

Hankintatietovarantotyöryhmä
Valtiovarainministeriö

Eriävä mielipide

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki hankintatietovarannosta sekä muutettavaksi Valtiokonttorista annettua lakia, julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia (hankintalaki) ja vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia (erityisalojen hankintalaki). Hankintatietovarantolain ja Valtiokonttorista annettuun lakiin ehdotettavien muutosten tavoitteena on toteuttaa valtakunnallinen julkisten hankintojen tietovaranto. Valtiokonttorin ylläpitämään hankintatietovarantoon koottaisiin laajasti julkisen sektorin tietoja julkisista hankinnoista ja ostoista koko hankinnan elinkaaren ajalta yhdisteltävässä ja vertailtavassa muodossa.

Hankkeen tavoitteet ovat yhteiskunnan tasolla kannatettavia.

Kyseessä on uusi tai laajeneva tehtävä hyvinvointialueille ja hyvinvointiyhtymille, ei teknistä yhtenäistämistä

Hallituksen esityksessä todetaan, että *”esityksessä ei ehdoteta valtion virastoille, laitoksille, rahastoille, kunnille, kuntayhtymille, hyvinvointialueille, hyvinvointiyhtymille, Kelalle ja Senaattikonsernin liikelaitokselle uusia tehtäviä, vaan tarkoituksena on koota nykyisiä taloustilastotiedonkeruun raportointivelvoitteita teknisesti yhtenäiseen muotoon. Esityksestä aiheutuu ko. organisaatioille lyhyellä aikavälillä kertaluontoisia kustannuksia, mutta se mahdollistaa myös kustannussäästöt pitemmällä aikavälillä. Täysimääräisten hyötyjen saavuttaminen edellyttää toimintatapojen ja -prosessien muuttamista organisaatioissa.”*

Hallituksen esityksessä todetaan tehtävän olevan osa hyvinvointialuelain 120§ mukaista veloitetta toimittaa taloustietoja keskitetysti ja yhteentoimivasti valtiokonttorille. Käytännössä kyseessä on olennaisen suuri muutos tiedontoimitusvelvoitteisiin, joten katsomme sen olevan uusi tehtävä tai vähintäänkin merkittävä tehtävän laajennus. Ostolaskujen tuottamisesta ja keskitetystä toimittamisesta ei ole olemassa aiempaa säätelyä ja kyseiset tiedot eivät ole osa nykyistä taloustiedon raportointia. Kyseisten tietojen kokoamiseksi perustetaan uusi hankintatietovaranto ja annetaan uusi tehtävä Valtiokonttorille.



Hankintatietovarantoon tullaan keräämään ostolaskudataa nykyisiä vapaaehtoisesti tehtyjä ostolaskudatan avauksia huomattavasti laajemmin ja suunniteltu frekvenssi on huomattavasti tiheämpi kuin tällä hetkellä tai esimerkiksi talousraportoinnin osalta.

Kustannusten korvaaminen hyvinvointialueille ja hyvinvointiyhtymille

Työryhmässä on useaan kertaan käsitelty asiaa siten, että kustannukset korvataan hankintayksiköille. Käsillä oleva hallituksen esitys ei kirjauksineen vastaa tätä ymmärrystämme. Hyvil huomauttaa, että hallitusohjelman sivulla 46 on kirjaus, jonka mukaan *”Hallitus sitoutuu rahoittamaan täysimääräisesti hyvinvointialueille asetettavat mahdolliset uudet tehtävät tai niiden laajennukset tai keventämään tehtäviä vastaavasti. Kaikista tehtävämuutoksista tehdään huolelliset vaikutusarvioinnit ennen päätöksentekoa.”*

Esityksessä todetaan, että *”tietojen hankintatietovarantoon toimittavien omista toimintamenoista tulisi vastattavaksi tiedon toimittajan omiin tietojärjestelmiin tehtävien mahdollisten sovellusmuutosten suunnittelu, määrittely, toteutus ja testaus, tietojen toimittamiseen liittyvät suorat ja välilliset henkilötöykustannukset sekä esimerkiksi tiedon toimittajan omia tarpeita varten tietovarantoon liittyviin palveluihin kehitettävät ominaisuudet tai toiminnallisuudet.”*

Kustannusta perustellaan laajalla säästöpotentiaalilla. Hankintatietovaranto ei tuota suoria taloudellisia hyötyjä hankintayksiköille. Hyödyt ovat välillisiä ja perustuvat erilaisten tutkimusten ja selvitysten kautta tehtyihin oletuksiin hankintatietovarannon vaikutuksista kilpailutuksiin ja julkisten hankintojen kehittämiseen. Näiden toteutuminen on epävarmaa ja riippuu lähes kokonaan hankintayksiköiden ja yritysten kyvystä hyödyntää tietoa. Hallituksen esityksessä tuodaan esiin säästöpotentiaaleja, jotka eivät suoraan liity käsillä oleviin lainsäädäntömuutoksiin.

Hallituksen esityksen luonnoksessa on avattu epäsuoria hyötyjä. Näiden toteutuminen ei ole kiinni hankintatietovarannon perustamisesta, vaan hyödyt saadaan vain hankintayksiköiden toiminnan muutoksilla, joita voidaan hankintatietovarannon tietopohjalla tukea. Hankintatietovarannon koko tietopohjaa pystyvät käytännössä hyödyntämään kokonaisuudessaan vain tieteilistä tutkimusta tekevät toimijat ja lakiluonnoksessa määritellyt viranomaiset. Tämä vähentää huomattavasti hyötyä hankintayksiköiden hankintojen johtamiselle.

Hankintatietovarannon perustamisesta ja tietojen toimittamisesta syntyy sen sijaan hyvin varmasti kustannuksia niin tietojärjestelmämuutosten että hallinnollisten töiden lisääntymisenä. Koko tietovarannon perustaminen ja ylläpito sekä tiedon toimitus tulevat maksamaan huomattavasti ja katsomme, että valtion tulee korvata kustannukset täysimääräisinä hyvinvointialueille ja hyvinvointiyhtymille. Hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät joutuvat aloittamaan tietojärjestelmämuutosten tekemisen heti lainsäädännön hyväksymisen jälkeen, jolloin pitäisi olla selvää myös korvausten taso ja aikataulu sekä kertaluontoisten, että pysyvien kustannusten osalta.

Esityksessä ei ole täydennetty kohtaa 11.2 suhde talousarvioesitykseen riittävällä tavalla. Esityksestä ei selviä, miten hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien kertaluontoiset ja jatkuvat kulut

korvataan. Hankintatietovarantohankkeen perustamisen kautta julkisen hallinnon toimijoille pääosin tiedon toimittamiseen liittyvät ja tietovarannon ylläpidon kustannukset ovat yhteensä v. 2026-2033 välillä yli 50 miljoonaa euroa. Tämä luku ei sisällä Valtiokonttorin tietovarannon perustamiseen kohdistuvia kehittämiskustannuksia.

Lakiluonnoksen kustannuslaskennasta ei selviä, millä organisaatiomäärällä kustannukset on laskettu. Näkemyksemme mukaan hallituksen esitykseen lasketut kokonaissummat ovat liian matalia. Hyvin mielestä laskennallisesti tulisi huomioida sekä 21 hyvinvointialuetta, HUS-yhtymä ja Helsingin kaupunki sotepe-toimijana sekä muut hyvinvointiyhtymät, jolloin lähtökohtaisesti kustannuksia on laskettu alakanttiin tai pienemmällä organisaatiomäärällä. Kustannuksia nostavasti vaikuttavat sekä laskujen käsittelyjärjestelmiin tietosisällön vuoksi tehtävät muutokset, suuret käsittelymäärät että erityisesti salassapidettävien tietojen merkitsemiseen tarvittavat toiminnalliset ja järjestelmiin liittyvät muutokset. Jatkuvien kustannusten taso hyvinvointialueiden osalta vaikuttaa samoin varsin matalalta, koska luku perustuu kehittämiskustannuksiin ja laskun käsittelyyn liittyviin kustannuksiin perustuen ilmeisesti verkkolaskujen määrään. Hankintatunnisteen lisäämisen kustannuksia meneillään olevien sopimusten laskuille ei ole huomioitu.

Hankintatietovarantohankkeen tietojen toimittamisen kustannuksia on erittäin haastavaa arvioida hallituksen esityksen perusteella, sillä tietosisällön laajuus ja toimitusten tiheys vaikuttavat suoraan kustannuksiin. Esimerkiksi tuoterivitietojen toimittaminen on osin mahdotonta nykyisillä järjestelmillä ja nostaa kustannuksia verrattuna otsikko- ja tiliöintiriveihin verrattuna. Mikäli kustannuksia ei korvata hyvinvointialueille ja hyvinvointiyhtymille realistisella tasolla tulee tarkastella uudestaan hallituksen esityksen soveltamisalaa, tietosisältöjä, toimitusaikataulua sekä voimaantuloa. Hallitusohjelmakirjaukset (hankintatietovarannon perustaminen ja ostolaskudatan avaaminen) on toteutettavissa huomattavasti hallituksen esitystä suppeammilla ja edullisemmilla toimenpiteillä.

Hankintatietovarantoon liittyvien luovutettavien tietojen määrittely ja toimittaminen

Hallituksen esityksen luonnoksessa hankintatietovarantolakiin 2§ on jo määritelty pitkälti ostolaskua ja sen sisältöä (nyt tasolla otsikko-, tiliointi- ja tuoterivitiedot). Mielestämme tämän sisältömäärittelyn tulisi pysyä lainsäädännössä tasolla ”ostolasku ja hankintaan liittyvä vuokra- tai leasinglasku” ja määrittely toimitettavasta tietosisällöstä tulisi tehdä hyvinvointialuelain 120§ mukaisesti, osana siinä olevia yhteistyömenettelyjä.

Uusi tehtävä tai tehtävän laajennus on hyvinvointialueille ja hyvinvointiyhtymille annettu kyseisen lain pykälän mukaisena ja olisikin loogista, että samalla myös noudatettaisiin mallia, jossa yhteistyöryhmä ja viimekädessä valtioneuvoston asetus ovat ne menettelyt, joissa ostolaskua tai vuokra- ja leasinglaskua tarkempi määrittely, toimittamisen tapa ja tiedon toimituksen frekvenssit tuotettaisiin. Lain tasolla tulisi pitäytyä hyvin yltäsoisessa määrittelyssä.

Lainsäädäntöä alemman tasoinen säätely

Hankintalakiin ja erityisalojen hankintalakiin säädetään asetuksenantovaltuus Valtiokonttorille.

Valtiokonttorin määräyksenantovaltuudesta tulisi poistaa kohta *"mahdollisuus antaa määräyksiä myös hankintamenettelyssä ilmoitettavista tiedoista, mikä mahdollistaisi hankinnoista ilmoittamiseen liittyviin tunnistettaviin tietotarpeisiin reagoimisen"*. Kyseinen määräyksenantovaltuus ei ole tarkkarajainen, vaan antaa laajan oikeuden antaa määräyksiä määrittelemättömällä tavalla tunnistettavien tietotarpeiden osalta hankintamenettelyissä ilmoitettaviin tietoihin. Muutokset hankintoihin liittyvissä ilmoitusmenettelyissä lisäävät hankintayksikön taakkaa. Muu osa Valtiokonttorin määräyksenantovaltuudesta on mielestämme tarkkarajaista.

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy

Hanna Menna
Erityisasiantuntija

Annika Korpela
Juristi