



Opetus- ja kulttuuriministeriö
kirjaamo@minedu.fi
juho-antti.jantunen@minedu.fi

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi CSC - Tieteen tietotekniikan keskus Oy -nimisestä osakeyhtiöstä, OKM/49/010/2018

Opetushallitus kannattaa pyrkimystä selkeyttää opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoiman CSC - Tieteen tietotekniikan keskus Oy: n asemaa uuden hankintalain puitteissa.

Hankintalaki ja vertailu Valtoriin

Esityksen mukaan CSC:ltä tehtävät hankinnat kuuluisivat hankintalain 17 §:ssä tarkoitettujen yksinoikeuteen perustuvia hankintoja. Esityksessä ei listata, mitä hankintakategorioita tähän kuuluu ja velvoittaako tämä hankkimaan nämä tietyt palvelut hankintayksikön sidosyksiköltä. Lisäksi henkilöt, jotka tekevät hankintapäätöksiä ja niiden esittelyjä käyttävät julkista valtaa. Esityksessä mainitaan myös, että: ”CSC:n tehtävät ovat joiltakin osin verrattavissa viranomaistehtäviin.” Mikäli esityksessä esitetty yksinoikeus palvelujen tuottamiseen säädetään lailla CSC:lle, niin tätä voidaan pitää jo merkittävänä julkisen vallan käyttönä.

Hallituksen esitys ei selkeytä palveluiden välisiä suhteita eikä myöskään, sitä keneltä tarvittavia palveluita tulisi hankkia. CSC:n asemaa vahvistavaa esitystä arvioitaessa pitäisi tarkastella niitä perusteita, joilla Valtorin kohdalla päädyttiin olla tekemättä siitä osakeyhtiötä ja miten siitä ollaan muodostamassa virastotasoinen toimija.

Suhde Opetushallitukseen

Opetushallitus tuottaa useita kansallisia digitaalisia palveluita sekä ylläpitää merkittäviä tietovarantoja ja tekee yhteistyötä useiden toimijoiden kanssa – niin kaupallisten toimijoiden kuin CSC:n kanssa. Mahdollisuus etsiä tarveperusteisesti parhaita mahdollisia asiantuntijapalveluita on osoittautunut hyväksi toimintamalliksi. Nykyinen toimintamalli mahdollistaa toimijoiden aidon kilpailuttamisen, missä otetaan huomioon ratkaisujen taloudellisuuden lisäksi palveluiden vasteajat ja asiantuntijoiden referenssit sekä mahdollisuudet tarjota palvelua 24/7.

Opetushallituksessa on käynnistymässä nykyisen opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksen tietojärjestelmän uudistaminen. Koska projektissa tullaan kartoittamaan järjestelmän käyttäjien tarpeet ja odotukset sekä olemassa olevat ja kehitteillä olevat järjestelmät, joissa on rajapintoja rahoitukseen, ei Opetushallitus katso, että laissa on tarvetta säätää CSC:lle erityistä tehtävää tähän liittyen. Opetushallitus katsoo myös, että teknisen ylläpidon kilpailuttaminen hankintalain mukaisesti on hyvä ratkaisu.

Opetushallitus ei näe tarvetta säätää lailla CSC:lle erityistä tehtävää koulutusta koskevien tietovarantojen teknisestä ylläpidosta (884/2017).

Opetushallituksen näkökulmasta olisi tarkoituksenmukaista, että CSC:n lakisääteiset tehtävät koskisivat korkeakoulutuksen ja tutkimuksen aluetta. Tämä ei poissulkisi CSC:n mahdollisuuksia tarjota palveluita myös laajemmin koulutustoimialalla.

Lukukohtaiset huomiot

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

CSC:n omistajien välillä laaditun osakassopimuksen mukaan yhtiön ohjausta kehitetään siten, että yhtiölle perustetaan neuvottelukunta. Yhtiön neuvottelukunnassa tulee huomioida myös virastot, jotka tilaavat CSC:ltä järjestelmäkehitystä ja niiden ylläpitoa. Tällä tavoin tehdään läpinäkyväksi CSC:n ohjaus ja palveluiden hinnoittelu. Jos neuvottelukunta toimii ainoastaan CSC:n omistajastrategian muodostamisessa, niin silloin asiakkaiden huomiota ja tarpeet eivät tule esille. Neuvottelukunnan tehtävät tulee määritellä selkeämmin ja mihin se voi ottaa kantaa.

2.2 Kansainvälinen kehitys

Esimerkeissä kuvatut toimijat tarjoavat lähinnä vain infra- ja laskentapalveluita, tehtävät on kuvattu huomattavasti suppeammin kuin CSC:n tehtävät nykyisellään.

2.3 Nykytilan arviointi

Sidosyksikölle esityksessä mahdollistettava ulosmyyntirajaamisen nostaminen viidestä prosentista/500 000e 20:een prosenttiin voidaan nähdä kilpailukyvyyn heikentämisenä avoimilla markkinoilla.

Arvioinnissa olisi syytä tuoda konkreettisia esimerkkejä spekulatioiden rinnalle.

3.1 Tavoitteet

Esityksen mukaan yhtenä tavoitteena on vähentää kustannuksia ja välttää päällekkäisten palvelujen rakentamista. Kustannusten vähentymistä ei voida perustella, sillä että CSC:stä tulisi yhteinen sidosyksikkö, jolta palvelut hankittaisiin. Vastaavia perusteluja on käytetty mm. laissa (1226/2013) Valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä. Lain toimeenpano on osoittanut, että kustannukset ovat nousseet, kun valtionhallinnon toimijat ovat sidottuja ostamaan palvelunsa tietyltä toimijalta ja näin eivät ole voineet itse hyödyntää avoimilla markkinoilla olevia toimijoita.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Sidosyksikölle esityksessä mahdollistettava ulosmyyntirajaamisen nostaminen viidestä prosentista/500 000e 20:een prosenttiin voidaan nähdä kilpailukyvyyn heikentämisenä avoimilla markkinoilla. Tämä voidaan myös nähdä ristiriitana yleisperusteluissa todetussa osiossa, jossa todetaan että, esityksellä ei muutettaisi yhtiön toimintaperiaatteita nykyisestä, eikä laajennettaisi yhtiön tehtäväkenttää nykytilaan verrattuna.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Yhtiön tarkoituksen pitäminen voittoa tavoittelemattomana on kannatettava, kun otetaan huomioon yhtiön merkitys suomalaiselle korkeakoulutukselle ja tutkimukselle. Sellaisissa palveluissa, joissa yhtiö ei kuitenkaan tarjoa ainutlaatuisia osaamista Suomessa, voittoa tavoittelemattomuus ei välttämättä tarkoita kilpailukykyistä kustannustasoa.

Esityksen muotoilu siitä, että CSC:n tarkoituksena on tuottaa, kehittää ja ylläpitää palvelut, jotka koskevat koulutusta ja koulutuspolitiikkaa ja digitalisaatiota on liian laaja ja epäselvä. Tätä tulisi tarkentaa.

14.11.2018

OPH-2379-2018

Tällä hetkellä Opetushallitus kehittää ja ylläpitää ja toimii rekisterinpitäjänä keskeisille koulutuksen tietovarannoille ja rekistereille. Opetushallitus on kehittänyt palveluita julkishallinnon, koulutuksen ja OPH:n oman kokonaisarkkitehtuurin arkkitehtuuriperiaatteiden mukaisesti ja käyttänyt kehittämisessään nykyaikaisia teknologiaa ja käyttänyt useiden ohjelmisto- ja kapasiteettitoimittajien osaamista hyödykseen ja näin varmistanut palvelujen laadun ja välttänyt toimittajaloukkuaan joutumisen. Näin ollaan voitu kehittää palveluita kustannustehokkaasti. Opetushallituksella on lisäksi vahva substanssiosaaminen kehittämisessään palveluissa. Jos CSC esityksen mukaisesti toimisi yksinoikeudella näiden palveluiden ylläpitäjänä ja kehittäjänä, Opetushallituksen mahdollisuudet kehittää palveluita kustannustehokkaasti (myös kapasiteetit huomioiden) vaarantuu. Voidaankin ajatella, että CSC joutuisi tekemään mittavia investointeja kyetäkseen tarjoamaan kilpailukykyisiä palveluita verrattuna useisiin suomalaisiin ohjelmistokehitystä tarjoaviin yrityksiin tai kansainvälisiin pilvipalveluita tarjoaviin yrityksiin. CSC:n toimialaa laajentamalla esityksen mukaisesti, ei tueta yhtiön ydinosaamisen vahvistamista ja varmistamista, mitä Opetushallitus pitää tärkeänä.

Kilpailuttaminen tuo läpinäkyvyyttä ja mahdollistaa kaikille markkinoilla toimiville mahdollisuuden osallistua yhteiskunnallisesti merkittävien palvelujen rakentamiseen. Nyt esityksessä olevat asiakkuudet ovat hyvin laajoja ja palvelut määritelty kovin yleisellä tasolla. Tällä tavalla määrittellen vaikutukset voivat muuttaa kilpailutilannetta avoimilla markkinoilla, varsinkin niiden yritysten kesken, jotka eivät ole taikka eivät pääse mahdollisesti CSC:n hankintamenettelyjen kautta palveluntoimittajiksi. Kokonaisuudessa asetelma voisi vääristää kilpailua sellaisissa palveluissa, joissa on tarjolla kotimaisia yrityksiä ja siten vähentää Suomen kokonaiskilpailukykyä samalla kun julkisen sektorin menoja halutaan karsia.

4.2 Kilpailupoliittiset vaikutukset

Esityksen mukainen toiminta ei ole linjassa valtion ICT- linjaukseen, jolloin Pilvi-palveluita voidaan hyödyntää ETA-alueella. Esityksen mukainen toiminta ei lisää nykyisen kapasiteettitekniologioiden mahdollistamaa kustannushyötyä ja tehokkuutta vaan pikemminkin lisää kustannuksia ja tuo lisää byrokratiaa nyt toimiviin kapasiteettiratkaisuihin. Lisäksi kapasiteetit hankitaan nykyisen lain 1226/2013 mukaisesti Valtorilta.

Data-analytiikka palveluita ja osaamista tarjoavat useat yksityiset palveluntoimittajat, joten esityksessä ilmoitetun mukainen yksinoikeudellinen palveluntarjonta heikentää mahdollisesti markkinoita.

Tiedonsiirtojen ja kapasiteettien kustannusten osalta pohditaan kustannusvaikutuksia kuitenkin ilman perusteluita taikka laskelmia. Kohdassa sekoittuvat myös se, minkä palveluntarjoajan kapasiteetteja käytetään vs. toimijan rooli Suomen edustajana. Näitä tulisi täsmentää.

Esityksen mukaan CSC toimisi siltana substanssin ja palveluntoimittajan välillä ja tämä lisäisi turhaa byrokratiaa, jota myös hallituksen ohjelmassa on tarkoitus vähentää.

Opetushallitus toimii samoilla periaatteilla jo nyt, palvelun kehittäjänä, rekisterinpitäjänä ja myös mahdollistaa uusille palveluntoimijoille pääsyn markkinoille. Esityksessä esitetty väite, että muut toimijat eivät voisi toimia/kykenisi tarjoamaan vastaavia saumattomia ja tehokkaita palveluita on turhan yleistävä.

Palveluhankintojen rajaaminen vain CSC:n kilpailuttamiin yrityksiin voi johtaa yksityisten toimijoiden innovaatioiden käyttöönottamisen ja kokeilemisen rajautumiseen julkisella sektorilla.

14.11.2018

OPH-2379-2018

Esityksestä nousee esiin myös ristiriitoja, sillä useasti todetaan, että CSC on ainoa toimija, jolla on kyvykkyyttä ja asiantuntijuutta toteuttaa vaaditut palvelut, mutta siitä huolimatta tarvitaan markkinoilta saatua osaamista palvelujen toteutukseen.

4.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Opetushallituksen roolin kuvaaminen mm. kansallisen koulutusjärjestelmän tarvitsemin palvelujen tuottajana ym. on jätetty esityksessä kokonaan kuvaamatta. Vaikka HE:ssä kuvataan, että ehdotuksella ei olisi vaikutusta mm. valtoin virastojen toimintaan, kuitenkin esityksen tavoitteita kuvattaessa tästä voisi saada hieman toisenlaisen käsityksen.

Esityksen yhteydessä ei ole tehty tarvittavaa kartoittamista ja selvitystä viranomaisten toiminnasta. Esitys on edellä kuvattujen osien kohdilta keskeneräinen.

2 § pykälä

2 §:n perusteluissa ja varsinaisessa pykälässä on päällekkäisyyksiä Opetushallituksen tehtävien kanssa, ja näin kuvattuna ehdotuksella olisi vaikutuksia Opetushallituksen tehtäviin. Jos tehtäviä on tarkoitus siirtää, tulisi samaan aikaan muuttaa Opetushallitusta koskevia säädöksiä. Jos taas tämä ei ole tarkoitus, CSC:tä koskevaa säädösehdotuksen sisältöä tulee täsmentää ja rajata koskemaan sellaisia tehtäviä, joita oikeasti tarkoitetaan. Aiemmin Hallituksen esityksessä on nostetut nimenomaisesti päällekkäisen työn välttäminen.

Pääjohtaja



Olli-Pekka Heinonen

Kehittämispäällikkö



Joonas Mäkinen