

Asia: VM120:00/2017

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi maakuntien tieto- ja viestintätekniisten palvelujen valtakunnallisen palvelukeskuksen tehtävistä ja käyttövelvoitteen piiriin kuuluvista palveluista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Maakuntien itsehallinnollista päätösvaltaa merkittävästä tukipalvelusta ollaan asetuksen perusteella siirtämässä kansalliselle toimijalle. Maakunnat eivät saisi tehdä päätöstä enää ICT:n osalta palveluntuottajasta, vaan joutuisivat tyytymään ICT-palvelukeskuksen järjestämään tai ylläpitämään palveluun.

Maakuntalaissa mainittu maakuntien omistusosuus ICT-palvelukeskuksesta tulisi olemaan 90 %, josta vielä kunkin maakunnan omistajuus perustuisi maakunnan asukasluvun mukaisesti, jolloin pienimpien maakuntien osuus olisi noin 1-3 % välillä. Voidaankin perustellusti kysyä, että onko pienillä maakunnilla enää in-house päätösvaltaa?

Kansallisten palvelukeskusten asemaa oikeudellisesti, että markkinoiden näkökulmasta, selvittänyt yritys juridiikan professori Petri Kuoppamäki näkee palvelukeskusten tilanteen ongelmalliseksi: "Tässä tapauksessa hankintalainsäädännön näkökulmasta ongelmaksi muodostuu se, onko valtakunnallinen

palvelukeskus maakuntien määräysvallassa sillä tavalla kuin hankintalainsäädännössä edellytetään. Määräysvallalla tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että sidosyksikön omistajat voivat ohjata sidosyksikön toimintaa. Tässä tapauksessa on hieman auki, kuka oikeastaan käyttää määräysvaltaa valtakunnallisessa

palvelukeskuksessa. Jotta määräysvalta olisi maakunnilla, täytyisi niillä olla todellinen kontrolli palvelukeskukseen. Määräysvallan puuttumiseen viittaa erityisesti se, että maakunnilla on hyvin rajoitetusti päätösvaltaa sen suhteen, mitä ne palvelukeskukselta ostavat. Maakuntien ostovelvoitteen sisältö

määräytyy maakuntalaeilla, ja sitä täsmennetään Valtioneuvoston asetuksilla. Toisin sanoen, Valtioneuvoston asetuksilla ohjataan ja määritetään se, mitä palveluita maakuntien on ostettava yksinomaan palvelukeskukselta. Tästä näkökulmasta palvelukeskuksella on pikemminkin kontrolli maakunnista kuin toisin päin, mikä perustuu maakuntalainsäädäntöön ja asetuksiin. Viime kädessä valtiovalta asettaa maakunnille ostovelvoitteen.”

Lisäksi kireä ohjaus voi tarkoittaa sitä, että joissain edistyksellisemmissä maakunnissa, joissa on ollut maakunnallinen palvelukeskus vuosia, joudutaan purkamaan jo perustettuja ICT-ympäristöjä. Vaikutukset voivat olla kustannusten nousu, heikompi palvelutaso ja maakunnallisen (kunta – maakunta) massan

eriyttäminen. Tätä muutosta ei kunta- ja kaupunkikentässä hyväksytä, sillä nimenomaan kunnat ovat rakentaneet toimivat ICT-ympäristöt maakunnissa. Nyt asetuksella pitkään tehtyä rakennustyötä aiotaan hajottaa kuntien kustannuksella. Asetusluonnoksessa § 3 mainitut palvelukeskuksen järjestämät ja ylläpitämät palvelut ovat myös erittäin tulkinnanvaraisia. Pykälä ei erittele mitä palveluja palvelukeskus järjestää ja mitä ylläpitää, ja tämä tieto olisi merkittävän tärkeä maakuntien nykyisen tuotannon kannalta.

Tällä hetkellä monet nykyiset maakunnalliset toimijat ovat kykeneviä jo tuottamaan maakunnallisesti kustannustehokasta ja yhtenevää ICT-palvelua esim. yhteisten viestintä- ja työskentely-ympäristöjen sekä perustietotekniikkapalvelujen osalta. Palvelukeskus mitä todennäköisimmin tulisi olemaan asetuksen

mukaan tulevaisuudessa ICT-palvelujen järjestäjä, mutta ei suoranainen tuottaja/ylläpitäjä, ja hankkisi palvelunsa markkinoilta kilpailuttamalla. Voidaankin kysyä, että onko palvelukeskus asetuksen myötä määräävässä markkina-asemassa kussakin maakunnassa, vaikkakin kansallisesti markkina-asema olisikin

pienempi kuin 40 %.

Yhteisistä tieto- ja viestintäteknisistä palveluista palvelukeskuksen tulee järjestää ilman muuta keskitetty käyttäjä- ja käyttövaltuushallintapalvelu sekä yhteinen tietoverkkojen kytkentäydin kansallisiin tietojärjestelmäpalveluihin kytkeytymiseksi. Muiden yhteisten palvelujen osalta monilla maakunnilla on jo

olemassa olevat toimivat ja kustannustehokkaat palvelut, joiden purkamiseen ei nähdä tarvetta. Esim. sopimuksien/lisenssien kilpailuttaminen palvelukeskuksen toimesta ei laskisi kustannuksia ja päinvastoin Microsoft – lisenssien osalta eriyttäminen (kunta – maakunta) vain nostaisi kustannuksia.

Kansalliset, ns. valtiolta siirtyvät palvelut on järkevää koordinoida keskitetysti ja niiden osalta kansallinen ICT-palvelukeskus on luonnollinen toteuttaja. Maakuntauudistuksen myötä monet valtiolta siirtyvät palvelut (ELY- ja TE-palvelut) on saatava yhteen toimiviksi jokaisesta 18 eri maakunnan ICT-ympäristöstä ja tämä vaatii yhteistyötä järjestelmien, integraatioiden,

tietoverkkojen, käyttövaltuuksien sekä perustietotekniikan osalta. Asetus ei ole kuitenkaan ottanut kantaa tulevan Kasvupalveluviraston ja ICT-palvelukeskuksen väliseen suhteeseen ja mitä ICT-palveluja tuleva Kasvupalveluvirasto tulee tarjoamaan ja ovatko ne päällekkäisiä?

Asetuksen § 4 mainitut yhteiset integraatiopalvelut ovat ICT-palvelukeskuksen tärkeää ja toivottua tehtäväalaa koostaen hallinnon yhteisiä kansallisia tukipalveluja (KaPA, Suomi.fi, TUVE tms.) sekä sote-integraatio palveluja maakunnille järjestämistehtävässä suoriutumisen tueksi.

§5 käyttövelvoitteesta poikkeaminen jättää asetuksessa eniten tulkinnan varaa. Mikä on todellinen perustelu välttämättömälle syyllä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua? Epäselväksi jää onko kynnys, että palvelukeskuksen tuottamaa palvelu olisi esim. 1 % kalliimpi. Kyseinen tilanne on maakunnallisesti todella vaikea perustella jos maakunnallisen in-house palveluntuottajan palvelut olisivat maakunnalle kustannustehokkaampia, mutta maakunta ei voisi käyttövelvoitteen takia hankkia enää palveluja aikaisemmalta palveluntuottajalta, vaan kansalliselta palvelukeskukselta, vain koska maakuntaa sitoo asetus.

Palvelukeskuksen palvelujen käyttämiseen on maakunnilla tiukat velvoitteet. Maakunnat joutuisivat kuitenkin uudessa tilanteessa suunnittelemaan palvelunsa uudelleen, sillä käyttövelvoitteen kanssa päällekkäisiä ICT-palveluja ei maakunnassa kannata enää ylläpitää. Asetus ei kuitenkaan anna mitään

vastausta siihen jos palvelukeskus ei käyttövelvoitteen vaatimuksia täytäkään. Asetus ei anna mitään sanktiomallia, eikä esim. SLA- ja laatuvaatimuksia palvelukeskuksen palvelujen tuottamisesta.

Kansallisen ICT-palvelukeskuksen olemassa oloa ei varmastikaan yksikään maakunta kyseenalaista. Yhteisiä kansallisia palveluja uudistuksen myötä tulee olemaan ja uusia yhteisiä palveluja pitää kehittää. Näille luonnollinen toteuttaja on kansallinen palvelukeskus. Asetuksessa mainitut keinot ovat kuitenkin liian radikaaleja ja ehdottomia sekä sisältää ennakoimattomia riskejä niin kustannuksiin kuin palvelutasoon.

Naukkarinen Ilkka
Pohjois-Karjalan sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä