

Asia: VN/2588/2024

Lausuntopyyntö: Arviomuistio kansallisen julkisten hankintojen tietovarannon perustamisesta ja ostolaskutietojen julkaisemisesta

Yleistä

Ovatko arviomuistion nykytilan kuvausta koskevat osiot oikeansuuntaisia ja riittävän kattavia? Olisiko nykytilan kuvausta syystä täydentää joillain näkökulmilla tai tarpeellisilla tiedoilla?

Osiot ovat oikeansuuntaisia ja varsin kattavia. Arviomuistiossa on kuitenkin sivuutettu se seikka, että kaikki hankintalain tarkoittamat hankintayksiköt eivät ole julkisia organisaatioita. Tekstissä käsitellään kauttaaltaan vain ”julkista sektoria”, ”julkista hallintoa” ja ”julkisia organisaatioita” ja arviointi koskee vain niihin lukeutuvia hankintayksiköitä. Tämä käy ilmi myös muistioon kirjatusta hankintayksikön määritelmästä (liite 1 s.2): ”Hankintayksiköllä tarkoitetaan hankintalain mukaista julkista organisaatiota, jonka on kilpailutettava hinnaltaan merkittävät tavara- palvelu- tai rakennushankintansa hankintalainsäädännön mukaisesti”.

Muiden kuin julkiseen sektoriin lukeutuvien hankintayksiköiden unohtaminen tässä yhteydessä on ymmärrettävää sikäli, että niiden tekemien hankintojen volyymi verrattuna julkisen sektorin hankintoihin on häviävän pieni. Tämä ei kuitenkaan ole peruste jättää ne muistiossa huomiotta tai käsitellä niitä ikään kuin osana julkista hallintoa. Sen sijaan se on peruste eksplisiittisesti sulkea ne esitetyn hankintatietovarantosäätelyn ulkopuolelle.

Ovatko arviomuistioissa esitetyt toimenpiteet vaikutuksineen oikeansuuntaisia? Olisiko toimenpiteitä syystä täydentää joillakin näkökulmilla jatkovalmistelussa?

Esitetyt toimenpiteet ovat pääosin oikean suuntaisia, mutta vaikuttavat resurssivaatimuksiltaan ja kustannuksiltaan ylimitoitetuilta suhteessa niistä saatavaan hyötyyn. Joiltakin osin esitetyillä toimenpiteillä saattaa olla myös negatiivisia vaikutuksia.

Yleinen pulma, minkä koetaan rasittavan julkisia hankintoja etenkin pienten ja keskisuurten toimijoiden, niin hankintayksiköiden kuin toimittajienkin keskuudessa, on julkisiin hankintoihin

liittyvä byrokratia. Monet toimittajat jättävät tarjouksensa tekemättä juuri sen takia, varsinkin sellaiset, joilla riittää kysyntää myös yksityisellä puolella. Esitetyillä toimenpiteillä hallinnollista taakkaa kasvatettaisiin entisestään.

Käytännössä suurilla yrityksillä on paremmat edellytykset suoriutua hallinnollisesta taakasta ja hyödyntää erilaisia tietojärjestelmiä ja data-analyysivälineitä kuin pienillä. Tästä syystä ne ovat jo nyt pieniä toimijoita paremmassa asemassa. Vaikutuksia olisi hyvä pohtia myös tältä kannalta.

Voidaan myös pohtia missä määrin kaikkien tarjousten sisällyttäminen hankintatietovarantoon kannustaisi yrityksiä osallistumaan kilpailutuksiin, koska yritykset eivät useinkaan ole järkeviä hanakoita avaamaan tarjouksensa tietoja kilpailijoille. Mahdollisten liikesalaisuuksien arvioinnista ja poistamisesta tai vaadittavien tietojen keräämisestä jokaisesta tarjouksesta voisi kehkeytyä oma, erillinen hankintayksiköitä huomattavasti kuormittava prosessinsa.

Hankintatietovarannon soveltamisala ja säädösympäristö

Onko hankintatietovarannon perustamisen ja ylläpidon edellyttämät sääntelytarpeet tunnistettu kattavasti?

Selvää ei ole, millä perusteella esimerkiksi yhtä hankintaa varten julkista tukea saanut yksityisoikeudellinen toimija voitaisiin velvoittaa toimittamaan kaikki ostolaskunsa ja hankintalain ulkopuolella olevien hankintojen sopimustietoja hankintatietovarantoon.

Onko sellaisia hankintayksiköitä tai hankintoja, jotka erityisesti tulisi rajata tulevan hankintatietovarantoa koskevan sääntelyn ulkopuolelle tai toisaalta sisällyttää siihen?

Yleishyödylliset yhdistykset ja säätiöt, jotka saattavat joutua kilpailuttamaan hankintansa hankintalain mukaisesti saamiensa avustusten perusteella (hankintalain 5 §:n 1 momentin 4 kohdan tai 5 kohdan nojalla), tulee jättää hankintatietovarantosääntelyn ulkopuolelle.

Järjestön edellä mainittuihin lainkohtiin perustuva hankintayksikköstatus on aina tilapäinen ja voi vaihdella hankintakohtaisesti tai vuosittain avustuksista riippuen.

Kansalaisjärjestöt eivät ole osa julkista sektoria. Ne ovat itsenäisiä yksityisoikeudellisia toimijoita. Järjestöt toteuttavat omien sääntöjensä mukaista tarkoitusta ja siihen liittyviä toimintamuotoja eikä julkinen hallinto käytä niihin määräysvaltaa. Tukia myöntävä avustusviranomaisen valvoo tukien käyttöä ja siinä yhteydessä myös hankintalain noudattamista, mutta viranomaisen ei vaikuta järjestöjen hankintoja koskeviin päätöksiin.

Järjestöt ovat hankintayksiköinä pieniä ja tekevät julkisia hankintoja harvoin. Niiden hankinnat muodostavat vain hyvin pienen osan julkisten hankintojen kokonaisuudesta eikä osuus ole kansantalouden kannalta merkittävä.

Sen sijaan yksittäiselle järjestölle julkisesta hankinnasta koitua hallinnollinen taakka on jo nyt suuri. Muistiossa esitetty hankintatietovarantosäätely lisääisi tätä taakkaa entisestään tavalla, joka ei olisi oikeassa suhteessa tästä kokonaisuudelle mahdollisesti koituvaan hyötyyn.

Järjestöjen hallinnollisen kuorman kasvattaminen olisi myös vastoin hallitusohjelman tavoitetta keventää järjestö- ja vapaaehtoistoimintaa koskevaa ylimääräistä sääntelyä. Tätä tavoitetta ei pidä sivuuttaa, etenkin kun hallitusohjelman puitteissa juuri hyväksytyssä kansalaisjärjestöstrategiassa todetaan, että hallinnollisen taakan keventämisen tavoite korostuu valtionavustussäästöjen myötä, jotta kansalaisjärjestöt voivat kohdentaa säästöjä hallintoon ja välttää säästöjä toimintaan.

Sisältävätkö hankintayksiköiden ostolaskutiedot henkilötietoja siinä määrin, että niiden käsittely saattaisi aiheuttaa EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitettun korkean riskin? Jos kyllä, yksilöi, millaisia henkilötietoja tai erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja hankintadata voi sisältää.

Ostolaskut voivat olla sisällöltään hyvinkin kirjavia. Sote-alalla riskinä on sekä työntekijöiden tietojen että potilaiden/asiakkaiden henkilökohtaisten tietojen esiintyminen tavalla, josta nämä ovat tunnistettavissa.

Mille organisaatioille tulisi säätää oikeus saada omien tehtäviensä kannalta välttämättömät tiedot hankintatietovarannosta salassapitosäännösten estämättä?

Hankintatietovarannon tulisi olla kaikille avoin, maksuton tietokanta eikä siihen pitäisi kerätä mitään salassa pidettävää tietoa.

Hankintatietovarannon tietosisällöt

Puuttuuko hankintatietovarantoon kerättävien tietojen listauksesta joitakin olennaisia tietosisältöjä?

Tietosisältöjen listaus on hyvin kattava, mikä herättää kysymyksen siitä, ovatko kaikki listatut tiedot niin olennaisia, että niiden keräämisen ja toimittamisen kustannus-hyötysuhde jäisi positiiviseksi. Etenkin ostolaskujen ja hankintasopimusten osalta tämä jää kyseenalaiseksi.

Pienhankinnat on jätetty hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle perustelluista syistä. Hankintalain soveltamisalaa ei pidä tässä yhteydessä laajentaa. Kynnysarvot alittavia hankintoja koskevia tietoja ei myöskään pidä sisällyttää hankintatietovarantoa koskevaan sääntelyyn.

Erikoinen on ajatus, että jos hankintayksikkö haluaa ilmoittaa kynnysarvot alittavista sote- ja muita erityisiä palveluja koskevista hankinnoista, se pitäisi velvoittaa tekemään ilmoitus HILMAssa. Niihin hankintayksiköihin, jotka jo nyt tekevät näistä hankinnoistaan HILMA-ilmoituksia, tällä veloitteella

ei olisi vaikutuksia. Muiden hankintayksiköiden osalta velvoite voisi kannustaa pikemminkin siihen, että ne jättäisivät ilmoituksen kokonaan tekemättä.

Puuttuuko toimenpiteistä jokin tietosisältöjä ja niiden hyödynnettävyyttä parantava toimenpide?

On tärkeää huomata, että suuri tietomäärä ja moninaiset toiminnot eivät välttämättä tarkoita helppoa hyödynnettävyyttä (vrt. Apple vs Nokia).

Hankintayksiköiden näkökulmasta paras ratkaisu olisi huokeasti toimeen pantava, yksinkertainen, olennaiseen keskittyvä ja siten myös helposti hyödynnettävä. Jos vaikka HILMAsta olisivat kätevästi saatavilla myös sulkeutuneet tarjouspyynnöt liitteineen, tieto saatujen tarjousten määrästä, tarjoajien mahdollinen pk-status sekä hankintahinta, niin sillä pääsisi jo pitkälle.

Seurataanko hankintayksikkösi hankintasopimusten käyttöä sopimuskauden aikana sopimusjärjestelmän avulla tai muutoin? Onko sopimustietojen keräämiselle esitettävä alustava siirtymäaika riittävä?

Kukin työntekijä seuraa oman vastuualueensa sopimusten käyttöä.

Näettekö estettä kerätä rakenteisena datana tarjousten vertailuperusteita ja vertailuhintoja/laatupisteitä koskevia tietoja?

Tämä riippuu rakenteisuuden toteutustavasta ja siitä, mille tasolle se vietäisiin. Olennaista on, ettei siitä muodostu vertailuperusteiden laatimista rajoittava tai kangistava tekijä. Hankintayksikön tulee pystyä luomaan kuhunkin yksittäiseen hankintaan parhaiten soveltuvia vertailuperusteita tietojärjestelmän kenttien sitä estämättä.

Väätäminen Kirsi
SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry