

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuntien valtion-
osuuslain 27 §:n muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntien valtionosuuslakia siten, että kunnille vuosina 2007 ja 2008 myönnettävästä yleisestä valtionosuudesta vähennetään 0,96 euroa asukasta kohden kumpanakin vuotena. Valtionosuuksien vähennyksiä vastaava eromäärä, yhteensä noin 10 miljoonaa euroa, osoitetaan valtion talousarviossa valtion ja kuntien yhteisten tietojärjestelmien kehittä-

miskustannusten rahoittamiseen.

Esitys liittyy vuoden 2007 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2007 alusta.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1. Johdanto.....	3
2. Nykytila	3
2.1. Kuntasektorin tietohallintoyhteistyö.....	3
2.2. Nykytilan arviointi.....	3
2.3. Suunnitellut kehittämistoimenpiteet	3
3. Ehdotetut muutokset.....	4
4. Esityksen vaikutukset.....	5
5. Asian valmistelu.....	5
6. Voimaantulo	5
LAKIEHDOTUS.....	6
kuntien valtionosuuslain 27 §:n muuttamisesta.....	6

PERUSTELUT

1. Johdanto

Koko julkinen hallinto on kasvavien haasteiden edessä pyrittäessä turvaamaan palveluiden saatavuutta ja laatua. Tieto- ja viestintäteknikan tehokas hyödyntäminen on keskeinen tekijä uudistettaessa toimintamalleja ja rakenteita. Vireillä olevan kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä on noussut keskeisenä ongelmana esille se, että hyvinvointipalvelujen tuotannon uudistamisen kannalta tärkeät kuntien tietojärjestelmät ovat ensisijassa organisaation sisäisesti järjestettyjä. Tämä vaikeuttaa organisaation rajat ylittävien palveluketjujen aikaansaamista. Tarve uusille koko julkishallinnon kattaville yhteisille ratkaisuille on ilmeinen.

2. Nykytila

2.1. Kuntasektorin tietohallintoyhteistyö

Hallituksen tietoyhteiskuntaohjelman asettaman KuntaIT -kehittämistyöryhmän loppuraportin (Valtioneuvoston kanslian raportteja 1/2006) mukaan kuntasektori käyttää tieto- ja viestintäteknikkaan vuodessa noin 750 miljoonaa euroa. Menojen vuosittainen kasvu on 4–6 prosenttia. Työasemia kunnissa on noin 340 000, joista 40 prosenttia on opetuskäytössä. Kuntasektorin tietohallintotehtävissä työskentelee noin 3 300 henkilöä. Valtion tietohallinnon kustannukset ovat hieman pienemmät, mutta tietohallintohenkilöstön määrä on suurempi, noin 4 000 henkilöä. Erot johtuvat muun muassa siitä, että kunnista kolmannes on ulkoistanut merkittävän osan tietohallinnostaan yksityissektorille. Sen lisäksi 50 kuntaa on siirtänyt tietotekniikan tuotannon yhteisesti omistettuihin palvelukeskuksiin. Lähes kaikissa suurimmissa kunnissa sisäiset tilaajan ja tuottajan roolit on pyritty eriyttämään. Tilaajapuolen voimavarat ovat kuitenkin laajasti ottaen alimitoitettut. Kunnat ja kuntayhtymät kehittävät tietohal-

lintoaan ja sähköisiä palvelujaan yhteistyöverkostoissa. Kuntien välisten verkostojen lisäksi maakuntien liitot ja erikoissairaanhoidon toimijat tekevät tietohallinnon kehittämis- ja hankintayhteistyötä. Myös Suomen Kuntaliitossa panostetaan tietohallinnon kehittämiseen, palvelu- ja edunvalvontatehtäviin.

2.2. Nykytilan arviointi

Kuntien tietohallintoyhteistyö on edelleenkin hajanaista. Kuntien tietohallintopalvelujen tilaajayhteistyö ei ole kehittynyt yhtä myönteisesti kuin tuotantoyhteistyö. Esimerkiksi jo seudullinen hankintaprosessi, jossa kaikkien osapuolten pitää tehdä samansisältöinen päätös samaan aikaan, on hidas, kallis ja tuloksiltaan epävarma. Vaikeudet kasvavat sitä suuremmiksi mitä laajempaan yhteistyöhön pyritään. Kuntasektorin tietohallinnossa on erityisesti tarvetta suurille valtakunnallisille ratkaisuille, joissa näkökulmana on kuntasektorin lisäksi koko julkishallinnon tietohallinto. Valtakunnalliseen kehittämistyöhön ja koordinointiin tarvitaan erillinen rahoitusinstrumentti.

Myös valtionhallinnossa on erilaisia sektoriakohtaisia ydinjärjestelmiä, joiden erilaisuudesta ei eräiden arvioiden mukaan koidu valtiorahallinnolle suuria ongelmia, mutta jotka kertautuvat kunnissa aiheuttaen päällekkäistä työtä. Valtion tietohallintoa kootaan kuitenkin määrätietoisesti. Samanlaiselle tietohallinnon kehittämisen kokoamiselle on suuri tarve myös kuntasektorilla. Samoin tarvitaan julkishallinnon eri lohkojen välistä toiminnallista ja taloudellista yhteistyötä.

2.3. Suunnitellut kehittämistoimenpiteet

Sisäasiainministeriöön on perustettu 1 päivästä lokakuuta 2006 lukien kuntien tietohallintokehitystä ohjaava KuntaIT -yksikkö. Se toimii verkostomaisesti yhteistyössä kuntasektorin, valtionhallinnon ja yksityisen sektorin toimijoiden kanssa toteuttaen toimenpi-

teitä ja hankkeita vuosisuunnitelmansa mukaisesti. Tässä tarkoituksessa se muun ohella koordinoi toimialaansa kuuluvien palvelujen kehittämistoimintaa valmistelemalla ja toteuttamalla kehittämissuunnitelmia ja kärkihankkeita, edistää palveluinnovaatioiden sekä tieto- ja viestintätekniikkaan perustuvien toimintatapojen kehittämistä ja käyttöönottoa toimialallaan sekä edistää kuntien tietohallinnon hankintayhteistyötä. KuntaIT-yksikön perustaminen on osa julkishallinnon tietohallinnon kokoamisen ja kehittämisen laajempaa kokonaisuutta, jossa päämääränä on koko julkisen hallinnon yhteinen tietohallintotoimija (jonka työnimi on JulKIT), johon KuntaIT siis yhdistyisi ja joka suunnitelmien mukaan aloittaisi toimintansa vuoden 2009 alusta. Tästä ei ole muodollista päätöstä kuitenkaan vielä tehty.

KuntaIT:n perustoiminta rahoitetaan vuoden 2007 alusta erillisellä talousarvion määrärahalta. Määrärahan suuruus olisi talousarvioesityksen mukaan 2 500 000 euroa. Perustoimintaan kuuluvia menoja ovat yksikön henkilöstö- ja muut vastaavat menot sekä kuntia ja muuta julkishallintoa palvelevan tietohallintotoimintaympäristön strategioiden, arkkitehtuurien sekä muiden yhteentoimivuuden ja yhteisten palvelujen edistämiseen liittyvien toimien menot. Kansallisten toimijoiden tiiviillä yhteistyöllä pyritään eliminoimaan päällekkäisyyksien syntyminen ja varmistamaan, että uudistustoimenpiteet toteutetaan tehokkaasti sekä kunnissa että valtiolla.

Muuhun kuin perustoimintaan kuuluvina kehittämissuunnitelmissa käynnistetään KuntaIT:n ensimmäisenä toimintavuotena palvelujen uudistamista tukevat kuntasektorin ja osin koko julkishallinnon yhteiset kehittämissuunnitelmat. KuntaIT:n tavoitteiden mukaisesti kehittämissuunnitelmissa tuetaan asiakaslähtöisten ja organisaatorajat ylittävien, tieto- ja viestintätekniikkaa hyödyntävien palvelujen ja prosessien toteuttamista, tietohallinnon yhteentoimivuutta, luotettavuutta ja kustannustehokkuutta sekä tietohallinnon ja palvelujen kehittämissuunnitelman osaamisen uudistamista. Kehittämissuunnitelmat määrittävät KuntaIT:n vuosisuunnitelman laatimisen yhteydessä. Vuoden 2007 alusta kehittämissuunnitelmissa määrittellemillä alueilla käynnistetään kansallisesti merkittävät kärkihankkeet. Ke-

hittämissuunnitelmiin tullaan valitsemaan ja priorisoimaan kärkihankkeiksi kunta- ja palvelurakennemuutoksen kannalta tärkeimpiä kehittämissuunnitelmia kuten asiakaspalvelutoimintojen uudistamiseen tähtäviä kehittämissuunnitelmia, hankintatoimen yhteistyön, prosessien yhtenäistämisen ja sähköistämisen kehittämissuunnitelmia sekä yhteentoimivuuden kannalta keskeisiä avoimen arkkitehtuurin ja rajapintojen kehittämissuunnitelmia. Lisäksi erityisesti kuntasektorin tietoturvallisuuden ja varautumisen kehittämiseksi käynnistetään tarvittavat kärkihankkeet. Kuntien tulisi osallistua rahoitusosuudellaan näihin kuntia palveleviin kehittämissuunnitelmiin.

Kehittämissuunnitelmiin ja myöhemmin määriteltäviin kärkihankkeisiin on tarkoitus varata rahoitusta yhteensä 10 miljoonaa euroa. Edellä on jo viitattu siihen, että useamman kunnan yhteisistä hankinnoista on usein vaikea tehdä päätöstä. Kun kysymykseen tulevat koko kuntakenttää koskevat hankkeet, joihin liittyvistä hankinnoista ja rahoituspäätöksistä pitäisi päästä yksimielisyyteen, on rahoitusosuuksien yksittäinen kerääminen käytännössä jopa mahdotonta. Rahoitustapoja on käsitelty sisäasiainministeriön asettamassa työryhmässä, jossa on ollut keskeisten ministeriöiden lisäksi Suomen Kuntaliiton edustus. Tarkoituksenmukaisimpana tapana, jolla kunnat voisivat osallistua yhteisen arkkitehtuurin ja palveluprosessien sekä niiden mukaisten ja niitä tukevien IT-ratkaisujen kehittämiseen, on työryhmässä nähty kuntien yleisen valtionosuuden käyttäminen KuntaIT:n kehittämisen rahoittamiseen.

Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnasta annetussa asetuksessa (145/2006) tarkoitettu neuvottelukunta (Juhta) toimii KuntaIT -yksikön ohjausryhmänä ja rahoituksen suuntaajana. KuntaIT:n perustaminen on osa kehittämissuunnitelmaa, jonka lopputuloksena on koko julkisen sektorin tietohallintotoimijan perustaminen. KuntaIT -yksikkö toimii jo nyt tiiviissä yhteistyössä valtion IT -johtamisyksikön (ValtIT) sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tietohallinnon kansallisesti vastuullisten toimijoiden kanssa.

3. Ehdotetut muutokset

Kuntien valtionosuuslain (1147/1996) 27 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 moment-

ti, jonka mukaan kunnille vuosina 2007 ja 2008 myönnettävästä yleisestä valtionosuudesta vähennetään kumpanakin vuonna 0,96 euroa asukasta kohden valtion ja kuntien yhteisten tietojärjestelmien kehittämiskustannusten rahoittamiseksi. Tätä valtionosuuksien vähennystä vastaava euromäärä, yhteensä noin 10 miljoonaa euroa, on tarkoitus ottaa valtion talousarvioon käytettäväksi mainittuihin tietojärjestelmien kehittämiskustannuksiin. Määräraha olisi siirtomääräraha, jota voitaisiin käyttää kolmena vuotena.

4. Esityksen vaikutukset

Ehdotus kuntien yleisen valtionosuuden vähentämisestä 0,96 eurolla asukasta kohden vuosina 2007 ja 2008 alentaa kuntien yleistä valtionosuutta mainittuina vuosina yhteensä noin 10 miljoonalla eurolla eli noin 5 miljoonalla eurolla kumpanakin vuotena. Vastaava euromäärä kohdennetaan valtion talousarviossa valtion ja kuntien yhteisten tietojärjestelmien kehittämiseen käytettäväksi laajojen kansallisten ja kansallisesti merkittävien hankkeiden rahoittamiseen.

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä hallinnollisia vaikutuksia.

5. Asian valmistelu

Kuntasektorin tietohallinnon kehittämistä on valmisteltu hallituksen tietoyhteiskuntaohjelman osana. Tietoyhteiskuntaohjelma

asetti 3 päivänä lokakuuta 2005 Suomen Kuntaliiton, Espoon kaupungin, valtioneuvoston kanslian, sisäasiainministeriön, valtiovarainministeriön, opetusministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön edustajista koostuvan työryhmän valmistelemaan kuntien tietohallintoyhteistyötä vahvistavan toimijan (KuntaIT) perustamista. Työryhmä jätti ehdotuksensa 18 päivänä tammikuuta 2006.

KuntaIT:n rahoitusta on selvitetty sen jälkeen sisäasiainministeriön asettamassa työryhmässä, jossa ovat Espoon kaupunkia lukuun ottamatta olleet edustettuina samat tahot kuin edellä mainitussa työryhmässä. Rahoitustyöryhmä päätyi esittämään suurten ylikunnallisten, erityisesti kansallisten hankkeiden rahoittamista kuntien yleisestä valtionosuudesta siirrettävällä kehysrahalla.

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä sisäasiainministeriössä. Asiasta on kuultu Suomen Kuntaliittoa, jolla ei ole ollut huomautettavaa esitykseen.

6. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 2007 alusta. Lakia sovellettaisiin määrättäessä kuntien yleistä valtionosuutta vuosille 2007 ja 2008.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kuntien valtionosuuslain 27 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 20 päivänä joulukuuta 1996 annetun kuntien valtionosuuslain (1147/1996) 27 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1068/2005, uusi 3 momentti seuraavasti:

27 §

Yleisen valtionosuuden perusteena oleva euromäärä

—————
Kunnalle vuosina 2007 ja 2008 myönnettävästä yleisestä valtionosuudesta vähennetään 0,96 euroa asukasta kohden valtion ja kunti-

en yhteisten tietojärjestelmien kehittämiskustannusten rahoittamiseksi.

—————
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 17 päivänä marraskuuta 2006

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Alue- ja kuntaministeri *Hannes Manninen*