

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annettua lakia siten, että palvelukeskuksen hallitusta koskevat säännökset kumottaisiin ja palvelukeskuksen hallitus lakkautettaisiin. Palvelukeskuksen kahdensuuntainen ohjaus poistuisi. Jatkossa ohjaus vastaisi yhden ministeriön suorassa ohjauksessa olevaa päällikköjohtoisen viraston ohjausta. Muutoksen myötä palvelukeskuksen ohjausrakenne selkiytyisi ja yksinkertaistuisi, kun ohjaus olisi vain valtiovarainministeriön vastuulla.

Lakiin ehdotetaan myös lisättäväksi informatiivinen säännös palvelukeskuksen henkilöstön rikosoikeudellisesta virkavastuusta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 15 päivänä maaliskuuta 2020.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 NYKYTILA.....	3
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
1.2 Nykytilan arviointi.....	6
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	8
2.1 Tavoitteet.....	8
2.2 Keskeiset ehdotukset.....	8
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	9
3.1 Taloudelliset vaikutukset.....	9
3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	9
3.3 Henkilöstövaikutukset.....	9
4 ASIAN VALMISTELU.....	9
4.1 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	10
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	11
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	11
2 VOIMAANTULO.....	12
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	12
LAKIEHDOTUS.....	14
Laki valtion yhteisten tieto- ja viestintätekni- palvelujen järjestämisestä annetun lain muuttamisesta.....	14
LIITE.....	15
RINNAKKAISTEKSTI.....	15
Laki valtion yhteisten tieto- ja viestintätekni- palvelujen järjestämisestä annetun lain muuttamisesta.....	15

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisen sääntely

Valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetussa laissa (1226/2013, jäljempänä ”TORI-laki”) säädetään valtion yhteisten toimialariippumattomien tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä. Lain 1 §:n 1 momentin mukaan lain tarkoituksena on tehostaa valtion tieto- ja viestintätekniisiä toimintoja, parantaa palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta sekä parantaa palvelutuotannon kustannustehokkuutta ja ohjausta. Lain tarkoituksena on ollut valtion tieto- ja viestintätekniikan järjestämisen rakenteiden selkiyttäminen kokoamalla hallinnollisesti yhteen valtion tieto- ja viestintätekniisiä toimintoja. Edelleen lailla on luotu puitteet valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuotannon ja käytön järjestämiseen. Yhteisillä, toimialariippumattomilla ICT-tehtävillä tarkoitetaan tässä yhteydessä muun muassa yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja.

Yhteisten palvelujen ohjauksesta säädetään lain 4 §:ssä. Sen mukaan valtiovarainministeriön tehtävänä on ohjata valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämistä ja palvelujen laatua sekä näiden palvelujen yhteentoimivuutta ja kokonaisarkkitehtuurinmukaisuutta. Valtiovarainministeriö vastaa laissa tarkoitettujen yhteisten palvelujen palvelutuotannon yleishallinnollisesta, strategisesta sekä tieto- ja viestintätekniisen varautumisen, valmiuden ja turvallisuuden ohjauksesta.

TORI-lain 5 §:n 1 momentin mukaan valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottaa ja kehittää valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimiva palvelukeskus. Palvelukeskus huolehtii tehtävistään siten kuin palvelusopimuksissa on sovittu. Palvelukeskuksella voi olla myös muita tehtäviä. Valtion yhteisten toimialariippumattomien tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä on vastannut vuodesta 2014 alkaen valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori (jäljempänä ”Valtori”).

Valtori on erityisvirastona osa valtion talousarviota ja sen rahoituksessa noudatetaan sitä koskevaa sääntelyä ja menettelyjä. TORI-lain 6 §:n 1 momentin mukaan palvelukeskus on virasto, jonka palvelutuotannossa, ohjaamisessa ja johtamisessa, seurannassa ja valvonnassa sekä rahoituksessa ja kustannuslaskennassa noudatetaan liiketoiminnallisia periaatteita.

Palvelukeskuksen ohjaus tapahtuu useasta suunnasta. Valtiovarainministeriö vastaa TORI-lain 6 §:n mukaisesti palvelukeskuksen strategisesta ohjauksesta, tieto- ja viestintätekniisen varautumisen, valmiuden ja turvallisuuden ohjauksesta sekä liiketoiminnallisten periaatteiden ohjauksesta sekä asettaa palvelukeskukselle pitkän aikavälin toimintalinjat ja tulostavoitteet. Palvelukeskuksella on lisäksi hallitus, joka ohjaa ja valvoo palvelukeskuksen toimintaa. Palvelukeskuksen asiakasohjaus tapahtuu puolestaan palvelukeskuksen asiakasneuvottelukunnan sekä asiakkaiden ja palvelukeskuksen välillä tapahtuvan sopimusohjauksen kautta.

Palvelukeskuksen hallituksesta säädetään lain 7 §:ssä. Lain esitöiden (HE 150/2013 vp) mukaan palvelukeskuksen hallintomallin on tarkoitus vastata pääpiirteissään valtion liikelaitosten hallintomallia. Tällaisella hallintomallilla on haettu viraston toimintaan liiketoiminnallisia erityispiirteitä, joiden tarkoitus on mahdollistaa sen johtaminen maksulliselle palvelutoiminnalle hyvin sopivalla tavalla. Palvelukeskuksella on lain 7 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston asettama hallitus. Valtioneuvosto voi nimittää tai erottaa yksittäisen hallituksen jäsenen tai koko

HE 84/2019 vp

hallituksen. Valtioneuvosto määrää myös jäsenistä yhden puheenjohtajaksi ja yhden varapuheenjohtajaksi. Hallitukseen kuuluu enintään kahdeksan jäsentä, joiden tulee edustaa palvelukeskuksen toiminnan kannalta keskeistä valtionhallinnon, muun julkisen hallinnon, yksityisen sektorin liikkeenjohdon sekä tieto- ja viestintätekniikan toimialan asiantuntemusta. Hallituksessa on myös henkilöstön edustus.

Hallituksen yleistoimivallasta säädetään TORI-lain 7 §:n 2 momentissa. Momentin mukaan hallitus ohjaa ja valvoo palvelukeskuksen toimintaa. Hallitus huolehtii palvelukeskuksen hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesti järjestämisestä sekä siitä, että palvelukeskus toimii valtiovarainministeriön ohjauksen mukaisesti. Hallitus vastaa siitä, että viraston valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Hallitus voi myös yksittäistapauksessa tehdä päätöksen toimitusjohtajan tehtäviin kuuluvassa asiassa.

Hallituksen yleistoimivaltaa täsmentävistä erityisistä tehtävistä säädetään TORI-lain 7 §:n 3 momentissa. Erityiset tehtävät vastaavat soveltuvin osin valtion liikelaitoslaissa (1062/2010) säädettyjä liikelaitoksen hallituksen tehtäviä. Kyseisen momentin mukaan hallituksen tehtävänä on erityisesti: 1) tehdä esitys palvelukeskuksen talousarvioehdotukseksi; 2) päättää palvelukeskuksen toiminta- ja taloussuunnittelusta ja tulostavoitteista valtiovarainministeriön asettamien pitkän aikavälin toimintalinjojen ja tulostavoitteiden rajoissa; 3) päättää palvelukeskuksen kehittämisestä valtiovarainministeriön asettamien pitkän aikavälin toimintalinjojen ja tulostavoitteiden rajoissa; 4) päättää palvelukeskuksen merkittävistä investoinneista ja muista pitkävaikutteisista menoista; 5) päättää irtaimen omaisuuden myynnistä ja ostosta; 6) päättää palvelukeskuksen toimintaa ja omaisuutta koskevasta taloudellisesti merkittävästä asiasta; 7) laatia palvelukeskuksen tilinpäätös ja siihen sisältyvä toimintakertomus; 8) käsitellä ja ratkaista muut palvelukeskuksen toiminnan kannalta laajakantoiset ja merkittävät asiat.

TORI-lain 8 §:ssä säädetään palvelukeskuksen toimitusjohtajan yleistoimivallasta ja suhteesta hallitukseen. Pykälän 1 momentin mukaan toimitusjohtaja johtaa ja kehittää palvelukeskuksen toimintaa, huolehtii sen juoksevasta hallinnosta sekä siitä, että palvelukeskuksen toiminta on tuloksellisella ja luotettavalla tavalla järjestetty. Toimitusjohtajan nimittämisestä vastaa palvelukeskuksen hallitus. Toimitusjohtajan on huolehdittava hallituksen päätösten toimeenpanosta ja noudatettava hallituksen määräyksiä sekä annettava hallitukselle tieto palvelukeskuksen toiminnan kannalta merkittävistä toimenpiteistä ja tapahtumista. Palvelukeskuksella on toimitusjohtajan alaisuudessa toimiva johtoryhmä. Toimitusjohtajan tehtävät ovat soveltuvin osin samat kuin valtion liikelaitoksen toimitusjohtajan tehtävät.

TORI-lain 11 §:ssä säädetään palvelukeskuksen asiakasneuvottelukunnasta. Palvelukeskuksella on sen asiakasohjausta ja toiminnan kehittämistä tukeva neuvottelukunta, jossa käsitellään palvelukeskuksen toiminnan kehittämissuuntia ja toimintalinjoja, palvelun laatuun ja käyttöön liittyviä asioita sekä palvelusta perittäviä hintoja sekä hintojen muodostumisen perusteena olevaa kustannusrakennetta ja kustannusten kehittymistä. Asiakasneuvottelukunta voi myös tehdä tehtäviinsä liittyviä aloitteita valtiovarainministeriölle ja palvelukeskukselle. Asiakasneuvottelukunnan lisäksi palvelukeskuksen asiakasohjaus tapahtuu vahvalla sopimusohjauksella asiakkaan ja palvelukeskuksen välillä. TORI-lain 12 §:n 2 momentin mukaan palvelukeskus sopii tuottamistaan palveluista ja suoritteiden maksujen suuruudesta asiakkaiden kanssa tehtävissä palvelusopimuksissa.

Rikosoikeudellinen virkavastuu

Rikosoikeudellisesta virkavastuusta säädetään rikoslain (39/1889) 40 luvussa. Rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan virkamiehellä tarkoitetaan henkilöä, joka on virka-

tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtioon, kuntaan taikka kuntayhtymään tai muihin kuntien julkisoikeudelliseen yhteistoiminta-alueeseen, eduskuntaan, valtion liikelaitokseen taikka evankelis-luterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkokuntaan tai sen seurakuntaan tai seurakuntien yhteistoiminta-alueeseen, Ahvenanmaan maakuntaan, Suomen Pankkiin, Kansaneläkelaitokseen, Työterveyslaitokseen, kunnalliseen eläkelaitokseen, Kuntien takauskeskukseen tai kunnalliseen työmarkkinalaitokseen.

Rikoslain 11 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan julkisyhteisön työntekijällä tarkoitetaan henkilöä, joka on työsopimussuhteessa 1 kohdassa mainittuun julkisyhteistöön tai laitokseen taikka yliopistoon.

Rikoslain 11 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan:

a) sitä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen nojalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen, sekä

b) sitä, jonka lain tai asetuksen nojalla taikka viranomaiselta lain tai asetuksen nojalla saadun toimeksiannon perusteella kuuluu osallistua a kohdassa tarkoitettujen päätösten valmisteluun tekemällä päätösesitys tai -ehdotus, laatimalla selvitys tai suunnitelma, ottamalla näyte tai suorittamalla tarkastus taikka muulla vastaavalla tavalla;

Rikoslain 40 luvun 12 § sisältää virkarikoksia koskevat soveltamisalasäännökset. 12 §:n 1 momentin mukaan 40 luvun virkamiestä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista luottamus-tehtävää hoitavaan henkilöön ja julkista valtaa käyttävään henkilöön. Pykälän 2 momentin mukaan 40 luvun 1-3, 5 ja 14 §:ää sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, myös julkisyhteisön työntekijään. Toisin sanoen virkarikoksia koskevia rikoslain säännöksiä sovelletaan myös julkisyhteisön työsuhteiseen työntekijään pois lukien virka-aseman väärinkäyttöä sekä virkavelvollisuuden rikkomista koskevat säännökset. Toisaalta jos julkisyhteisön työntekijä käyttää tehtävässään julkista valtaa, sovelletaan häneen edellä mainitun rikoslain 40 luvun 12 §:n 1 momentin mukaan kokonaisuudessaan 40 luvun virkamiestä koskevia säännöksiä.

Palvelukeskuksen henkilöstöstä säädetään TORI-lain 9 §:ssä. Pykälän mukaan toimitusjohtaja on virkasuhteessa ja hänen sijaisensa toimii sijaisen tehtäviä hoitaessaan rikosoikeudellisella virkavastuulla. Pykälässä on lisäksi informatiivinen viittaussäännös vahingonkorvauslakiin (412/1974). Palvelukeskuksen muu henkilöstö on säännöksen mukaan työsopimussuhteessa.

Julkisen hallinnon turvallisuusverkko-toiminnasta annetun lain (10/2015, jäljempänä ”TUVE-laki”) 8 §:n 1 momentin mukaan turvallisuusverkon tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottajana toimii valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettu palvelukeskus eli Valtori. Edelleen lain 8 §:n 1 momentin mukaan palveluntuottajan on erotettava mainitussa laissa tarkoitettu toiminta hallinnollisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti muusta kuin mainitun lain mukaisesta toiminnastaan.

TUVE-lain 20 §:n 1 momentin mukaan turvallisuusverkon verkko- ja infrastruktuuripalveluja tuottavan yhtiön palveluksessa olevaan henkilöön ja turvallisuusverkon 6, 8 ja 10 §:ssä tarkoitettujen palveluntuottajien alihankkijoiden palveluksessa oleviin henkilöihin ja 8 ja 10 §:ssä tarkoitettujen palveluntuottajan muissa kuin virkasuhteessa tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa oleviin sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän suorittaessaan turvallisuusverkko-toimintaan liittyviä tehtäviä.

1.2 Nykytilan arviointi

Palvelukeskuksen ohjaus

Palvelukeskuksen ohjausmallista on tehty keväällä 2018 valtiovarainministeriössä selvitys, jossa arvioitiin ohjausmallin toimivuutta. Palvelukeskuksen ohjaus tapahtuu tällä hetkellä sekä palvelukeskuksen hallituksen että valtiovarainministeriön toimesta. Tällainen kahdensuuntainen ohjaus on selvityksen tulosten perusteella omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä palvelukeskuksen tulosohjaukseen. Nykyistä palvelukeskuksen ohjausmallia ei koeta riittävän selkeäksi. Palvelukeskuksen hallitus on tarpeeton väliporras palvelukeskuksen ja valtiovarainministeriön tulosohjauksen välillä.

Palvelukeskuksen hallituksen taustalla oli lain valmisteluvaiheessa vaikuttanut suunnitelma siitä, että palvelukeskuksesta tulisi osakeyhtiö. Osittain tämän vuoksi palvelukeskus toimii nykyisin niin sanottuna erityisvirastona. Lisäksi erityisviraston perustamiseen vaikutti tarve sellaiselle organisaatiomallille, joka mahdollistaisi toiminnan joustavuuden erityisesti investointien näkökulmasta.

Valtiovarainministeriön 16.5.2012 asettamassa Valtionhallinnon toimialariippumattomien ICT-tehtävien kokoamishankkeessa (TORI-hanke) tehtiin analyysi mahdollisista perustettavan palvelukeskuksen organisaatiomuodoista. Analyysi tehtiin virastosta, valtion liikelaitoksesta ja osakeyhtiöstä. Laaditussa analyysissä päädyttiin vertailemaan virastoa ja osakeyhtiötä, joiden oikeudellinen perusta on erilainen. Osakeyhtiön keskeiset säännökset tulevat osakeyhtiölaista, kirjanpitolaista ja verolainsäädännöstä. Viraston toimintaa ohjaa keskeisellä tavalla valtionhallinnon toimintaa koskeva lainsäädäntö. Palvelukeskuksen ohjauksessa todettiin olevan eri organisaatiomuotojen välillä merkittäviä eroja. Yleensä virastoa johtaa virastopäällikkö, joka toimii yhden ministeriön suorassa ohjauksessa. Tehdyssä analyysissä päädyttiin toteamaan, että tulosohjausmallin mukainen yhden hallinnonalan ohjaus olisi palvelukeskuksen toimintaan nähden kapea, koska palvelukeskus palvelee koko valtionhallintoa. Osakeyhtiössä ohjaus tapahtuu osakeyhtiölain mukaisesti hallituksen ja yhtiökokouksen kautta. Valmistelun loppupuolella päädyttiin kuitenkin muodostamaan palvelukeskuksesta erityisvirasto osakeyhtiön sijaan. Viraston tavoitteena ei ole tuottaa liiketaloudellista voittoa. Liiketaloudellisia periaatteita noudatetaan viraston ohjaamisessa ja johtamisessa, seurannassa ja valvonnassa sekä rahoituksessa ja kustannuslaskelmassa. Termiä erityisvirasto ei esiinny lainsäädännössä, eikä käsitettä ole muutoinkaan määritelty laajemmin.

Erityispiirteinä virastona toimivalle palvelukeskukselle pyrittiin muodostamaan toiminnan kannalta mahdollisimman hyvin johtamista tukeva ohjausjärjestelmä, itsenäisyyttä taloudenhallinnassa, läpinäkyvä kustannuslaskenta- ja seuranta sekä toimintaa tukeva henkilöstöpolitiikka. Palvelukeskuksella on työjärjestys, jossa annetaan hallintoa ja asioiden käsittelyä koskevat tarkemmat määräykset sekä kuvataan sisäinen organisaatio, vastuunjako ja toimivaltuudet.

Palvelukeskuksen viiden ensimmäisen toimintavuoden jälkeen on todettavissa, että palvelukeskuksen kahdensuuntainen tulosohjaus on hankalampaa kuin niin sanotun normaalin viraston. Kahdensuuntainen ohjaus, jossa tulosohjauksesta on vastuussa sekä valtiovarainministeriö että palvelukeskuksen hallitus, on omiaan aiheuttamaan sekavuutta palvelukeskuksen ohjaukseen. Lisäksi asiakasneuvottelukunnan kautta tapahtuvan asiakasohjauksen asema ja merkitys ohjauskokonaisuudessa ei ole selkeää.

Palvelukeskuksen henkilöstön rikosoikeudellinen virkavastuu

Palvelukeskuksen työntekijät toimitusjohtajaa lukuun ottamatta ovat työsopimussuhteessa. TORI-lain valmisteluvaiheessa päädyttiin siihen, että viraston toiminnan, henkilöstöhallinnon ja henkilöstön tasapuolisen kohtelun kannalta on tarkoituksenmukaista, että virastossa on käytössä vain yksi palvelussuhteen laji. Palvelukeskuksen perustamisen yhteydessä toimintoja siirtyi palvelukeskuksen palvelukseen valtion virastoista. Näissä toiminnoissa oli sekä virka- että työsopimussuhteessa olevia henkilöitä. Palvelukeskuksen toiminnan kannalta katsottiin tarkoituksenmukaiseksi valita palvelussuhdelajiksi työsopimus, vaikka valtion pääasiallisena palvelusuhteen lajina on virkasuhde. Lähtökohdasta poikkeavan palvelussuhdelajin valinnan perusteena on ollut erityisesti se, että pystyttäisiin luomaan palvelukeskuksen edellytykset toiminnan tulokselliselle järjestämiselle ja palvelutoiminnan johtamiselle. Samassa yhteydessä arvioitiin, että palvelukeskuksen tehtävien voidaan katsoa olevan julkisen hallinnon toimintaa tukevaa erityisasiantuntemusta edellyttäviä julkisia palvelutehtäviä, joissa ei käytetä julkista valtaa.

Palvelukeskus Valtorin käytännön kokemukset työsopimussuhteesta henkilöstön palvelussuhdelajina ovat olleet hyviä. Työsopimussuhteen hyödyntäminen on mahdollistanut toimintaa tukevan henkilöstöpolitiikan luomisen. Valtori kilpailee samoista niukoista IT-toimialan osaajista kuin yksityisen sektorin toimijat, joten työsopimussuhteen mahdollistama joustava ja ketterä rekrytointiprosessi on ollut Valtorin toiminnan kannalta tärkeää. Edelleen työsopimussuhteen käyttäminen on mahdollistanut sisäisten urapolkujen sekä harjoitteluohjelmien kehittämisen tukemaan rekrytointia ja tuloksellista henkilöstöpolitiikkaa.

Palvelukeskuksen ollessa virasto ja viranomainen tulee varmistua siitä, että palvelukeskuksen henkilöstön vastuu on asianmukaisesti määritelty henkilön hoitaessa julkista tehtävää ja erityisesti julkisen vallan käyttöä sisältävää tehtävää. Palvelukeskuksen toimintaan voidaan katsoa kuuluvan sellaisia tehtäviä, jotka voivat merkitä julkisen vallan käyttämistä. Ensinnäkin palvelukeskuksessa tehdään sellaisia päätöksiä, joihin voi liittyvä julkisen vallan käyttämistä. Tällaisia päätöksiä voitaisiin arvioida olevan erityisesti menopäätösten (esim. OKV/4/50/2011) sekä sellaisten henkilöstöön liittyvien päätösten, joilla tosiasiallisesti puututaan toisen etuun tai oikeuteen. Toisaalta palvelukeskuksen toiminnassaan tekemien yksityisoikeudellisten oikeustoimien, kuten työsopimusten solmimisen sisältö määräytyy yksityisoikeudellisen lainsäädännön ja sopimusvapauden perusteella. Lisäksi Valtiontalouden tarkastusvirasto on tarkastustoiminnassaan kyseenalaistanut julkisia hankintoja koskevan hankintapäätöksen tekemisen työsopimussuhteessa tuoden esille, että kyseessä olisi julkisen vallan käytön alaan kuuluva asia. Myös palvelukeskuksen tuottamiin ja kehittämiin yhteisiin perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluihin voi kuulua julkisen vallan käyttöä tilanteessa, jossa kyseisten palvelujen laatuun, toimintavarmuuteen ja muihin palvelutasoon liittyvillä päätöksillä on välitön ja merkityksellinen vaikutus palvelukeskuksen asiakkaiden palvelujen palvelutasoon. Tunnistettaessa palvelukeskuksen toiminnasta tehtäviä, jotka voivat merkitä julkisen vallan käyttämistä tulee varmistua siitä, että tehtävää hoitavat henkilöt ovat asianmukaisesti virkavastuussa.

Palvelukeskus toimii TUVE-lain 8 §:n perusteella turvallisuusverkon tieto- ja viestintäteknisten palvelujen tuottajana. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 8/2014 vp ottanut kantaa turvallisuusverkkotoiminnan (jäljempänä ”TUVE-toiminta”) järjestämiseen. Perustuslakivaliokunnan mukaan TUVE-toiminnan keskeisenä tarkoituksena on varmistaa valtion ja yhteiskunnan ydintoimintojen ja niihin liittyvän viestinnän häiriöttömyys ja luottamuksellisuus. Kyse on siis valtion turvallisuuden ja julkisten toimintojen jatkuvuuden kannalta olennaisista tehtävistä, joiden keskeisenä tarkoituksena on tietojen luottamuksellisuuden säilyminen. Perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaan tätä toimintaa on kokonaisuutena arvioiden pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä (PeVL 8/2014 vp, s. 3). TUVE-lain 20 §:n

mukaan muussa kuin virkasuhteessa tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa olevaan henkilöstöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän suorittaessaan turvallisuusverkkotoimintaan liittyviä tehtäviä. Hallintovaliokunta korosti mietinnössään, että rikosoikeudellinen virkavastuu tulee ulottaa palvelukeskuksen TUVE-lain mukaisten tehtävien hoitamiseen myös sellaisissa tapauksissa, joissa ei käytetä julkista valtaa (HaVM 35/2014 vp, s. 27).

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on yksinkertaistaa ja selkiyttää palvelukeskuksen ohjausmallia siten, että luotaisiin edellytykset entistä vaikuttavammalle ohjaukselle ja palvelukeskuksen toiminnan tuloksellisuudelle. Lisäksi esityksen tavoitteena on selkiyttää palvelukeskuksen henkilöstön rikosoikeudellisen virkavastuun sisältöä.

2.2 Keskeiset ehdotukset

Selkeämmän ohjausmallin aikaansaamiseksi ehdotetaan palvelukeskuksen ohjausta muutettavaksi siten, että palvelukeskuksen hallitus lakkautettaisiin. Hallitukselle kuuluvat tehtävät siirtyisivät automaattisesti palvelukeskuksen toimitusjohtajan hoidettaviksi, eikä tästä tarvitsisi säätää erikseen. Palvelukeskuksen kahdensuuntainen ohjaus poistuisi ja ohjauksesta vastaisi jatkossa valtiovarainministeriö itsenäisesti. Tämä selkiyttäisi palvelukeskuksen ohjausrakennetta. Palvelukeskuksen hallituksen poistuessa toimitusjohtajan nimittäisi jatkossa perustuslain nojalla valtioneuvosto.

Se, että toimitusjohtaja vastaisi jatkossa vain valtiovarainministeriölle, vahvistaisi valtiovarainministeriön asemaa tulosohjauksesta vastuussa olevana tahona. Jatkossa valtiovarainministeriö vastaisi palvelukeskuksen strategisesta ohjauksesta, tieto- ja viestintätekniikan varautumisen, valmiuden ja turvallisuuden ohjauksesta sekä liiketoiminnallisten periaatteiden ohjauksesta. Valtiovarainministeriö myös ohjaisi virastoa strategisten linjausten tekemisessä, palvelujen ennakoinnissa, palveluihin liittyvissä konkreettisissa tavoitteissa, palvelukehityksessä sekä palveluportfoliossa ja rahoituksessa.

Muutoksen myötä toimitusjohtajan tehtävänä olisi johtaa ja kehittää viraston toimintaa sekä vastata toiminnan tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta.

Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi lain 9 §:ää siten, että se sisältäisi informatiivisen säännöksen työsuhteisen henkilöstön rikosoikeudellisesta virkavastuusta. Tarkoituksena ei ole muuttaa vallitsevaa oikeustilaa rikosoikeudellisen virkavastuun osalta, vaan selkeyden vuoksi säännöksellä viitataan rikoslakiin, jossa on säädetty työsuhteisen henkilöstön rikosoikeudellisesta virkavastuusta. Informatiivisen säännöksen voidaan katsoa olevan tarkoituksenmukaista palvelukeskuksen erityisvirastoasemasta johtuen. Lisäksi rikosoikeudellisen virkavastuun informatiivisen säännöksen voidaan arvioida selventävän TORI-lain perusteella syntyvää rikosoikeudellista virkavastuuta suhteessa TUVE-laissa säädettyyn palvelukeskuksen henkilöstön rikosoikeudelliseen virkavastuuseen. TORI-lain osalta rikosoikeudellinen virkavastuu on suppeampi niiltä osin kuin tehtävissä ei käytetä julkista valtaa. Puolestaan TUVE-laissa on säädetty, että rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sovelletaan aina henkilön suorittaessa turvallisuusverkkotoimintaan liittyviä tehtäviä.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä on vain vähäisiä taloudellisia vaikutuksia. Suorat taloudelliset vaikutukset muodostuvat palvelukeskuksen hallituksen lakkauttamisesta. Näihin kuluihin sisältyvät muun muassa hallituksen palkkiot sekä heidän matkustuskustannuksensa. Hallituksen lakkauttamisesta seuraa noin 125 000 euron vuosisäästöt virastolle.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Palvelukeskuksen toiminnan kannalta hallituksen poistaminen yksinkertaistaa ja selkiyttää palvelukeskuksen ohjausta. Toimitusjohtaja vastaa toiminnastaan jatkossa vain valtiovarainministeriölle. Toimitusjohtajan nimittäisi kuitenkin valtioneuvosto.

Esitys vahvistaa valtiovarainministeriön tulosoajasta palvelukeskukseen nähden. Tämä tarkoittaa valtiovarainministeriön roolin vahvistumista palvelukeskuksen toiminnan näkökulmasta. Toisaalta hallituksen poistumisen myötä asiakasneuvottelukunnan roolin voidaan katsoa korostuvan palvelukeskuksen asiakasohjauksessa ja asiakasohjautuvuudessa. Kokonaisuudessaan ohjauksen yksinkertaistamisella luodaan edellytyksiä siihen, että ohjaus olisi entistä vaikuttavampaa ja palvelukeskuksen toiminta olisi entistä tuloksellisempaa.

3.3 Henkilöstövaikutukset

Hallituksen lakkauttamisen myötä poistuu myös henkilöstön edustus hallituksesta. Toisaalta palvelukeskuksella on edelleen johtoryhmä, jossa myös henkilöstön edustus on mahdollista, joten muutoksen voidaan katsoa olevan vain vähäinen tässä suhteessa.

Lakiin ehdotettavan informatiivisen viittaussäännöksen henkilöstön rikoslain mukaisesta rikosoikeudellisesta virkavastuusta ei ole tarkoitus muuttaa vallitsevaa oikeustilaa. Toisaalta informatiivinen viittaus rikosoikeudelliseen virkavastuuseen selventää tilannetta palvelukeskuksen kannalta ja poistaa mahdollisia epäselvyytilanteita liittyen rikosoikeudellisen virkavastuun soveltamisalaan ja sen laajuuteen.

4 Asian valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Valmistelun taustalla on keväällä 2018 valtiovarainministeriön teettämä selvitys Valtorin ohjausmallista ja siihen ehdotetuista muutoksista.

Hallituksen esitysluonnos oli lausunnoilla 12.9.2018-12.10.2018. Lausuntokierroksen jälkeen esityksen jatkovalmistelussa huomioitiin saatu lausuntopalaute. Rikosoikeudellista virkavastuuta koskevaa kysymystä arvioitiin lausuntojen lisäksi tarkemmin voimassa olevan lainsäädännön ja vallitsevan oikeustilan sekä palvelukeskuksen toiminnan näkökulmasta. Jatkovalmistelussa päädyttiinkin pitäytymään nykytilan mukaisessa yhden palvelussuhdelajin mallissa. Rikosoikeudellisen virkavastuun sisällön selkiyttämiseksi päädyttiin ehdottamaan informatiivista viittaussäännöstä rikoslakiin.

Alun perin tavoitteena oli antaa esitys eduskunnalle loppuvuodesta 2018. Hallituskauden vaihtumisen johdosta esitys jäi kuitenkin antamatta. Tämä esitys vastaa sisällöllisesti syksyllä 2018 lausuntokierroksen jälkeen jatkovalmistelua esitystä. Tästä syystä uutta lausuntokierrosta ei ole järjestetty.

4.1 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Lausuntopyyntö lähetettiin seuraaville tahoille: valtioneuvoston kanslia, ulkoministeriö, oikeusministeriö, sisäministeriö, puolustusministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, ympäristöministeriö, Valtiontalouden tarkastusvirasto, valtion virastot ja laitokset, Palkansaajajärjestö Pardia, Julkisanalan koulutettujen neuvottelujärjestö, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto.

Lausunnon antamisessa hyödynnettiin Lausuntopalvelu.fi-sivustoa, jonka kautta lausuntopyyntö ja hallituksen esitysluonnos oli vapaasti saatavilla.

Lausunnonantajia oli yhteensä 47, joista 12 ilmoitti ettei ole lausuttavaa asiassa. Lausunnon antoivat seuraavat tahot: Maanmittauslaitos, suojelupoliisi, ulkoministeriö, sisäministeriö, valtioneuvoston kanslia, liikenne- ja viestintäministeriö, Säteilyturvakeskus, Tasa-arvovaltuutettu, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Tulli, Suomen Akatemia, Suomen Tietoliikennetekniset ry, Elintarviketurvallisuusvirasto Evira, Kansallisarkisto, Oikeusrekisterikeskus, ympäristöministeriö, Verohallinto, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Oikeuskanslerinvirasto, Opetushallitus, Valvira, työ- ja elinkeinoministeriö, Julkisanalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry, Väestörekisterikeskus, Valtiontalouden tarkastusvirasto, Pohjois-Karjalan työ- ja elinkeinotoimisto, Geologian tutkimuskeskus, Palkansaajajärjestö Pardia ry, sosiaali- ja terveysministeriö, Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori, Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus, Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Poliisihallitus, puolustusministeriö ja Rajavartiolaitos.

Suurin osa lausunnonantaneista piti esityksen tavoitteita kannatettavina. Erityisesti ohjauksen osalta nähtiin, että kahdensuuntaisen ohjauksen poistaminen selkeyttää tilannetta ja tuo yhtenäisyyttä valtion palveluntuottajien ohjaukseen ja johtamiskäytäntöihin. Lausunnonantajat eivät siten nähneet aiheutuvan haittaa hallituksen poistamisesta. Niin ikään ohjauksen uudistamisen osalta pidettiin tarkoituksenmukaisena, että jatkossa Valtorin toimitusjohtajan nimittäisi valtioneuvosto.

Samalla kun ohjauksen yksinkertaistamista pidettiin kannatettavana ja perusteltuna, toivat useat lausunnonantajat esille, että tarkasteltaessa ja uudistettaessa ohjausta tulisi myös kiinnittää huomiota asiakkaiden rooliin valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palveluiden kehittämisessä ja jatkuvuuden turvaamisessa. Puolet lausunnon antaneista painotti lausunnossaan, että asiakkaiden rooliin tulee kiinnittää huomiota ohjausmallin kehittämisessä. Lausujat pitivät tärkeänä, että asiakkailta on tosiasiallinen vaikutusmahdollisuus osallistua Valtorin toiminnan ja palvelujen kehittämiseen. Osa lausunnonantajista huomautti, että hallituksessa on ollut myös muuta asiantuntemusta kuin valtionhallinnon asiantuntemusta. Lausunnonantajien mukaan myös jatkossa tulisi pitää huoli siitä, että ohjauksen asiantuntemus pysyy laaja-alaisena. Osa lausunnon antaneista kiinnitti myös huomiota siihen, että ohjauksen yksinkertaistamisen tulisi näkyä tosiasiallisesti myös palvelukeskuksen palvelujen parempana laatuna ja kustannustehokkuutena.

Lausunnon olleessa lakiluonnoksessa oli ehdotettu, että palvelukeskukseen otettaisiin käyttöön virkasuhde toiseksi palvelussuhdelajiksi sellaisiin tehtäviin, joissa käytetään julkista valtaa. Palvelussuhdelajin muutoksesta lausuneet pitivät pääasiallisesti perusteluna, että TORI-lakia muutettaisiin siten, että toimitusjohtajan olisi mahdollista jatkossa perustaa virkoja sellaisia tehtäviä varten, joissa käytetään merkittävää julkista valtaa. Ammattijärjestöt toivat tosin esille, että palvelukeskuksen toiminnan selkeyden ja yksinkertaisuuden vuoksi tulisi tarkkaan harkita, onko kahden palvelussuhdelajin malli toimiva, eikä muodostu hallinnollisesti liian raskaaksi. Lisäksi

Valtori toi esille lausunnossaan, että palvelukeskuksen toiminnan ja tehtävien hoidon tehokkuuden sekä joustavan resurssien käytön kannalta tarkoituksenmukaisempi keino olisi säätää ainoastaan päätösvalan delegoinnista lailla, eikä ottaa käyttöön toista palvelussuhdelajia.

Lausuntojen johdosta hallituksen esityksessä on tuotu esille selkeämmin ohjauksen asiakasohjautuvuuden ja asiakasohjauksen ulottuvuus, vaikka tässä esityksessä ei ole tarkoituksena muuttaa niitä koskevia säännöksiä. Edelleen vaikutusten arviointia täsmennettiin siten, että siitä ilmeni esityksellä välillisesti tavoite palvelukeskuksen palvelujen laadun ja kustannustehokkuuden parantamisesta.

Merkittävimpana muutoksena lausuntokierroksella olleeseen esitysluonnokseen nähden luovuttiin mallista, jossa palvelukeskukselle olisi mahdollistettu toisen palvelussuhdelajin käyttäminen laajemmin kuin toimitusjohtajan tehtävissä. Jatkovalmistelun perusteella on arvioitu, huomioiden myös voimassa oleva lainsäädäntö ja oikeustila, että tarkoituksenmukaisinta on jatkaa yhden palvelussuhdelajin mallilla ja keskittyä enemmän selkeyttämään palvelukeskuksen henkilöstön rikosoikeudellista virkavastuuta.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

7 §. *Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen hallitus.* Pykälä kumottaisiin, koska valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen hallitus ehdotetaan lakkautettavaksi.

8 §. *Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen toimitusjohtaja.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sen ensimmäisestä virkkeestä poistettaisiin maininta toimitusjohtajan nimittävästä tahosta. Toimitusjohtajan nimittäisi jatkossa perustuslain 126 §:n mukaisesti valtioneuvosto. Lisäksi pykälän 1 momentista ehdotetaan poistettavaksi momentin toinen virke tarpeettomana. Toimitusjohtaja huolehtii palvelukeskuksen juoksevasta hallinnosta sekä siitä, että palvelukeskuksen toiminta on tuloksellisella ja luotettavalla tavalla järjestetty suoraan valtiovarainministeriön ja palvelukeskuksen välisen tulossopimuksen perusteella, eikä tästä ole tarvetta säätää erikseen laissa. Myös 1 momentin kolmas virke poistettaisiin hallituksen lakkauttamisen ja palvelukeskuksen hallintomallin muuttamisen myötä. Palvelukeskuksen päällikkönä toimivan toimitusjohtajan vastuista lisättäisiin uusi virke 1 momenttiin. Toimitusjohtaja vastaisi palvelukeskuksen toiminnan kehittämisestä, tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta. Pykälän 2 momentti pysyisi ennallaan.

9 §. *Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen henkilöstö.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi virke, joka sisältäisi muun henkilöstön rikosoikeudellisesta virkavastuusta informatiivisen viittaussäännöksen rikoslain 40 lukuun, jossa säädetään muun muassa virkamiehen, julkisyhteisön työntekijän sekä julkista valtaa käyttävän henkilön rikosoikeudellisesta virkavastuusta.

Palvelukeskuksen henkilöstö on rikoslain 40 luvun säännösten perusteella rikosoikeudellisessa virkavastuussa. Palvelukeskus on TORI-lain 6 §:n 1 momentin mukaisesti virasto. Palvelukeskuksen henkilöstö on toimitusjohtajaa lukuun ottamatta työsopimussuhteessa palvelukeskukseseen. Työntekijät ovat siten rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisesti julkisyhteisön työntekijöitä, jotka ovat työsopimussuhteessa julkisyhteisöön. Julkisyhteisön työntekijään tulevat sovellettavaksi rikoslain 40 luvun 12 §:n 2 momentin mukaisesti, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, virkarikossäännökset koskien lahjusrikoksia ja lahjusrikkomusta,

virkasalaisuuden rikkomista ja tuottamuksellista virkasalaisuuden rikkomista sekä menettämisseuraamuksia.

Lisäksi palvelukeskuksen työntekijän käyttäessä tehtävässään julkista valtaa hänen asemaansa arvioidaan laajemmin virkavastuullisena julkisen vallan käyttäjänä virkamiestä vastaavasti. Julkista valtaa käyttävään henkilöön sovelletaan rikoslain 12 §:n 1 momentin mukaan luvun 40 virkamiestä koskevia säännöksiä. Se, onko kyse rikoslaissa tarkoitettusta julkisen vallan käyttämisestä, määräytyy rikoslain virkarikossäännösten ja niiden soveltamiskäytännön mukaisesti.

2 Voimaantulo

Nykyisen hallituksen toimikausi päättyy 14.3.2020, mistä syystä lain ehdotetaan tulevan voimaan 15 päivänä maaliskuuta 2020.

3 Suhde perustuslakiin ja säättämisyjärjestys

Perustuslain (731/1999) 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Lähtökohtana on, että julkisen vallan käytön tulee olla aina palautettavissa eduskunnan säätämässä laissa olevaan toimivaltaperusteeseen (HE 1/1998 vp, s. 74/II).

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla ja vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Perustuslain 124 §:n mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle. Yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen kehittämisen ja tuottamisen tehtävissä voidaan katsoa olevan kyse viranomaisen ohjauksessa ja valvonnassa tapahtuvasta teknisluonteisesta, viranomaisen toimintaa tukevista tehtävistä, joissa kyse ei ole merkittävistä julkisen vallan käyttämisestä. Vastaavasti sama johtopäätös on tuotu esille TORI-lain esitöiden yhteydessä (HE 150/2013 vp, s. 42). Perustuslakivaliokunta on lisäksi arvioinut teknisluonteisesti vastaavan tyyppisten, mutta korkean varautumisen ja turvallisuuden vaatimukset täyttävien verkko- ja infrastruktuuripalvelujen osalta, että kyse on asiallisesti teknisluonteisista, viranomaisten toimintaa tukevista tehtävistä, jotka toteutetaan pitkälti valtion viranomaisten ohjauksessa ja valvonnassa, eikä tällaisen toiminnan katsota merkitsevän merkittävää julkisen vallan käyttöä (PeVL 8/2014 vp, s. 3). Edelleen lakiesityksen mukaisesti palvelukeskuksen ohjauksen keskittäminen valtiovarainministeriölle edistää entisestään palvelukeskuksen välitöntä viranomaisohjausta ja -valvontaa. Palvelukeskukselle ei kuulu siten sellaisia tehtäviä, joita voitaisiin pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna merkittävänä julkisen vallan käyttönä.

Perustuslain 124 §:ssä korostetaan sitä, että julkisten hallintotehtävien hoitamisen tulee pääsäännön mukaan kuulua viranomaisille ja että tällaisia tehtäviä voidaan antaa muille kuin viranomaisille vain rajoitetusti. Julkisella hallintotehtävällä lainkohdassa viitataan verraten laajaan hallinnollisten tehtävien joukkoon, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä (HE 1/1998 vp, s. 179).

Perustuslakivaliokunta on perustuslain säätämiseen johtaneesta hallituksen esityksestä (HE 1/1998 vp) antamassaan mietinnössä (PeVM 10/1998 vp) perustuslain 124 §:n osalta korostanut sitä, että myös uskottaessa hallintotehtävä suoraan laissa tai lain nojalla muulle kuin viranomaiselle tulee säännösperusteisesti taata oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten noudattaminen tässä toiminnassa. Siltä osin kuin tällainen hallintotehtävä saattaa pykälän rajoissa merkitä

HE 84/2019 vp

julkisen vallan käyttämistä on erityisesti varmistuttava siitä, että valtaa käyttävät ovat virkamiehiä rikoslain mielessä. Tämä edellyttää pääsääntöisesti, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (PeVL 50/2017 vp, s. 3, PeVL 33/2004 vp, s. 7/II, PeVL 46/2002 vp, s. 10).

Valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetussa laissa säädetty palvelukeskus on virasto ja samalla viranomainen. Palvelukeskuksen henkilöstö on toimitusjohtajaa lukuun ottamatta rikoslain 40 luvun 11 §:n 3 kohdan mukaisia julkisyhteisön työntekijöitä, joihin sovelletaan rikoslain 40 luvun virkarikoksia koskevia säännöksiä osittain. Julkisyhteisön työntekijään sovelletaan rikoslain 1–3, 5 ja 14 §:ää viraltapanoseuraamus pois lukien. Lisäksi sellaiseen palvelukeskuksen työntekijään, joka käyttää julkista valtaa, sovelletaan kokonaisuudessaan rikoslain 40 luvun virkamiestä koskevia säännöksiä. Palvelukeskuksen työntekijä on siten julkista valtaa käyttäessään virkamies rikoslain mielessä. Ehdotettavaan lakiin sisällytettävä säännös henkilöstön rikosoikeudellisesta virkavastuusta selkiyttää vallitsevaa oikeustilaa informatiivisesti, eikä ehdotus ole siten ongelmallinen perustuslain 124 §:n kannalta katsottuna.

Perustuslain 126 §:ssä säädetään nimittämisestä valtion virkoihin. Sen mukaan valtioneuvosto nimittää valtion virkoihin, jollei nimittämistä ole säädetty tasavallan presidentin, ministeriön tai muun viranomaisen tehtäväksi. Näin ollen virkoihin nimittämisessä lähtökohtana on, että valtioneuvosto tekee nimityksen, eikä tästä ole tarvetta erikseen mainita laissa.

Hallituksen käsityksen mukaan edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetun lain (1226/2013) 7 § sekä
muutetaan 8 ja 9 § seuraavasti:

8 §

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen toimitusjohtaja

Palvelukeskusta johtaa ja kehittää toimitusjohtaja. Toimitusjohtaja vastaa palvelukeskuksen toiminnan kehittämisestä, tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta. Palvelukeskuksella on toimitusjohtajan alaisuudessa toimiva johtoryhmä.

Toimitusjohtajan tehtävistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

9 §

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen henkilöstö

Toimitusjohtaja on virkasuhteessa palvelukeskukseen. Palvelukeskuksen muu henkilöstö on työsopimussuhteessa. Toimitusjohtajan sijaiseen sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen hoitaessaan toimitusjohtajan sijaisuutta. Palvelukeskuksen henkilöstön rikosoikeudellisesta virkavastuusta säädetään rikoslain (39/1889) 40 luvussa. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 14 päivänä marraskuuta 2019

Pääministeri

ANTTI RINNE

Kunta- ja omistajaohjausministeri Sirpa Paatero

Laki

valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetun lain (1226/2013) 7 § sekä
muutetaan 8 ja 9 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7 §

(kumotaan)

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen hallitus

Valtioneuvosto asettaa palvelukeskukselle hallituksen ja määrää jäsenistä yhden puheenjohtajaksi ja yhden varapuheenjohtajaksi. Hallitukseen kuuluu enintään kahdeksan jäsentä, joiden tulee edustaa palvelukeskuksen toiminnan kannalta keskeistä valtionhallinnon, muun julkisen hallinnon, yksityisen sektorin liikkeenjohdon sekä tieto- ja viestintäteknisen toimialan asiantuntemusta. Hallituksessa on myös henkilöstön edustus.

Hallitus ohjaa ja valvoo palvelukeskuksen toimintaa. Hallitus huolehtii palvelukeskuksen hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä siitä, että palvelukeskus toimii valtiovarainministeriön ohjauksen mukaisesti. Hallitus vastaa siitä, että viraston valvonta on asianmukaisesti järjestetty.

Hallituksen tehtävänä on erityisesti:

1) tehdä esitys palvelukeskuksen talousarvioehdotukseksi;

2) päättää palvelukeskuksen toiminta- ja taloussuunnittelusta ja tulostavoitteista valtiovarainministeriön asettamien pitkän aikavälin toimintalinjojen ja tulostavoitteiden rajoissa;

3) päättää palvelukeskuksen kehittämisestä valtiovarainministeriön asettamien pitkän aikavälin toimintalinjojen ja tulostavoitteiden rajoissa;

4) päättää palvelukeskuksen merkittävistä investoinneista ja muista pitkävaikutteisista menoista;

5) päättää irtaimen omaisuuden myynnistä ja ostosta;

6) päättää palvelukeskuksen toimintaa ja omaisuutta koskevasta taloudellisesti merkittävästä asiasta;

7) laatia palvelukeskuksen tilinpäätös ja siihen sisältyvä toimintakertomus;

8) käsitellä ja ratkaista muut palvelukeskuksen toiminnan kannalta laajakantoiset ja merkittävät asiat.

Hallituksen päätökseksi tulee enemmistön mielipide. Jos äänet menevät tasan, ratkaisee puheenjohtajan ääni. Hallitus voi yksittäistapauksessa tehdä päätöksen toimitusjohtajan tehtäviin kuuluvassa asiassa.

Hallituksen jäsenen esteellisyydestä säädetään hallintolaissa (434/2003).

Hallituksen tehtävistä ja päätöksenteosta voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

8 §

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen toimitusjohtaja

Palvelukeskusta johtaa ja kehittää *hallituksen nimittämä* toimitusjohtaja. Toimitusjohtaja huolehtii palvelukeskuksen juoksevasta hallinnosta sekä siitä, että palvelukeskuksen toiminta on tuloksellisella ja luotettavalla tavalla järjestetty. *Toimitusjohtajan on huolehdittava hallituksen päätösten toimeenpanosta ja noudatettava hallituksen määräyksiä sekä annettava hallitukselle tieto palvelukeskuksen toiminnan kannalta merkittävistä toimenpiteistä ja tapahtumista.* Palvelukeskuksella on toimitusjohtajan alaisuudessa toimiva johtoryhmä.

Toimitusjohtajan tehtävistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

8 §

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen toimitusjohtaja

Palvelukeskusta johtaa ja kehittää toimitusjohtaja. Toimitusjohtaja *vastaa* palvelukeskuksen *toiminnan kehittamisestä, tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta.* Palvelukeskuksella on toimitusjohtajan alaisuudessa toimiva johtoryhmä.

Toimitusjohtajan tehtävistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

9 §

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen henkilöstö

Toimitusjohtaja on virkasuhteessa palvelukeskukseen. Palvelukeskuksen muu henkilöstö on työsopimussuhteessa. Toimitusjohtajan sijaiseen sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen hoitaessaan toimitusjohtajan sijaisuutta. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

9 §

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen henkilöstö

Toimitusjohtaja on virkasuhteessa palvelukeskukseen. Palvelukeskuksen muu henkilöstö on työsopimussuhteessa. Toimitusjohtajan sijaiseen sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen hoitaessaan toimitusjohtajan sijaisuutta. *Palvelukeskuksen henkilöstön rikosoikeudellisesta virkavastuusta säädetään rikoslain (39/1889) 40 luvussa.* Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
