 §:ssä mainittu asiakaskunta on huomattavan laaja ja se sisältää myös kaupallisen periaattein toimivia yksiköitä. Lakiehdotuksen perusteluista ei ilmene perusteluja sille, miksi palvelukeskuksen asiakaskunta poikkeaa julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetussa lakiehdotuksen mukaisen lain soveltamisalasta. Viimeksi mainitun lakiehdotuksen soveltamisala on rajoitettu julkisen hallinnon viranomaisiin. Jos palvelukeskuksen tarkoituksena on tietohallintolain mukaisten palvelujen käytännön toteuttaminen, olisi selkeää ja loogista, että lakiehdotusten asiakaskuntien määrittelyt olisivat yhtenäisiä.

Julkisen hallinnon IT-palvelukeskus olisi lakiehdotuksen 1 §:n mukaan julkisoikeudellinen laitos, joka toimii liiketaloudellisin periaattein. Esi-

tyksen perusteluista ei ole esitetty arviota siitä onko valittu organisaatiomuoto sopusoinnussa liikelaitoksia koskevan lainsäädäntöuudistuksen sekä komission 11.12.2007 antaman nk. Destia-päätöksen (K(2007) 6073) kanssa. Lainsäädäntöä kehitettäessä olisi hyvä arvioida myös palvelukeskuksen toimintaa, asiakaskuntaa sekä liiketaloudellisia päämääriä myös liikelaitoslainsäädännön kannalta.

Palvelukeskus toimisi valtiovarainministeriön toimialalla ja sen päätösvaltaa käyttäisi valtiovarainministeriön nimittämä valtuuskunta. Palvelukeskus olisi myös hankintalain 6 §:n tarkoittama julkisoikeudellinen laitos, jonka ylintä päätösvaltaa käyttävän hallintoelimen Suomen valtio nimittää. Palvelukeskus olisi siten hankintalain mukainen hankintayksikkö ja täyttäisi siten mitä ilmeisimmin Hanselista annetun lain (1096/2008) mukaisen Hanselin asiakkuuden kriteerit ja voisi siten käyttää Hanselin sopimuksia ja palveluita.

Pidämme tärkeänä sitä, että julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksen ja Valtiokonttorissa toimivan valtion IT-palvelukeskuksen roolit määritellään selvästi. Valtion kokonaisedun kannalta on tärkeää, että valtion konsernitoimijoiden toimivallat, tehtävät ja roolit sovitetaan tarkoituksenmukaisella tavalla yhteen ja päällekkäistä toimintaa vältetään. Resurssien tehokas käyttäminen edellyttää menettelyjä ja periaatteita eri tahoilla olevan asiantuntemuksen tehokkaaseen hyödyntämiseen. Hansel Oy toimii yhteistyössä valtion IT-palvelukeskuksen kanssa ja tarjoaa valtion IT-palvelukeskukselle kilpailuttamiseen liittyviä asiantuntijapalveluja. Hansel pyrkii myös kehittämään puitesopimustarjontaansa siten, että ne tukisivat valtion IT-palvelukeskuksen toimintaa. Hansel on valmis huomioimaan myös tulevan julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksen toiminnan tarpeet sopimuksissaan ja palveluissaan. Tarkoituksenmukaista on, että valtiolla on kuitenkin vain yksi yhteishankintayksikkö.

Anssi Pihkala
Toimitusjohtaja

Eija Kontuniemi
Lakiasiainjohtaja