

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 18/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä, julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:n ja 13 §:n 2 momentin kumoamisesta sekä valtiokonttorista annetun lain 2 §:n 4 momentin kumoamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä lokakuuta 2013 lähettänyt valiokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä, julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:n ja 13 §:n 2 momentin kumoamisesta sekä valtiokonttorista annetun lain 2 §:n 4 momentin kumoamisesta (HE 150/2013 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- tietajohtaja Irja Peltonen, ICT-johtaja, ylijohdaja Timo Valli, projektijohtaja Sari-Anne Hannula, lainsäädäntöneuvos Sami Kivivasara ja neuvotteleva virkamies Lauri Liusvaara, valtiovarainministeriö
- tietohallintopäällikkö Marit Olander, valtioneuvoston kanslia
- hallintojohtaja Ari Rouhe, ulkoasiainministeriö
- tietohallintojohtaja Max Hamberg, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tiina Ferm, sisäasiainministeriö
- yksikön päällikkö Juhani Damski, liikenne- ja viestintäministeriö

- kehitysjohtaja Heikki Haukirkama ja ylitarastaja Johanna Ylitepsa, työ- ja elinkeinoministeriö
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio
- erityisasiantuntija Lauri Karppinen, tietosuojavaltuutetun toimisto
- AHTI-yksikön johtaja Heikki Heikkilä, Aluehallinnon tietohallintopalveluyksikkö AHTi
- johtaja Ilkka Haataja, Hallinnon tietotekniikkakeskus HALTIK
- erikoistutkija Tiina Saarinen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV)
- pääjohtaja Timo Laitinen, Valtiokonttori
- apulaisjohtaja Rauli Paananen, Viestintävirasto
- erityisasiantuntija Simo Tanner, Suomen Kuntaliitto
- lakimies Pekka Pietinen, Palkansaajajärjestö Pardia ry
- pääluottamusmies Rauno Selenius, Julkisan alan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
- sopimustoimitsija Jorma Viiala, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Eduskunnan kanslia
- opetus- ja kulttuuriministeriö
- Häätäkeskuslaitos
- Poliisihallitus

- | | |
|--|----------------------------|
| — Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus | — rajavartiolaitos |
| — Terveyden ja hyvinvoinnin laitos | — Hansel Oy |
| — Tulli | — Suomen Erillisverkot Oy. |

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä. Lain tarkoituksena olisi tehostaa valtion tieto- ja viestintäteknisiä toimintoja, parantaa tieto- ja viestintäteknisten palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta sekä parantaa tieto- ja viestinteknisen palvelutuotannon kustannustehokkuutta ja ohjausta. Tällä lailla selkiytettäisiin valtion tieto- ja viestintäteknikan järjestämisen rakenteita kokoamalla hallinnollisesti yhteen valtion tieto- ja viestintäteknisiä toimintoja. Tällä lailla luotaisiin puitteet järjestää valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen yhtenäinen tuotanto ja käyttö.

Ehdotetussa laissa olisi keskeiset säännökset valtion perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavasta palvelukeskuksesta sekä yleissäännökset muiden valtion yhteisten palvelujen tuottamisen järjestämisestä. Ehdotettu laki

sisältäisi myös säännökset velvollisuudesta käyttää yhteisiä palveluja ja näiden palvelujen laatuvaatimuksista.

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 § ja 13 §:n 2 momentti. Nämä säännökset sisältyisivät ehdotettavaan uuteen lakiin.

Lisäksi ehdotetaan kumottavaksi valtiokonttorista annetun lain 2 §:n 4 momentti. Säännös jää tarpeettomaksi, koska jatkossa on tarkoitus, että säännöksessä tarkoitettujen yhteisten sähköisten asioiden ja hallinnon tukipalvelujen tuottajasta säädettäisiin ehdotetun lain valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä nojalla.

Esitys liittyy valtion vuoden 2014 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait ovat tarkoitettu tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Lain tarkoitus

Valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palveluiden järjestämisestä ehdotetulla lailla koetaan yhteen valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen kehittäminen ja tuotanto näitä tehtäviä varten perustettavaan palvelukeskukseen. Samalla keskitetään valtion yhteisten tieto- ja viestinteknisten palvelujen palvelutuotannon ohjaus valtiovarainministeriöön.

Lakiehdotuksen tarkoituksena on tehostaa valtion tieto- ja viestintäteknisiä toimintoja, parantaa tieto- ja viestintäteknisten palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta sekä parantaa tieto- ja viestinteknisen palvelutuotannon kustannuste-

hokkuutta ja ohjausta. Taustalla on useammassa yhteydessä esitetyt arviot siitä, että julkisen hallinnon tietojärjestelmien ja tieto- ja viestintäteknisten toimintojen yhteentoimivuutta ja kustannustehokkuutta olisi tärkeää parantaa. Taustalla on erityisesti myös valtionhallinnon toimialariippumattomien tieto- ja viestintäteknisten tehtävien hoitamisen, erityisesti perustietotekniikkatehtävien, hajanaisuus.

Myös hallintovaliokunta on kiinnittänyt huomiota mainittuihin kehittämistarpeisiin ja pitää lain tavoitteita tärkeinä. Ehdotettu laki muodostaa yhdessä julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain (634/2011, jäljempänä tietohallintolaki) kanssa yleislainsäädännöllisen kokonaisuuden, jossa säädetään valtion ohjauk-

sessä ja hallinnassa olevien tieto- ja viestintäteknisten palvelujen ohjauksesta ja yhteentoimivuudesta sekä palveluista ja niiden järjestämisestä. Uusi laki on erityislaki suhteessa tietohallintolakiin.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa jäljempänä ilmenevin huomautuksin ja muutosehdotuksin hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä.

Hallintovaliokunta tulee omalta osaltaan seuraamaan uudistuksen toimeenpanoa.

Palvelukeskus

Valtion yhteisiä tieto- ja viestintäteknisiä palveluja ryhtyy tuottamaan valiovarainministeriön hallinnonalalle perustettava virasto (palvelukeskus), johon kootaan valtion virastoista ja laitoksista ns. toimialariippumattomat perustietotekniikka- ja tietojärjestelmätehtävät. Valiokunta toteaa palvelukeskuksen perustamisen olevan mittava organisaatiouudistus. Palvelukeskuksen kootaan tehtäviä noin 80 virastosta kahden vuoden siirtymäajan kuluessa. Ehdotetun lain mukaan valtioneuvosto päättää niistä valtion virastoista ja laitoksista sekä niiden alaisista yksiköistä, joista tehtäviä ja toimintoja siirretään, ja siirtojen ajankohdista. Palvelukeskuksen toiminta rahoitetaan asiakasmaksuilla.

Valtion yhteisillä tieto- ja viestintäteknisillä palveluilla tarkoitetaan palveluja, joiden järjestämisestä vastaavat valtion viranomaiset, joita käytetään tai on tarkoitettu käytettävän yleisesti ja laajasti julkisten hallintotehtävien tukena, joiden järjestäminen ei edellytä toimialakohtaisia ratkaisuja tai merkittävää toimialakohtaista osaamista ja jotka perustuvat yleisesti käytettyihin tieto- ja viestintäteknisiin ratkaisuihin. Volyymilta suurimmat ovat työasema- ja käyttäjäpalvelut sekä käyttöpalvelut. Laissa säädetään myös yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen yleisistä laatuvaatimuksista, jollaisia säännöksiä ei lainsäädäntöön ole aiemmin sisällynyt. Valtiovarainministeriön tehtävänä on ohjata muun muassa palvelujen järjestämistä ja laa-

tua sekä palveluiden yhteentoimivuutta ja kokonaisarkkitehtuurin mukaisuutta.

Palvelukeskuksen asiakkaita ovat valtion virastot ja laitokset. Näihin kuuluvat myös ministeriöt. Virastot ja laitokset velvoitetaan lailla käyttämään yhteisiä palveluja. Virastot ja laitokset voivat jäädä näiden palvelujen ulkopuolelle vain laissa määritellyissä poikkeustapauksissa. Asiakkaina voivat olla myös muun muassa valtion liikelaitokset ja muut julkisen hallinnon viranomaiset. Laissa säädetään erikseen kunnallisten viranomaisten velvoitteesta käyttää sellaisia yhteisiä sähköisen asioinnin ja hallinnonin tukipalveluja, joiden järjestämisestä vastaavat valtion viranomaiset ja joista kunnallisille viranomaisille aiheutuvat välittömät kustannukset korvataan valtion varoista.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan ICT-järjestelmä- ja palvelutoimittajat tulevat olemaan palvelukeskuksen alihankkijoina merkittävässä roolissa. Valiokunta tähdentää, että palvelukeskus ei ole yhteishankintayksikkö. Palvelukeskus tekee läheistä yhteistyötä Hansel Oy:n kanssa palvelutuotantoonsa liittyvissä hankinnoissa, hyödyntää Hanselin yhteishankintoina kilpailuttamia sopimuksia palvelutuotannossaan sekä Hanselin asiantuntijapalveluja palvelukeskuksen omissa kilpailutuksissa. Erotuksena yhteishankintoihin palvelukeskus tuo asiakaidensa näkökulmasta oman lisäarvonsa alihankkijan tuottamiin palveluihin eikä asiakas tee sopimusta suoraan palvelukeskuksen alihankkijan kanssa. Yhteishankintayksiköstä poiketen palvelukeskus voi tuottaa perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja laissa määritellyille asiakaskunnalle myös omana työnään.

Esityksen perustelujen mukaan tavoitetilana on, että palvelukeskus ei kilpaile avoimilla markkinoilla olevien palvelujen kanssa. Selvityksen mukaan palvelukeskus ei tule osallistumaan hankintayksiköiden järjestämiin omaan toimialueeseensa liittyviin kilpailutuksiin. Palvelukeskuksen palvelujen käyttöä ohjataan joko palvelujen käyttöön velvoittavilla säännöksillä, lainsäädäntöön kirjatulla yksinoikeusmääräyksillä tai tekemällä sellaisia palvelujen järjestämistä koskevia päätöksiä, jotka mahdollistavat

sidosyksikköhankintojen tekemisen tai palvelujen käyttämisen keskitetyllä rahoituksella. Lisäksi lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentin ja 13 §:n 1 momentin säännöksillä on tarkoitus nimenomaisesti rajata pois mahdollisuus, että yhteisten palvelujen tuottajana olisi sellainen toimija, jonka palveluja sen asiakkaiden olisi hankintalain mukaisesti kilpailutettava. Selvyyden vuoksi valiokunta kuitenkin tähdentää, että koska palvelukeskuksen tehtävää ei yhtiöitetä vaan palvelukeskus on virasto, lähtökohtana on, ettei palvelukeskus saa toimia kilpailutilanteessa markkinoilla.

Lakiehdotuksen suhde julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta esitettyyn lakiin (HE 54/2013 vp)

Lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin mukaan palvelukeskuksella voi olla myös muita tehtäviä siten kuin siitä tässä laissa tai muussa lainsäädännössä säädetään tai muun lainsäädännön nojalla määrätään. Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tällaisiksi tehtäviksi voitaisiin katsoa esimerkiksi turvallisuusverkon tieto- ja viestintätekniisten palvelujen ja integraatiopalvelujen tuottaminen julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta ehdotetun lain 8 ja 10 §:n nojalla (HE 54/2013 vp). Mainitun 5 §:n perustelujen mukaan toisaalta turvallisuusverkon palvelujen voidaan katsoa olevan myös ehdotetun lain 2 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja yhteisiä perustietotekniikkapalveluja, jolloin niiden tuottaminen voisi olla palvelukeskuksen tehtävänä myös sen perusteella.

Eduskunnassa on samanaikaisesti käsiteltävänä edellä mainittu hallituksen esitys 54/2013 vp. Julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta esitetyn lain 8 §:n mukaan turvallisuusverkon tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottajana toimii tähän tehtävään erikseen nimetty julkisen hallinnon viranomainen tai tieto- ja viestintätekniikan alan toimija. Valtioneuvosto päättää valtiovarainministeriön esittelystä turvallisuusverkon tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottajasta ja tähän toimintaan liittyvien valtion oikeuksien ja velvollisuuksien siirtämisestä. Mainitun lain 10 §:n mukaan turvallisuusverkon in-

tegraatiopalvelujen tuottajana toimii tähän tehtävään erikseen nimetty julkisen hallinnon viranomainen tai tieto- ja viestintätekniikan alan toimija. Valtiovarainministeriö päättää turvallisuusverkon integraatiopalvelujen tuottajasta. Valiokunta toteaa, että julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta esitetty laki on erityislaki suhteessa valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä ehdotettuun lakiin. Päätökset turvallisuusverkon tieto- ja viestintätekniisten palvelujen ja integraatiopalvelujen tuottajasta tehdään julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoimintaa koskevan lain nojalla.

Asiakasvaikuttavuus

Ehdotettu laki sisältää useita säännöksiä, joiden tarkoituksena on varmistaa ja mahdollistaa yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen ja palvelukeskuksen palvelujen laatu. Asiakastarpeiden erilaisuus ja monimutkaisuus ovat palvelukeskuksen haasteita yhtenäisen ja tehokkaan palvelutuotannon toteuttamisessa ja palvelukonaisuuden hallinnassa. Säännökset palvelujen laatuvaatimuksista ja toiminnan ohjaus- ja johtamismallista antavat valiokunnan näkemyksen mukaan hyvät lähtökohdat vastata asiakkaiden tarpeisiin saada laadukasta ja tarpeiden mukaista palvelua.

Valiokunta korostaa palvelukeskukselle asiakasohjausta ja toiminnan kehittämistä tukemaan perustettavan asiakasneuvottelukunnan merkitystä. Esityksen perustelujen mukaan tarkoituksena on, että neuvottelukunnassa käsitellään ainakin toiminnan kehittämissuuntia ja toimintalinjoja ja palvelujen laatuun liittyviä asioita. Neuvottelukunta voi myös tehdä palvelukeskuksen hallitukselle tai valtiovarainministeriölle edellä mainittuja koskevia aloitteita. Valiokunta pitää tärkeänä, että neuvottelukunnan rooli ei ole vain seuraava, vaan että sillä on aidosti ohjaava vaikutus. Neuvottelukuntaan on tarkoitus kuulua neuvottelukunnan puheenjohtajana valtiovarainministeriö ja edustajia kultakin hallinnonalalta. Neuvottelukunnan kokoonpanossa, tehtävissä ja toiminnan käytännön järjestelyissä

tulee voida tarvittavalla tavalla ottaa huomioon asiakaskunnan erilaisuus.

Selvityksen mukaan asiakaskohtainen ohjaus tapahtuu vahvalla sopimusohjauksella asiakkaan ja palvelukeskuksen välillä. Sopimuksissa sovitaan tuotettavista palveluista, niiden laatuvaatimuksista sekä mahdollisten palvelupoikkeamien sanktioinnista. Näissä sovelletaan yleisiä ICT-alalla hyvinä pidettyjä sopimuskäytäntöjä muun muassa laatuvaatimusten määrittelyssä ja laadunvalvonnassa. Lisäksi palvelusopimuksissa sovitaan osapuolten keskinäisistä vastuista. Asiakkuuden ohjaus ja seuranta toteutettiin asiakkuuden hallintamallin mukaisesti.

Kustannustehokkuus suhteessa palvelujen kehittämiseen ja tietoturvaluuteen

Valtionhallinnon yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen kokoamisella tavoitellaan merkittäviä kustannushyötyjä. Selvityksen mukaan koko valtionhallinnon toimialariippumattomiksi ICT-menoiksi on arvioitu noin 348 miljoonaa euroa vuoden 2012 tasolla. Palvelukeskuksen vuosibudjetin on arvioitu tavoitetilassaan vuonna 2018 olevan noin 270 miljoonaa euroa. Tähän sisältyy arviolta noin 50 miljoonaa euroa toiminnan tehostamispotentiaalia. Tämä säästöpotentiaali kohdistuu koko valtionhallinnon tietohallintomenoihin vaikuttamalla suoraan palvelukeskuksen perimiin asiakasmaksuihin. Toiminnan käynnistämisen alkuvuosina 2016 ja 2017 vuosibudjetin on arvioitu olevan noin 10–20 miljoonaa euroa suurempi kuin tavoitetilassaan.

Valiokunta pitää toimialariippumattomien ICT-palveluiden keskittämistä kannatettavana ja tarkoituksenmukaisena. Keskittämisellä voidaan saavuttaa sekä tietoteknisten palveluiden oikeatasoista laatua että kustannustehokkuutta. On kuitenkin huomattava, että keskittämisen tuomien säästöjen toteutuminen tapahtuu vasta palvelutuotannon yhtenäistämisen myötä ja vaatii sekä aikaa että työtä niin uudessa palvelukeskuksessa kuin uusissa palveluissa hyödyntävissä organisaatioissakin. Mahdollista on sekin, että joillakin toimijoilla jo aiemmin toimialalähtöisesti optimoidut perustietotekniikan kustannuk-

set ainakin aluksi nousevat. Volyymihyötyjen aikaansaamiseksi on kokonaisuuden kannalta tärkeää toimijoiden kokoaminen yhteisen ratkaisun piiriin.

Selvityksen mukaan säästöpotentiaalinen laskeutuminen perustuu nykyisen tietoturvatason säilyttämiseen sekä palveluiden ja toimintaprosessien yhtenäistämiseen. Valiokunta korostaa, että säästötavoitteilla ei pidä heikentää tietoturvaluuteen tasoa. Palvelukeskuksen tulee vastata tietoturvaluuteen koskeviin palvelutasovaatimuksiin asiakastarpeiden mukaisesti. Mikäli nykyiseen tietoturvaluuteen kohdistuu kehittämistarpeita, tämän kehittämisen kustannukset arvioidaan erikseen.

Valiokunta viittaa myös vuonna 2013 laadittuun Suomen kyberturvallisuusstrategiaan, jossa tähdennetään sitä, että kyberturvallisuus perustuu koko yhteiskunnan tietoturvaluuteen järjestelyihin ja että turvallisuuden edellytyksenä on jokaisen kybertoimintaympäristössä toimivan toteuttamat tarkoituksenmukaiset ja riittävät tietojärjestelmien ja tietoverkkojen turvallisuusratkaisut. Valiokunta on lausunut strategiasta lausunnossaan HaVL 3/2013 vp — VNS 6/2012 vp, UTP 2/2013 vp.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan palvelukeskuksen perustamiseen ja toiminnan käynnistämiseen liittyviä riskejä on arvioitu valmistelun aikana yhdessä hallinnonalojen edustajien kanssa. Tarkastelun näkökulmina ovat olleet liiketoiminta-, henkilöstö- ja tietoriskit. Riskien pienentämiseksi ja toteutumisen estämiseksi on suunniteltu käytännön varautumistoimenpiteitä. Ehdotettuun lakiin sisältyvät palvelukeskuksen toimintaa ohjaavat säännökset myös osaltaan mahdollistavat riskien hallintaa. Valiokunta korostaa, että palvelukeskuksen on toteutettava kokonaisarkkitehtuurinsa ja käytäntönsä siten, että tietoturvaluuteen säilyy korkealatuinen. Tämä vaatimus korostuu entisestään, mikäli palvelukeskuksen tehtäväksi annetaan myös hallituksen esityksessä HE 54/2013 vp tarkoitettun turvallisuusverkon tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuotanto.

Valiokunta toteaa, että eräiden hallinnonalojen korostuneesta riskitasosta johtuen niillä on

perusteltu tarve toimintaympäristön luonteen huomioiville erityisille turvajärjestelyille ja turvallisuuskäytänteille. Järjestelmät voivat vaatia esimerkiksi erityisiä suojaus- ja hallinnointitoimia tai niissä havaittuihin poikkeamiin on pystyttävä reagoimaan erityismenettelyillä. Harkittaessa tällaisten järjestelmien keskittämistä on tärkeää huomioida säästöjen lisäksi palveluiden erityiset turvallisuusvaatimukset tarkoituksenmukaisen toteutusmallin tunnistamiseksi.

Henkilöstön asema

Uudistuksen myötä palvelukeskukseen siirtyvä merkittävä määrä siirrettäviä tehtäviä hoitavaa henkilöstöä, noin 1 300 henkilöä, useista valtion virastoista ja laitoksista. Vuonna 2014 on suunniteltu siirtyvän noin 630 henkilötyövuotta. Palvelukeskukseen siirtyy sekä virkasuhteisia että työsopimussuhteisia henkilöitä. Esityksen mukaan virkasuhteisten henkilöiden siirtyessä palvelukeskuksen palvelukseen heidän palvelussuhteensa muuttuu työsopimussuhteeksi. Valiokunta toteaa tämän olevan poikkeava lähtökohta siihen nähden, että palvelukeskus on valtion virasto ja valtion pääasiallisena palvelussuhteen lajina on virkasuhde. Esityksessä muutosta on perusteltu lähinnä toiminnan tuloksellisen järjestämisen ja palvelutoiminnan johtamisen edellytyksillä ja sillä, ettei palvelukeskuksen tehtävissä käytetä julkista valtaa.

Valiokunta pitää henkilöstön yhdenvertaisuuden kannalta perusteltuna sitä, että palvelukeskuksessa on käytössä vain yksi palvelussuhdelaji. Palvelukeskuksen sisällä tehtävät ovat pääsääntöisesti saman kaltaisia perustietotekniikkaan ja muuhun tieto- ja viestintätekniikkaan liittyviä palvelutehtäviä. Työsopimussuhdetta voidaan puoltaa rekrytointiprosessin joustavuudella ja nopeudella henkilöiden vaihtuessa ja tehtävien muuttuessa sekä yksittäisten työsuhteen ehtojen sopimisessa. Alan osaajien liikkuvuus on tavanomaista suurempaa, jolloin joustavalla ja nopealla rekrytoinnilla on suuri merkitys kilpailtaessa työvoimasta. Tässä yhteydessä valiokunta haluaa myös korostaa sen tärkeyttä, että siirtyvän henkilöstön osaamista ja asiantuntijuutta arvostetaan ja hyödynnetään. Sillä on

olennaista merkitystä myös toimintojen ylläpitämisen ja jatkuvuuden turvaamisen kannalta.

Valtion henkilöiden palvelussuhteiden jatkuvuus turvataan valtion virkamieslain (750/1994) ja ehdotetun lain siirtymäsäännösten nojalla. Siirtyvissä tehtävissä olevat henkilöt otetaan palvelukeskukseen työsopimussuhteisiin. Määräaikaisessa palvelussuhteessa näissä tehtävissä oleva henkilöstö siirtyy palvelukeskukseen määräaikaisen palvelussuhteensa keston ajaksi. Henkilöiden työsuhteen katsotaan työsuhdeetuksien määräytymisen kannalta jatkuneen valtiolla yhdenjaksoisena. Valiokunta korostaa, että muutoksissa on noudatettava valtion hyvää henkilöstöpolitiikkaa ja valtioneuvoston periaatepäätöstä valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa (26.1.2012).

Esityksen perustelujen mukaan palvelukeskukselle neuvotellaan uusi palkkausjärjestelmä. Saadun selvityksen mukaan on todennäköistä, ettei palkkausjärjestelmä valmistu suunnitellussa aikataulussa, vaan vasta vuonna 2014. Uusi virasto aloittaisi siten euromääräisillä palkkauksilla.

Siirtyvän henkilöstön palkkataso on turvattu valtion keskustason virka- ja työehtosopimuksessa. Sopimuskaudelle 2012—2014 tehty keskustason virka- ja työehtosopimus ja sen allekirjoittamispyytäkirja sisältävät määräykset palkkauksesta eräissä siirtymätilanteissa ja palkkataso turvaamisesta fuusiotilanteessa tehtävässä palkkausjärjestelmäsopimuksessa sekä niitä tilanteita varten, joissa työnantaja tekee aloitteen tehtävien muuttamiseksi vaativuudeltaan alemmalle tasolle. Näitä kauden 2012—2014 valtion sopimuksen määräyksiä sovelletaan palvelukeskukseen siirtyvään henkilöstöön joko työehtosopimuksena tai joka tapauksessa työsopimusten osana siten kuin työnantaja on 29.11.2013 keskeisistä työsuhteen ehdoista antamassaan ilmoituksessa todennut. Vastaavat määräykset sisältyvät valtion kauden 2014—2017 keskustason sopimukseen, sen allekirjoittamispyytäkirjan liitteeseen, ja niitä noudatetaan ilman eri toimenpiteitä työehtosopimuksena.

Edellä mainittujen määräysten mukaan organisaatiomuutoksen voimaantuloajankohtaan liittyy turva, jos henkilöstö suoraan lain nojalla siirtyy valtionhallinnon virastosta toiseen eikä sama palkkausjärjestelmä ole sovellettavana molemmissa virastoissa. Tällaisissa tapauksissa siirtyvä henkilöstö säilyttää siirtymähetken euromääräisen palkkansa. Tilanteessa, jossa vastaanottavassa virastossa ei vielä ole uutta palkkausjärjestelmää, työnantaja voi muuttaa siirtymähetken euromääräistä palkkaa yleisten työoikeudellisten säännösten ja periaatteiden mukaisesti. Turva vastaa sitä, mitä aikaisempien virastokohtaisten organisaatiomuutoslakien yhteydessä on noudatettu.

Turvaa täydentävät keskustason sopimukseen sisältyvä siirtymähetken euromääräisen palkan ehdoton turvaaminen 24 kuukauden ajaksi organisaatiomuutoksen voimaantulosta sekä keskustason sopimuksen nojalla virastotason palkkausjärjestelmäsovimuksiin otettava 18 kuukauden ehdoton turva uuden palkkausjärjestelmän käyttöönottoajankohdasta. Yleisesti valtionhallinnossa on voimassa myös keskustason sopimusmääräys, jonka perusteella, jos työnantaja tekee aloitteen henkilön tehtävien muuttamiseksi vaativuudeltaan alemmalle tasolle, henkilöllä on 24 kuukauden ajan muutoksesta oikeus alentamattomaan tehtävän vaativuuden mukaiseen palkkaukseen.

Muiden palvelussuhteen ehtojen osalta siirtyvä henkilöstö on ennen siirtymistään ja sen jälkeen valtion keskustasolla tehtyjen sopimusten piirissä. Heidän palkalliset poissaolonsa ja muut yleiset asiat, työaikansa, vuosilomansa ja matkakustannusten korvaukset määräytyvät näitä asioita koko valtionhallinnossa koskevien sopimusten mukaisesti.

Hallituksen esityksen mukaan on mahdollista, että pienellä osalla siirtyvistä henkilöistä on heidän virka-asemaansa perustuen erityisiä eläke-etuja. Erityisten eläke-etujen turvaamiseen liittyvät yksityiskohdat ratkaistaan myöhemmin

siirtymävaiheen aikana. Lähtökohtana tulee olla, että siirtyvien henkilöiden siirtymishetkeen mennessä ansaitut eläkkeet turvataan.

Asetuksenantovaltuus

Valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palveluiden järjestämisestä ehdotetun lain (1. lakiehdotus) 5 §:n 3 momentin mukaan palvelutuottajan tehtävistä ja toimintatavoista tämän lain mukaisten palvelujen tuotannossa voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Selvityksen mukaan asetuksen valmistelun yhteydessä on tullut tarve antaa palvelukeskusta koskevia tarkempia säännöksiä sen lisäksi, mihin esitetyn 5 §:n asetuksenantovaltuus tai ehdotetun lain muiden säännösten mukaiset asetuksenantovaltuudet tarkkaan ottaen valtuuttavat. Näitä kysymyksiä ovat muun muassa palvelukeskuksen päätoimipaikka ja nimi. Selvityksen mukaan säännökset annettaisiin valtioneuvoston asetuksella samassa yhteydessä, kun palvelukeskuksen tehtävistä säädettäisiin tarkemmin. Edellä todetun vuoksi valiokunta ehdottaa, että mainitun 5 §:n 3 momentti muutetaan kuulumaan seuraavasti: "Tässä pykälässä tarkoitettun palvelutuottajan tehtävistä ja toimintatavoista tämän lain mukaisten palvelujen tuotannossa *sekä 1 momentissa tarkoitettun palvelukeskuksen toiminnan järjestämisestä* voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella."

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

että 2. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 5 § muutettuna seuraavasti:

5 §

Valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen tuottaja

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Tässä pykälässä tarkoitetun palvelutuottajan tehtävistä ja toimintatavoista tämän lain mukais-

ten palvelujen tuotannossa *sekä 1 momentissa tarkoitetun palvelukeskuksen toiminnan järjestämisestä* voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pirkko Mattila /ps	Antti Lindtman /sd
jäs.	Jussi Halla-aho /ps	Markus Lohi /kesk
	Rakel Hiltunen /sd	Outi Mäkelä /kok
	Reijo Hongisto /ps	Osmo Soininvaara /vihr
	Risto Kalliorinne /vas	Ulla-Maj Wideroos /r
	Elsi Katainen /kesk	vjäs. Anne Holmlund /kok
	Timo V. Korhonen /kesk	Johanna Ojala-Niemelä /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.