

## HE 281/2018 vp

### **Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta ja laiksi valtiokonttorista annetun lain 2 §:n muuttamisesta**

#### **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta, joka korvaisi aikaisemman asetustasoisin säädöksen. Laissa säädettäisiin palvelukeskuksen asemasta, tehtävistä, asiakkaista, johtamisjärjestelmästä, työjärjestyksen antamisesta, palvelukeskuksen ohjauksesta, asioiden ratkaisemisesta ja palveluiden maksullisuudesta.

Valtiokonttorin henkilöstöhallintoon liittyvissä tehtävissä on tapahtunut muutoksia, kun osa henkilöstöhallinnon tehtävistä on siirretty hoidettavaksi Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksessa. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan myös valtiokonttorista annetun lain muuttamista tältä osin.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2019.

---

**SISÄLLYS**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomainen lainsäädäntö.....	4
2.3 Nykytilan arviointi.....	6
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	6
3.1 Tavoitteet.....	6
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	7
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	7
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	7
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	7
4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	7
4.4 Vaikutukset henkilöstön asemaan.....	8
5 ASIAN VALMISTELU.....	8
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	11
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	11
1.1 Laki valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta.....	11
1.2 Laki valtiokonttorista annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	14
2 VOIMAANTULO.....	14
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	15
LAKIEHDOTUKSET.....	16
Laki Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta.....	16
Laki valtiokonttorista annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	18
LIITE.....	19
RINNAKKAISTEKSTI.....	19
Laki valtiokonttorista annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	19

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Johdanto

Keskushallinnon virastorakenteen kehittäminen kuuluu pääministeri Juha Sipilän hallituksen rakennepoliittisiin uudistuksiin. Uudistuksen kannalta keskeiset kehittämisperiaatteet ovat selkeä rakenne ja ohjaus, asiakasnäkökulma, sähköiset palvelut sekä kyky muutokseen ja riskienhallintaan. Uudistuksen tavoitteena on myös mahdollistaa joustavampi resurssien käyttö ja edistää yhtenäisen toimintakulttuurin syntyä valtionhallintoon.

Viime vuosina Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus, jäljempänä *palvelukeskus*, on laajasti kehittänyt sähköisiä palveluja ja sähköisen asioinnin ratkaisuja. Palvelukeskuksen käytössä on myös tekoälyavusteisia prosesseja. Johtamisen näkökulmasta tämä on tarkoittanut sitä, että organisaation prosessien ja palvelutoiminnan on pitänyt muuttua toimintaympäristön muuttuessa. Digitalisaation hyödyntäminen edellyttää ketterää ja muuntautumiskykyistä organisaatiota sekä johtamisjärjestelmää. Tulostavasti johdon rooli korostuu ja viraston säädöspohjan tulee tukea tätä mallia.

Valtiokonttorin ja palvelukeskuksen välistä tehtävänjakoa ehdotetaan tarkennettavaksi kumpaakin virastoa koskevilla laeilla. Ehdotettu laki ei kuitenkaan johda tehtävien siirtymiseen näiden virastojen välillä.

### 2 Nykytila

#### 2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Palvelukeskus on valtiovarainministeriön tulohajauksessa valtiovarainministeriön työjärjestyksestä annetun valtiovarainministeriön asetuksen (966/2005) 7 §:n 1 momentin 11 kohdan mukaisesti. Palvelukeskus tuottaa keskitettyjä taloushallintotehtäviä siten kuin Valtiokonttori on valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 12 b §:n nojalla palvelukeskuksen tehtäväksi ja vastuulle määrännyt. Lisäksi palvelukeskus tuottaa talous- ja henkilöstöhallinnon palveluja sekä muita vastaavia hallinnon tuki- ja asiantuntijapalveluja siten kuin niistä on palvelusopimuksissa sovittu.

Palvelukeskuksesta on säädetty asetustasolla antamalla siitä vuoden 2010 alusta voimaan tullut valtioneuvoston asetus (229/2009). Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja perustuslain 119 §:n 2 momentin nojalla valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä.

Palvelukeskus on tällä hetkellä ainoa valtion virasto, jonka rakenteesta, tehtävistä ja johtamisesta on säädetty valtioneuvoston asetuksella. Virastorakenteen yhtenäisyyden näkökulmasta palvelukeskuksesta tulisi säätää lain tasolla. Perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin säätää asetuksella. Sääntöjen perustelujen mukaan merkittävistä valtionhallinnon järjestelyistä on kuitenkin asianmukaista säätää aina lailla. Palvelukeskuksen tehtäviin ei kuulu julkisen vallan käyttöä, mutta palvelukeskuksen toiminta on suhteessa valtion virastoihin ja muihin asiakkaisiin nähden merkittävää, jolloin on perusteltua säätää palvelukeskuksen perusteista lailla. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 41/2005 vp) todennut, että toimielimen tosiasiallisen merkityksen vuoksi siitä on asianmukaista säätää lailla, vaikka sen tehtäviin ei kuuluisi julkisen val-

lan käyttöä perustuslain 119 §:n 2 momentin mielessä. Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan (KHO 2013:134) todennut, että palvelukeskus ei käytä julkista valtaa.

## 2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomainen lainsäädäntö

Yksityissektorin ja julkisen hallinnon palvelukeskushankkeita on toteutettu yleisesti 2000-luvulla. Henkilöstö- ja taloushallinto sekä ICT ovat yleisimmät palvelukeskuksiin siirretyt ja palvelukeskuksissa tuotetut palvelut. Viime vuosina ovat yleistyneet myös erilaiset analytiikkaan, rahoitukseen, lakipalveluihin ja kansalaisten palveluihin liittyvien palvelujen tuottaminen palvelukeskuksissa. Keskeisinä tavoitteina palvelutuotannon siirtämisessä palvelukeskuksiin ovat olleet palvelujen laadun sekä hallinnon tuottavuuden ja tehokkuuden lisääminen yhdenmukaistamalla ja yksinkertaistamalla talous- ja henkilöstöhallinnon prosesseja sekä lisäämällä automaatiota. Palvelujen keskittämisellä on myös haluttu varmistua palvelutuotannossa tarvittavan osaamisen säilymisestä ja kehittymisestä nopean teknologisen kehityksen toimialalla.

Yksityisellä sektorilla talous- ja henkilöstöhallinnon palveluita on ulkoistettu ja viety usein edullisen työvoiman maihin. Globaalit yritykset ovat perustaneet myös omia palvelukeskuksiin halvan työvoiman maihin. Valtionhallinnossa palvelut on pääsääntöisesti haluttu tuottaa valtion viraston, laitoksen tai muun valtion määräysvallassa olevan toimijan avulla. Maakohdattaiset toteutustavat eroavat toisistaan muun muassa toimintamallin, palvelujen ja asiakaskunnan laajuuden sekä omistus- ja ulkoistusratkaisujen osalta.

### Ruotsi

Ruotsissa toimii vuonna 2012 perustettu Statens servicecenter. Palvelukeskuksen tavoitteena on tukea tehokkaampaa valtionhallintoa. Palvelukeskus tarjoaa hallinnollisia palveluja ja konsulttitukea talous-, palkka- ja henkilöstöhallinnon alueilla, ja on aloittamassa sähköisen arkistoinnin palvelujen tuottamisen. Palvelukeskus on valtiovarainministeriön alainen virasto (statlig myndighet under Finansdepartementet). Vuoden 2019 kesäkuun alusta alkaen palvelukeskus tulee vastaamaan myös valtiollisista asiakaspalvelupisteistä, jotka palvelevat kansalaisia ja yrittäjiä näiden asioidessa Försäkringskassan, Pensionsmyndighetenin tai Skatteverketin kanssa.

Palvelukeskuksen asiakkuus on Ruotsissa vapaaehtoista. Valtion viranomaisista noin 160 virastoa on palvelukeskuksen asiakkaana. Palvelukeskuksen palvelut kattavat noin 40 % valtion henkilöstöstä. Ruotsissa tavoitteena on laajentaa palvelujen kattavuus 50 %:iin vuoden 2018 aikana. Palvelukeskuksen henkilöstömäärä on tällä hetkellä noin 450, mutta laajentuminen valtiollisiin palvelupisteisiin tulee noin kolminkertaistamaan henkilöstömäärän.

### Tanska

Tanskan palvelukeskus, Statens Administration, perustettiin vuonna 2011. Palvelukeskus on osa valtiovarainministeriötä (en styrelse i Finansministeriet). Palvelukeskuksen tehtävänä on uudistaa ja tehostaa julkista sektoria ja varmistaa, että operatiiviset hallinnolliset tehtävät optimoidaan läpi valtionhallinnon. Palvelukeskus tuottaa pääasiassa palkanmaksuun ja palvelusuhteen ylläpitoon sekä kirjanpitoon liittyviä tehtäviä noin 150 virastolle ja laitokselle. Lisäksi palvelukeskus hallinnoi valtiollista äitiysrahastoa ja tuettua joustotyötä (fleksjob) koskevia asioita.

Palvelukeskuksella on henkilöstöä noin 240. Palvelukeskuksen palvelut ovat asiakkaille maksullisia ja omakustannusperusteisia. Sekä asiakas- että palvelumäärää pyritään edelleen laajen-

## HE 281/2018 vp

tamaan ja aikaansaamaan muun muassa robotiikkaan perustuvaa toiminnan tehostamista. Palvelukeskuksella on oma pääoma ja mahdollisuus lainanottoon. Tanskassa palvelukeskus kävi läpi suuren muutoksen vuonna 2016, jolloin vuoden aikana organisaation toiminta alueellistamis päätöksellä siirrettiin Kööpenhaminasta Pohjois-Tanskaan.

### Norja

Norjassa toimii vuonna 2004 perustettu valtion palvelukeskus, Direktoratet for økonomistyring. Palvelukeskus on valtiovarainministeriön alainen virasto, jonka tehtävänä on toimia valtionhallinnon asiantuntijaorganisaationa ja tuottaa hallinnollisia palveluja. Palveluihin kuuluvat palkka- ja taloushallinto sekä hallinto- ja analytiikkapalvelut. Palvelukeskus vastaa myös valtion keskuskirjanpidosta, kassajärjestelmästä sekä taloushallinnon ohjeistuksesta. Asiakasorganisaatioita on noin 230. Henkilöstön lukumäärä on 420. Norjassa palvelukeskusasiakkuus on vapaaehtoista, tosin palvelujen käyttäminen on maksutonta. Asiakkaaksi tulon yhteydessä tehdään virastolta palvelukeskukselle budjettisiirto, jolla palvelut rahoitetaan.

### Islanti

Islannissa ovat toimineet keskitetyt palvelut valtion virastoille ja laitoksille lähes koko 2000-luvun ajan. Keskitettyjä talous- ja henkilöstöhallinnon palveluja tuotetaan yli 200 organisaatiolle, joista osa on vain muutaman henkilön organisaatioita. Islannissa Suomen palvelukeskusta ja Valtiokonttoria vastaavat toiminnot ovat samassa organisaatiossa. Palvelukeskuksessa käsitellään vuosittain n. 290 000 palkkalaskelmaa ja 230 000 ostolaskua.

### Viro

Virossa toimii vuonna 2009 perustettu valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Riigi Tugiteenuste Keskus (RTK). Palvelukeskus perustettiin kahdessa vaiheessa ja nyt sen asiakkaina ovat kaikki valtion virastot puolustusvoimia lukuun ottamatta. Palvelukeskuksessa työskentelee 130 henkilöä, ja se toimii valtiovarainministeriön alaisuudessa. Vuosibudjetti on noin 4 milj. euroa, joka rahoitetaan suoraan budjetista. Yli 50 % työpaikoista sijaitsee Tallinnan ulkopuolella. Virossa on käytössä yhtenäinen ERP-ratkaisu talous- ja henkilöstöhallinnon palveluissa. Palvelukeskukseen on siirretty viimeisten vuosien aikana lisää tehtäviä, kuten esimerkiksi maankäyttöoikeuksien hallinnointi.

### Hollanti

Hollannin vuonna 2007 perustettu palvelukeskus, P Direkt, tuottaa palkka-, henkilöstö- ja matkahallinnon palveluja noin 120 000 valtionhallinnon työntekijälle. Palvelukeskus tarjoaa asiakaspalvelua ja neuvontaa esimiehille ja työntekijöille portaalin, mobiiliratkaisun sekä asiakaspalvelukeskuksen välityksellä. Työntekijöitä palvelukeskuksessa on noin 600. Palvelukeskuksen asiakkaina ovat kaikki ministeriöt puolustusvoimia lukuun ottamatta. Lisäksi valtionhallinnon piirissä toimii useampi muutamaa hallinnon alaa palveleva taloushallinnon palvelukeskus.

### Irlanti

Irlannissa on vuoden 2018 alussa perustettu kansallinen yhteisten palvelujen virasto, joka aiemmin toimi osana julkisten menojen ja uudistusten ministeriötä (the Department of Public Expenditure and Reform). Virasto johtaa em. ministeriön alaisuudessa yhteisten palvelujen

strategiaa ja käyttöönottoa, tuottaa yhteisiä palveluja hallinnolle sekä neuvoo ja tukee muita julkisen palvelun sektoreita yhteisissä palveluissa. Henkilöstön lukumäärä on noin 800, ja sen odotetaan kasvavan lähivuosina. Palveluja tuotetaan yli 124 500 julkishallinnon työntekijälle, jotka työskentelevät 52 eri julkishallinnon organisaatiossa. Virasto muodostuu kahdesta palvelukeskuksesta, jotka tuottavat henkilöstö- ja palkkahallinnon palveluja. Toimintaa ollaan laajentamassa taloushallinnon palveluihin.

## 2.3 Nykytilan arviointi

Suomessa talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusmallista on kokemusta noin 13 vuoden ajalta. Palvelukeskusmallissa keskeistä on ensinnäkin palvelukeskuksen oma, virastoista erillinen organisaatio. Toiseksi palvelukeskus on asiakaspalveluun keskittynyt yksikkö, joka tuottaa yhteisiä palveluja palvelusopimusten mukaisesti. Kolmanneksi yhteiset palvelut ovat palvelukeskuksen ydintoimintaa.

Suomalaista valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusmallia pidetään edelläkävijänä muihin valtioihin verrattuna. Suomessa esimerkiksi palvelukeskuksen asiakaskattavuus ja tietojärjestelmien yhtenäisyys ovat korkealla tasolla. Suomessa kaikki budjettitalouden alaiset kirjanpitoyksiköt ovat palvelukeskuksen asiakkaina. Suomessa on yhtenäiset palvelutuotannon tietojärjestelmäarkkitehtuuri ja -ratkaisut. Suomi on toiminut palvelukeskusmallissa esimerkiksi usealle maalle. Pohjoismaainen palvelukeskusyhteistyö on tiivistä, ja esimerkiksi Virossa Suomen malli on ollut esikuvana. Suomessa Puolustusvoimilla on oma palvelukeskus, Puolustusvoimien palvelukeskus.

Palvelukeskuksen toiminnassa olennaista on yhteistyö asiakkaan ja palvelukeskuksen välillä ja se, että palveluja kehitetään asiakkaiden tarpeisiin. Ulkoistetuissa palveluissa ei välttämättä päästä vaikuttamaan palveluihin yhtä joustavasti kuin palvelukeskusmallissa.

Keskeistä palvelukeskusmallissa palvelujen läpinäkyvyys, prosessien yhtenäisyys ja kustannustehokkuus automatisoinnin kautta. Tulevaisuudessa palveluja pyritään edelleen syventämään ja prosessien automatisointia lisäämään. Keskittämällä mahdollistetaan prosessien tiedon yhtenäisyys ja niiden automatisointi. Robotiikan ja tekoälyn lisäksi korostetaan yhä enemmän tietoturvallisuuteen liittyviä asioita samoin kuin ennustamattomia häiriötekijöitä. Näitä ovat mm. teknologian nopea kehitys tai kyberuhat.

## 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

### 3.1 Tavoitteet

Esityksessä on tavoitteena vahvistaa palvelukeskuksen perusteista säätämistä lailla nykyisen asetustason sijasta, sillä palvelukeskuksen toiminta on suhteessa valtion virastoihin ja muihin asiakkaisiin nähden merkittävää. Uudistuksessa on tarkoitus säätää palvelukeskuksen tehtävistä ja yksinkertaistaa palvelukeskuksen virastorakennetta koskevaa sääntelyä. Palvelukeskuksen päätoimipaikasta ja toimipaikoista ehdotetaan kuitenkin edelleen säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella.

Esityksen tavoitteena on keventää hallinnon rakennetta siten, että palvelukeskuksesta muodostuisi toiminnallisesti ja vastuunjaon kannalta nykyistä selkeämpi kokonaisuus ja sen toiminta olisi yhteiskunnallisesti nykyistä vaikuttavampaa ja kustannustehokkaampaa. Tavoitteena on

myös vahvistaa toimialan digitalisaation edellytyksiä sekä uutta teknologiaa kehittäen helpottaa toimintatapojen uudistamista ja toimintakulttuurin kehittämistä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös Valtiokonttorista annettua lakia Valtiokonttorin tehtävissä tapahtuneiden muutosten vuoksi.

### **3.2 Keskeiset ehdotukset**

Palvelukeskuksesta ehdotetaan säädettäväksi uusi laki säätämällä perustuslain 119 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla yleisesti palvelukeskuksen perusteista eli nimestä, toimialasta, pääasiallisista tehtävistä ja toimivaltuuksista. Kelpoisuusvaatimuksista palvelukeskuksen virkoihin voidaan valtion virkamieslain (750/1994, jäljempänä *virkamieslaki*), nojalla antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella sekä palvelukeskuksen toimitusjohtajan toimivaltansa mukaisesti antamalla määräyksillä, kuten työjärjestyksellä. Palvelukeskuksen päätoimipaikasta ja toimipaikoista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Palvelukeskusta johtaisi virkasuhteinen toimitusjohtaja. Palvelukeskuksella olisi asiakasneuvottelukunta ja sillä voisi olla lisäksi neuvottelukunta. Asiakasneuvottelukunnan tehtävistä, asettamisesta ja toimikaudesta annettaisiin ja neuvottelukunnan tehtävistä, asettamisesta ja toimikaudesta voitaisiin antaa tarkempia määräyksiä työjärjestyksellä. Palvelukeskus on valtiovarainministeriön ohjauksessa.

Palvelukeskuksen tehtävien ohella myös Valtiokonttorin henkilöstöhallintoon liittyvissä tehtävissä on tapahtunut muutoksia, kun osa henkilöstöhallinnon tehtävistä on siirretty hoidettavaksi palvelukeskuksessa. Tämän vuoksi ehdotetaan samalla myös Valtiokonttorista annetun lain täsmentävää muuttamista tältä osin.

## **4 Esityksen vaikutukset**

### **4.1 Taloudelliset vaikutukset**

Esitetyistä säädöstason muutoksesta valtioneuvoston asetuksesta lain tasoiseksi säädökseksi ei aiheudu kustannuksia palvelukeskukselle eikä sen asiakkaille.

### **4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan**

Lakiin nyt ehdotetut muutokset selkeyttäisivät ja tehostaisivat palvelukeskuksen hallintoa sekä sisäistä organisoitua edelleen. Esityksellä ei ole itsenäistä vaikutusta palvelukeskuksen, kuntien ja muiden julkisen hallinnon viranomaisten tehtäviin tai niiden jakoon.

Myöskään Valtiokonttorille ei esitetä uusia tehtäviä.

### **4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset**

Esitetty uudistus kokonaisuudessaan tukee nykyisiä hallintopoliittisia periaatteita. Esityksellä ei ole ympäristövaikutuksia, kielellisiä vaikutuksia eikä vaikutuksia kansalaisten asemaan, yhdenvertaisuuteen, miesten ja naisten väliseen tasa-arvoon tai kuntien ja muiden julkisten yhteisöjen asemaan taikka talouteen.

Valtiokonttoria koskeva säädösmuutosesitys ei myöskään aiheuta edellä olevassa kappaleessa kuvattuja vaikutuksia.

#### 4.4 Vaikutukset henkilöstön asemaan

Ehdotetuilla laeilla ei ole henkilöstövaikutuksia. Palvelukeskuksen virkoihin voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella kelpoisuusvaatimuksia virkamieslain 8 §:n 4 momentissa säädetyn valtuutuksen perusteella, sekä tarvittaessa kielitaitoa koskevia kelpoisuusvaatimuksia julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 6 §:n 3 ja 4 momentissa säädettyjen valtuutusten perusteella. Palvelukeskusta koskevaan lakiin sisällytetään kelpoisuusvaatimuksia koskeva siirtymäsäännös.

Virkasuhde on edelleen valtion palvelussuhteen päämuoto. Toimitusjohtajan ja muun virkasuhteisen henkilöstön lisäksi palvelukeskuksessa, kuten kaikissa virastoissa, voi olla myös työsuhteista henkilöstöä, jos tehtäviin ei kuulu julkisen vallan käyttöä ja työsuhteen käyttö on muutoinkin tarkoituksenmukaista. Muun henkilöstön nimittää tai ottaa työsuhteeseen lakiehdotuksen 7 §:n nojalla toimitusjohtaja.

Henkilöstön asemassa ei tämän esityksen vuoksi tapahdu muitakaan muutoksia. Palvelukeskuksen toimipaikat pysyvät ennallaan, päätoimipaikasta ja nyt myös muista toimipaikoista ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella.

Valtiokonttorissa esitys ei aiheuta henkilöstövaikutuksia.

#### 5 Asian valmistelu

Lakiehdotukset on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä palvelukeskuksen ja Valtiokonttorin kanssa.

Hallituksen esitysluonnoksesta pyydettiin lausuntoa seuraavilta tahoilta: ministeriöt, Oikeuskanslerinvirasto, Eduskunnan oikeusasiamies, tietosuojavaltuutetun toimisto, Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori, eduskunta, Suomen Pankki, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra, Hansel Oy, Senaatti-kiinteistöt, HAUS kehittämiskeskus Oy, Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus, Valtiokonttori ja valtiovarainministeriön osastot. Lausuntoa pyydettiin myös valtion henkilöstöä edustavilta pääsopijajärjestöiltä: Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:ltä, Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:ltä sekä Palkansaajajärjestö Pardia ry:ltä. Lisäksi lausuntoa pyydettiin erikseen Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen valtion virastojen ulkopuolisilta asiakkailta. Ministeriöitä pyydettiin tarvittaessa kuulemaan hallinnonalansa virastoja ja laitoksia lausuntoa valmistellessaan.

Lausunto saatiin valtioneuvoston kanslialta, oikeusministeriöltä, sisäministeriöltä, ulkoministeriöltä, puolustusministeriöltä, opetus- ja kulttuuriministeriöltä, maa- ja metsätalousministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, ympäristöministeriöltä ja valtiovarainministeriön seuraavilta osastoilta: budjettiosasto, rahoitusmarkkinaosasto, julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekninen osasto sekä valtiovarain controller -toiminto. Lisäksi lausunto saatiin Oikeuskanslerinvirastolta, tietosuojavaltuutetun toimistolta, Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtorilta, eduskunnalta, Suomen Pankilta, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitralta, Hansel Oy:ltä, HAUS kehittämiskeskus Oy:ltä, Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukselta, Valtiokonttorilta, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:ltä, Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:ltä, Palkansaajajärjestö Pardia ry:ltä, Vimana Oy:ltä, Tilastokeskukselta ja Valtiontalouden tarkastusvirastolta. Sosiaali- ja terveysministeriö, Eduskunnan oikeusasiamies, Senaatti-kiinteistöt ja valtiovarainministeriön kansantalousosasto ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa.



Annetuissa lausunnoissa pidettiin laajasti tarpeellisena säätää palvelukeskuksesta lain tasolla sääntelyn yhdenmukaisuuden ja palvelukeskuksen tehtävien hoidon kannalta. Lausunnoissa kannatettiin myös talous- ja henkilöstöhallinnon rekisterinpitovastuiden selkeyttämistä ja pidettiin raportointi- ja analysointipalvelujen tuottamista ja niihin liittyviä tietojen ylläpidon ja jakamisen kysymyksiä tärkeinä valtionhallinnon toiminnan kehittämisen kannalta. Samalla lausunnoissa tuotiin kuitenkin esiin merkittäviä henkilötietojen käsittelyyn ja tiedonluovutukseen liittyviä täsmentämistä edellyttäviä kysymyksiä suhteessa tietosuoja-asetukseen ja kansalliseen liikkumavaraan. Hallituksen esitystä valmisteltaessa todettiin, että käsittelytoimien ja käsiteltävien tietojen tarkempi kuvaaminen, käsittelyperusteiden määrittely ja tietosuojaperiaatteiden toteutuminen vaativat laajempaa lainsäädännön tarkastelua. Tämän vuoksi palvelukeskuksen ja Valtiokonttorin analysointi- ja raportointipalvelua koskevat säädösesitykset on siirretty erilliseen jatkovalmisteluun. Edellä olevasta johtuen tässä ehdotuksessa ei käsitellä analysointi- ja raportointipalvelusta annettua lausuntopalautetta.

Useissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota palvelukeskuksen tehtävien ja vastuiden yhdenmukaiseen määrittelyyn suhteessa valtion talousarviosta annettuun lakiin sekä palvelusopimuksen sisältöön ja rooliin. Näiltä osin säädöstekstiä on täsmennetty vastaamaan nykytilannetta, jossa palvelukeskus hoitaa Valtiokonttorin sille valtion talousarviosta annettuun lakiin 12 b §:n nojalla määräämät taloushallinnon tehtävät sekä vastaa niistä. Virastojen kanssa tehtävissä palvelusopimuksissa näiden lain nojalla keskitettyjen ns. peruspalvelujen määrät ja hinnat vahvistetaan hintaliitteellä. Muut palvelukeskuksen tuottamat palvelut ovat lisäpalveluja, jotka ovat sisällöltään yhdenmukaisia, mutta joiden hankkiminen on virastoille valinnaista. Lisäpalvelujen käytöstä sovitaan palvelusopimuksella. Peruspalveluihin liittyy vähäisessä määrin asiakaskohtaisia erityispiirteitä, joista niin ikään sovitaan palvelusopimuksella.

Muutamassa lausunnossa ehdotettiin palvelukeskuksen palveluiden säätämistä maksuttomaksi. Tätä perusteltiin sillä, että se vähentäisi hallinnollista työtä. Lausuntojen mukaan palvelukeskuksen asiakkuuden ollessa pakollista ja hinnoitteluperusteiden ollessa varsin läpinäkyviä olisi palveluiden maksuttomuuden toteuttaminen mahdollista. Lisäksi kiinnitettiin huomiota siihen, miten palvelukeskusta kannustetaan tehokkaaseen ja taloudelliseen palvelutuotantoon. Nykytilassa valtion virastojen toisilleen tuottamat palvelut ovat pääsääntöisesti maksullisia. Maksullisuudella tavoitellaan muun muassa toimintaan sitoutuneiden kustannusten tekemistä näkyväksi sekä kustannusten kohdistumista aiheuttamisperiaatteella. Peruspalvelujen maksuttomuus toisi myös lisäpalvelujen keinotekoisien tukemisen riskin.

Eräissä lausunnoissa ehdotettiin myös vahingonkorvausvelvollisuuden säätämistä palvelukeskukselle. Valtaosa palvelukeskuksen toiminnasta on kuitenkin valtionhallinnon organisaatioiden sisäistä palvelutoimintaa, eikä valtion sisäisistä korvaussuhteista ole tarpeen säätää. Siltä osin, kun palvelukeskus palvelee muita oikeushenkilöitä, toiminta perustuu palvelusopimuksiin, joissa sovitaan myös tarvittavalla tavalla korvausvelvollisuuksista osapuolten kesken. Suhteessa kolmansiin osapuoliin vastuu on aina palvelukeskuksen palveluita käyttävällä virastolla, ja palvelukeskus toimii täten viraston puolesta ja lukuun. Näin ollen tältäkin osin ei ole tarvetta erilliselle vastuusääntelylle.

Valtion henkilöstöä edustavat pääsopijajärjestöt esittivät lausunnoissaan, että palvelukeskuksen toimipaikoista olisi säädettävä asetustasolla. Palvelukeskuksen toimipaikoista on tarkoitus säätää jatkossa asetustasolla.

Useassa lausunnossa korostettiin asiakasnäkökulman huomioonottamista palvelukeskuksen toiminnasta säädettäessä ja sitä ohjattaessa, ja kiinnitettiin huomiota asiakasedustuksen kattavuuteen asiakasneuvottelukunnan kokoonpanoa päätettäessä.

## HE 281/2018 vp

Palvelukeskuksesta esitettävän lain osalta HAUS kehittämiskeskus Oy ilmaisi lausunnossaan huolensa palvelukeskuksen esityksessä mainitun koulutustoiminnan mahdollisen päällekkäisyyden osalta. Palvelukeskuksen antama koulutus rajoittuu kuitenkin pääosaltaan sen omien järjestelmien käyttökoulutukseen ja palvelukeskus tekee yhteistyötä vaativimmissa koulutusasioissa HAUS kehittämiskeskus Oy:n kanssa.

Lausunnoissa annettu palaute on mahdollisuuksien mukaan otettu huomioon. Lausunnoissa esitetyt lakitekniset huomautukset on siirretty säädöstekstiin ja otettu huomioon lain perusteissa.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotuksen perustelut

#### 1.1 Laki Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta

**1 §.** *Asema, tehtävät ja toimipaikat.* Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus, josta käytetään myös lyhennettä Palkeet, on valtiovarainministeriön hallinnonalan virasto.

Valtiovarainministeriö vastaa valtionhallinnon kehittämisestä ja valtion henkilöstövoimavarojen johtamisesta. Tämän lisäksi ministeriö edistää myös valtion kilpailukykyä työnantajana. Palvelukeskus on valtiovarainministeriön tulosoajauksessa valtiovarainministeriön työjärjestyksestä annetun valtiovarainministeriön asetuksen 7 §:n 1 momentin 11 kohdan mukaisesti.

Palvelukeskus tuottaa 1 pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan keskitettyjä taloushallintotehtäviä siten kuin Valtiokonttori on valtion talousarviosta annetun lain 12 b §:n nojalla palvelukeskuksen tehtäväksi ja vastuulle määrännyt.

Keskitettyjen taloushallintotehtävien osalta Valtiokonttori voi valtion talousarviosta annetun lain 12 b §:n 1—3 momentin säännöksissä tarkemmin säädetyllä tavalla määrätä ne maksullista, kirjanpitoa ja muuta seurantaa ja tilinpäätöksen laatimista koskevat tehtävät, jotka hoidetaan keskitetysti ja joista vastaa keskitettyjä taloushallintotehtäviä hoitava virasto tai laitos eli tällä hetkellä palvelukeskus. Valtiokonttori määrää tämän lisäksi ne viraston tai laitoksen palkanlaskentaa koskevat tehtävät, jotka hoidetaan keskitetysti, ja joista vastaa keskitettyjä taloushallintotehtäviä hoitava virasto tai laitos. Valtiokonttori voi vastaavalla tavalla määrätä myös valtion matkustuskorvausten hyväksymiseen liittyvistä tarkastustoimenpiteistä, joihin ei kuitenkaan voi sisältyä työnantajalle kuuluvan harkintavallan käyttöä.

Edellä mainituista Valtiokonttorin päätöksistä on valtion talousarviosta annetussa laissa säädetty poikkeamismahdollisuus erityisestä syystä. Valtiokonttori voi hakemuksesta myöntää enintään viideksi vuodeksi poikkeusluvan hoitaa taloushallinnon tehtäviä muutoin kuin palvelukeskuksessa.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan palvelukeskus tuottaa talous- ja henkilöstöhallinnon palveluja sekä muita vastaavia hallinnon tuki- ja asiantuntijapalveluja siten kuin niistä on palvelusopimuksissa sovittu.

Palvelukeskus tarjoaa asiakkailleen kattavat ja tehokkaat sähköiset talouspalvelut. Näitä ovat menojen käsittely, tulojen käsittely, kirjanpito ja sisäinen laskenta sekä matkustamista koskevat talouteen liittyvät palvelut. Peruspalvelut tarjotaan asiakkaille valtionhallinnon ohjeistusten ja yhteisten toimintatapojen mukaisesti. Lisäpalvelut ovat tilattavissa erikseen, ja niistä sovitetaan aina yhdessä asiakkaan kanssa.

Palvelukeskuksen henkilöstöhallinnon palveluja asiakkaille ovat palkkaukseen, palkitsemiseen ja palvelussuhteen hallintaan liittyvät palvelut sekä rekrytointipalvelu valtiolle.fi.

Tuki- ja ylläpitopalveluita ovat käyttäjätuki, käyttövaltuushallinta, sovellushallinta sekä järjestelmien versiohallinta ja jatkokehittäminen.

Asiantuntijapalveluja ovat raportointi-, projekti- ja koulutuspalvelut. Raportointipalvelu tukee valtion talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmien raportointimoduulien käytössä ja raporttien tuottamisessa. Lisäksi raportointipalveluun sisältyvät asiakkaan kanssa erikseen sovit-

tavat raportit ja perehdytys. Projektipalvelu on tilattavissa oleva lisäpalvelu. Palvelun sisältö ja toimitusehdot sovitaan asiakkaan ja palvelukeskuksen välillä erikseen tehtävässä sopimuksessa. Palvelukeskus tarjoaa asiakkailleen asiantuntevaa koulutusta ja tukea palvelujen yhtenäisen toimintatavan ja niihin liittyvien työvälineiden käyttöön. Koulutuspalveluun kuuluu asiakkaille yhteisiä avoimia koulutuksia sekä asiakkaan kanssa erikseen sovittavia asiakaskohtaisia tilauskoulutuksia. Palvelukeskus hoitaa myös valtion työpaikkoja koskevat yhteisilmoitukset ja EU-neuvoston matkakustannusten korvausten käsittelyn.

Talous- ja henkilöstöhallinnon palveluihin liittyy tehtäväkokonaisuuksia, joita tehdään myös osittain virastoissa ja tehtäväkokonaisuuksia, joissa on mahdollista hyödyntää ulkoisia palveluketjujen osioita sekä yhteistuotantoa tai kehittämistä esimerkiksi muiden valtionhallinnon palvelukeskusten kanssa. Palveluiden digitalisoituminen, algoritmien ja robotiikan hyödyntäminen ja automaation entistä vahvempi mukaantulo palvelukeskuksen tarjoamaan uudistamiseen edellyttää palvelukeskukselta uudenlaista lähestymistapaa itse palvelutuotannon suunnittelussa sekä eri toimijoiden roolien muutoksissa.

Pykälän 2 momentin mukaan palvelukeskuksella voisi olla myös muita erikseen säädettyjä tehtäviä. Näitä voisivat olla esimerkiksi erilaiset maksatustehtävät, ja ne voisivat sisältää myös julkisen vallan käyttämistä. Tällaisista mahdollisista uusista tehtävistä säädettäisiin erikseen muulla lailla.

Pykälän 3 momentissa lakiin ehdotetaan asetuksenantovaltuus. Palvelukeskuksen päätoimipaikasta ja toimipaikoista ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Nyt voimassa olevassa palvelukeskusta koskevassa valtioneuvoston asetuksessa päätoimipaikaksi on säädetty Joensuun kaupunki. Valtioneuvoston asetuksella ehdotetaan säädettäväksi palvelukeskuksen päätoimipaikaksi Joensuu. Lisäksi ehdotetaan, että palvelukeskuksella olisi toimipaikat myös Hämeenlinnassa, Mikkelissä, Porissa ja Helsingissä. Lisäksi palvelukeskuksella voisi olla muita toimipaikkoja.

**2 §. Palvelukeskuksen asiakkaat.** Palvelukeskuksen asiakkaina ovat valtion virastot ja laitokset sekä talousarvion ulkopuoliset rahastot, kuten esimerkiksi Palosuojelurahasto.

Eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 73 §:ssä säädetään eduskunnan kansliatoimikunnan tehtävistä. Kansliatoimikunnan tehtävänä on muun muassa johtaa, valvoa ja kehittää eduskunnan hallintoa ja taloudenhoitoa sekä käsitellä niitä koskevia suunnitelmia ja kehittämisehdotuksia, tehdä ehdotuksia eduskunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä ratkaista eduskunnan hallintoa ja taloudenhoitoa koskevat muut asiat, joita ei ole osoitettu eduskunnan puhemiehen tai eduskunnan kanslian virkamiehen ratkaistaviksi. Eduskunnan täysistunnon hyväksymän eduskunnan tilisäännön 13 §:n mukaan kansliatoimikunta voi siirtää eduskunnan talous- ja henkilöstöhallinnon tehtäviä valtion palvelukeskuksen hoidettavaksi palvelusopimuksessa määritellyllä tavalla. Tämän mukaisesti eduskunnan kansliatoimikunta on päättänyt siirtää joitakin taloushallinnon tehtäviään palvelukeskuksen hoidettavaksi.

Asiakkaina voivat olla, ja nykyään ovat myös joiltakin osin, eduskunnan alaisuudessa ja valvonnassa toimivat yksiköt, kuten Suomen Pankki ja Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra.

Asiakkaina voivat olla myös valtion liikelaitokset ja ehdotuksen mukaisesti valtioneuromistöiset osakeyhtiöt, joiden julkisten palveluiden tuottamisesta säädetään lailla. Nykyisessä palvelukeskuksesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetään, että asiakkaana voivat olla valtion vain kokonaan omistamat osakeyhtiöt. Eduskunnan käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen laiksi Hansel Oy -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain 1 ja 3 §:n muuttamisesta (HE 147/2018 vp) mukaisesti valtiosta tulisi KL-kuntahankinnat Oy:n kanssa esitettävän fuusion

vuoksi Hansel Oy:n enemmistöomistaja 65 %:n osake-enemmistöllä. Valtiolla säilyisi muutoksenkin jälkeen määräysvalta yhtiössä. Tämän vuoksi on tarpeen muuttaa säännöstä siten, että myös valtioenemmistöinen osakeyhtiö, kuten Hansel Oy, voisi edelleen olla palvelukeskuksen asiakas. Tässä yhteydessä valtion kokonaan tai enemmistöomistamalla yhtiöillä ei tarkoiteta valtio-omisteisia osakeyhtiöitä, jotka pääasiallisesti tarjoavat tuotteitaan tai palveluitaan markkinoilla.

**3 §. Toimitusjohtaja.** Pykälän 1 momentin mukaan palvelukeskuksella on toimitusjohtaja, joka on virkamieslain mukainen virkamies. Valtion virkamiesasetukseen (971/1994) erikseen esitettävällä muutoksella on tarkoitus säätää palvelukeskuksen johtaja virkamieslain 26 §:n 4 kohdassa tarkoitetuksi viraston päälliköksi. Virkamieslain 9 a §:n 1 momentissa säädetään, että virkaan nimitetään viiden vuoden määräajaksi nimittämisestä, ellei erityisistä syistä ole perusteita nimittää tätä lyhyemmäksi ajaksi. Viraston päällikön erityisistä kelpoisuusvaatimuksista säädetään virkamieslain 8 §:n 2 momentissa. Virkamieslain 7 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan viraston päällikön virkaan voidaan nimittää vain Suomen kansalainen.

Toimitusjohtajan ja muun virkasuhteisen henkilöstön lisäksi palvelukeskuksella, kuten kaikilla virastoilla, voi olla myös työsuhteista henkilöstöä, kun tehtäviin ei kuulu julkisen vallan käyttöä ja työsuhteen käyttö on tarkoituksenmukaista. Muun henkilöstön nimittää tai ottaa työsuhteeseen lakiehdotuksen 7 §:n nojalla toimitusjohtaja.

Pykälän 2 momentin mukaisesti valtiovarainministeriö nimittää toimitusjohtajan. Toimitusjohtaja nimitetään virkaan. Toimitusjohtaja vastaa palvelukeskuksen toiminnan tuloksellisuudesta, tavoitteiden saavuttamisesta ja sisäisen valvonnan järjestämisestä sekä johtaa ja kehittää toimintaa ja yhteistyötä valtion muiden palvelukeskusten ja asiakasvirastojen kanssa. Valtion talousarviosta annetun lain 24 b §:n 2 momentin mukaan sisäisen valvonnan järjestämistä johtaa ja sen asianmukaisuudesta ja riittävydestä vastaa viraston ja laitoksen johto. Toimitusjohtajan edellytetään myös tekevän yhteistyötä palvelukeskuksen asiakkaiden ja valtion muiden palvelukeskusten kanssa. Muita palvelukeskuksia ovat Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori, Hansel Oy, HAUS kehittämiskeskus Oy ja Senaatti-kiinteistöt-liikelaitos.

**4 §. Työjärjestys.** Palvelukeskuksen työjärjestyksen vahvistaa toimitusjohtaja. Työjärjestyksessä annetaan tarkemmat määräykset ainakin viraston organisaatiosta, hallinnon ja toimintojen järjestämisestä sekä asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta. Tällä hetkellä palvelukeskuksen päätoimipaikkana on Joensuu ja toimipaikkoina ovat Hämeenlinna, Mikkeli ja Pori. Helsingissä on tilapäinen toimipaikka. Päätoimipaikasta ja toimipaikoista säädetään lakiehdotuksen 1 §:n 3 momentin mukaisesti valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi työjärjestyksellä voitaisiin esimerkiksi määrätä työskentelystä muilla paikkakunnilla, eli ns. työskentelypaikoista.

Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut (esim. PeVL 6/2002 vp, PeVL 29/2006 vp, PeVL 42/2006 vp ja PeVL 5/2008 vp), että perustuslain 119 §:n 2 momentin säännösten tarkoituksena ei ole ollut pidättää valtionhallinnon yksiköitä koskevia ratkaisuja yksinomaan säädösmuodossa tehtäviksi. Esityksen mukaan työjärjestyksessä annettaisiin tarkemmat määräykset ainakin edellä mainituista asioista.

**5 §. Asiakasneuvottelukunta ja neuvottelukunta.** Palvelukeskuksella on asiakasneuvottelukunta ja sillä voi olla neuvottelukunta. Asiakasneuvottelukunnan ja neuvottelukunnan kokoonpanosta, tehtävistä, asettamisesta ja toimikaudesta voidaan antaa tarkempia määräyksiä toimitusjohtajan vahvistamalla työjärjestyksellä. Asiakasneuvottelukunta on palvelukeskuksen ja sen asiakkaiden yhteinen yhteistyöelin. Mikäli neuvottelukunta asetettaisiin, se hoitaisi palvelukeskuksen kehittämiseen liittyviä asioita. Kyseiset toimielimet olisivat viraston johtamista tuke-

via ja neuvoa-antavia, joilla ei ole julkisia hallintotehtäviä. Näin ollen neuvottelukunnista voidaan antaa tarkempia määräyksiä työjärjestyksellä.

**6 §. Palvelukeskuksen ohjaus.** Valtiovarainministeriö ohjaa palvelukeskuksen toimintaa samoin kuin se ohjaa muiden hallinnonalan virastojensa toimintaa.

**7 §. Asioiden ratkaiseminen.** Pykälän 1 momentin mukaan toimitusjohtaja ratkaisee palvelukeskuksen asiat. Toimitusjohtaja voi vahvistamallaan työjärjestyksellä määrätä asian myös toisen palvelukeskuksen virkamiehen ratkaistavaksi.

Pykälän 2 momentin mukaan toimitusjohtaja ratkaisee asiat, jotka koskevat toiminta- ja taloussuunnitelmaa, talousarvioehdotusta, tulostavoitteita, tilinpäätöstä. Toimitusjohtaja ratkaisee esittelystä nimitysasiat ja asiat, joihin voidaan hakea muutosta hallinto-oikeudessa. Nämä asiat olisi siten säädösten mukaisesti pidätetty toimitusjohtajan yksinomaiseen ratkaisovaltaan.

**8 §. Palveluiden maksullisuus.** Pykälän 1 momentin mukaan palvelukeskuksen suoritteet ovat asiakkaille maksullisia. Niistä peritään suoritteen tuottamisesta palvelukeskukselle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrä.

Pykälän 2 momentin mukaan yksittäisten suoritteiden maksun suuruus määritellään asiakkaiden kanssa tehtävissä palvelusopimuksissa.

**9 §. Voimaantulo.** Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta.

Lakiin sisältyy siirtymäsäännös tiettyjen henkilöstöryhmien eroamisesta eräissä tapauksissa ja virkojen kelpoisuusvaatimuksista.

## **1.2 Laki valtiokonttorista annetun lain 2 §:n muuttamisesta**

**2 §.** Lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa on lueteltu Valtiokonttorin järjestämiä tehtäviä. Voimassaolevassa tehtäväluettelossa on säädetty Valtiokonttorin järjestävän muun ohella henkilöstöpalveluja valtion virastoille ja laitoksille.

Valtiovarainministeriön päätöksillä palvelukeskukseen on viime vuosina siirretty Valtiokonttorista valtion talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmä Kieku, rekryointipalvelu valtiolle.fi, valtion työnantajakuvaan ja rekryointiin liittyvät tehtävät, HR-prosessien kehittäminen ja tuki sekä työnantajan henkilöstötietojärjestelmä Tahti.

Tällä hetkellä Valtiokonttorin hoidettavana ovat henkilöstöpalvelujen osalta vain työelämäpalvelut. Valtiokonttorin järjestämät työelämäpalvelut tukevat valtionhallinnon organisaatioiden ja työyhteisöjen kehittämistä toimiviksi ja hyvinvoiviksi. Työelämäpalvelut keskittyvät johtamisen ja esimiestyön sekä valtion työyhteisöjen uudistumisen tukemiseen sekä työsuojelun ja työhyvinvoinnin kehittämiseen.

Lain 2 §:n 1 momentin 1 kohta esitetään muutettavaksi siten, että henkilöstöpalvelut poistetaan mainitusta lainkohdasta ja Valtiokonttorin järjestämäksi tehtäväksi säädetään työelämäpalvelut.

## **2 Voimaantulo**

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2019.

### 3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Säännöksessä valtionhallinnon toimielinten yleisillä perusteilla tarkoitetaan lähinnä viraston nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia. Ehdotettuun lakiin sisältyisivät viraston tehtäviä, sisäistä organisointia ja johtamisyjärjestelmää koskevat perussäännökset.

Ehdotukset eivät vaikuta perustuslain 22 §:n mukaiseen perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoitteeseen, eikä niistä aiheudu perus- ja ihmisoikeusristiriitoja.

Hallituksen käsityksen mukaan esitys on yhdenmukainen perustuslain vaatimusten kanssa eikä sen käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä ole estettä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

1.

## Laki

### Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 §

##### *Asema, tehtävät ja toimipaikat*

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (*palvelukeskus*) on valtiovarainministeriön hallinnonalaan kuuluva virasto, jonka tehtävänä on:

1) tuottaa keskitettyjä taloushallintotehtäviä siten kuin valtiokonttori on valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 12 b §:n nojalla palvelukeskuksen tehtäväksi ja vastuulle määrännyt;

2) tuottaa talous- ja henkilöstöhallinnon palveluja sekä muita vastaavia hallinnon tuki- ja asiantuntijapalveluja siten kuin niistä on palvelusopimuksissa sovittu.

Palvelukeskuksella voi olla myös muita erikseen säädettyjä tehtäviä.

Palvelukeskuksen päätoimipaikasta ja toimipaikoista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

#### 2 §

##### *Palvelukeskuksen asiakkaat*

Palvelukeskuksen asiakkaita ovat valtion virastot, laitokset ja talousarvion ulkopuoliset rahastot. Asiakkaita voivat lisäksi olla eduskunta ja sen yhteydessä toimivat virastot kansliatoimikunnan päätöksen mukaisesti, eduskunnan alaisuudessa ja valvonnassa toimivat yksiköt, valtion liikelaitokset sekä valtioenemmistöiset osakeyhtiöt, joiden julkisten palveluiden tuottamisesta säädetään lailla.

#### 3 §

##### *Toimitusjohtaja*

Palvelukeskusta johtaa virkasuhteinen toimitusjohtaja.

Valtiovarainministeriö nimittää toimitusjohtajan. Toimitusjohtaja vastaa palvelukeskuksen toiminnan tuloksellisuudesta, tavoitteiden saavuttamisesta ja sisäisen valvonnan järjestämisestä sekä johtaa ja kehittää toimintaa ja yhteistyötä valtion muiden palvelukeskusten ja asiakasvirastojen kanssa.

#### 4 §

##### *Työjärjestys*



## HE 281/2018 vp

Toimitusjohtaja vahvistaa palvelukeskuksen työjärjestyksen. Siinä annetaan tarkemmat määräykset ainakin viraston organisaatiosta, hallinnon ja toimintojen järjestämisestä sekä asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta.

### 5 §

#### *Asiakasneuvottelukunta ja neuvottelukunta*

Palvelukeskuksella on asiakasneuvottelukunta ja sillä voi olla neuvottelukunta. Asiakasneuvottelukunnan ja neuvottelukunnan kokoonpanosta, tehtävistä, asettamisesta ja toimikaudesta voidaan antaa tarkempia määräyksiä työjärjestyksellä.

### 6 §

#### *Palvelukeskuksen ohjaus*

Valtiovarainministeriö ohjaa palvelukeskuksen toimintaa.

### 7 §

#### *Asioiden ratkaiseminen*

Toimitusjohtaja ratkaisee palvelukeskuksen toimivaltaan kuuluvat asiat. Toimitusjohtaja voi työjärjestyksellä määrätä ratkaisultaan kuuluvan asian palvelukeskuksen muun virkamiehen ratkaistavaksi.

Toimitusjohtaja ratkaisee asiat, jotka koskevat palvelukeskuksen toiminta- ja taloussuunnitelmaa ja talousarvioehdotusta, tulostavoitteita ja tilinpäätöstä sekä esittelystä nimitysasiat ja muut asiat, joihin voidaan hakea muutosta hallinto-oikeudesta.

### 8 §

#### *Palveluiden maksullisuus*

Palvelukeskuksen suoritteet ovat asiakkaille maksullisia. Niistä peritään suoritteen tuottamisesta palvelukeskukselle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrä.

Yksittäisten suoritteiden maksun suuruus määritellään asiakkaiden kanssa tehtävissä palvelusopimuksissa.

### 9 §

#### *Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Puolustusvoimien virasta siirtyneen, Puolustushallinnon palvelukeskuksen palveluksessa työskennelleen ja tämän lain voimaan tullessa Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksessa työskentelevän virkamiehen eroamisikään sovelletaan 31 päivänä joulukuuta 2007 voimassa olleita säännöksiä.

Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen virasta siirtyneen sekä Rajavartiolaitoksen virasta virkavapaalla olevan tai olleen, sisäasiainhallinnon palvelukeskuksen palveluksessa työskennelleen ja tämän lain voimaan tullessa Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksessa työskentelevän virkamiehen eroamisikään sovelletaan 31 päivänä joulukuuta 2007 voimassa olleita säännöksiä.

Tämän lain voimaan tullessa Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen virkaan nimitettyinä oleva on edelleen kelpoinen virkaansa.

## HE 281/2018 vp

Tämän lain voimaan tullessa Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen toimitusjohtajan virassa oleva jatkaa virassaan toimikautensa loppuun.

## 2.

### Laki

#### valtiokonttorista annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* valtiokonttorista annetun lain (305/1991) 2 §:n 1 momentin 1 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1081/2014, seuraavasti:

#### 2 §

Valtiokonttorin tehtävänä on, jollei toimivallasta muualla toisin säädetä:

1) järjestää rahoitus-, sijoitus-, velanhoito- ja lainanhoitopalveluja sekä työelämäpalveluja valtion virastoille ja laitoksille;

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20\_\_\_\_\_.

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 2018

**Pääministeri**

**Juha Sipilä**

Kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen

2.

## Laki

### valtiokonttorista annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* valtiokonttorista annetun lain (305/1991) 2 §:n 1 momentin 1 kohta, sellaisena  
kuin se on laissa 1081/2014, seuraavasti:

#### *Voimassa oleva laki*

##### 2 §

Valtiokonttorin tehtävänä on, jollei toimivallasta muualla toisin säädetä:

1) järjestää rahoitus-, sijoitus-, velanhoito- ja lainanhoitopalveluja sekä henkilöstöpalveluja valtion virastoille ja laitoksille;

---

#### *Ehdotus*

##### 2 §

Valtiokonttorin tehtävänä on, jollei toimivallasta muualla toisin säädetä:

1) järjestää rahoitus-, sijoitus-, velanhoito- ja lainanhoitopalveluja sekä *työelämäpalveluja* valtion virastoille ja laitoksille;

---

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta  
20.*

---