

Asia: VN/4099/2024

Lausuntopyyntö: Työryhmämietintö hallituksen esitykseksi hankintalain, erityisalojen hankintalain sekä rikosrekisterilain 6 b §: n muuttamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Esityksen yleiset tavoitteet ja päämäärät

Mitä mieltä olette esityksen yleisistä tavoitteista ja päämääristä? Saavutetaanko esityksellä hallitusohjelman yleiset tavoitteet säästöistä ja kilpailun lisäämisestä?

Tavoitteet kilpailun lisäämisestä ja säästöistä ovat kannatettavia. Hallituksen suunnitelma uudistaa lainsäädäntöä houkuttelee enemmän uusia tarjoajia julkishallinnon kilpailutuksiin ja varmistaa laadukkaan palvelutarjonnan. Julkinen sektori ei ole tällä hetkellä kaikille yrityksille houkutteleva markkina ja osa on vältellyt sitä. Toimimaton markkina on johtanut myös siihen, että julkinen sektori on lähtenyt kehittämään itse ohjelmistoja. Markkinoiden avaaminen parantaa yritysten toimintaedellytyksiä ja kilpailun lisääntyminen laskee kustannuksia. Kustannussäästöjen lisäksi julkisen sektorin ulottuville saadaan laajempi palveluvalikoima sekä markkinoiden parhaat innovaatiot ja palvelut myös julkishallinnon organisaatioiden käyttöön. Yksityiset toimijat valmistautuvat jo muutokseen - hankintayksiköillä on useita hyviä vaihtoehtoja hankintojen toteuttamiseksi ja palveluiden järjestämiseksi. Pienetkään kunnat eivät jää muutoksessa unohduksiin, osa toimijoista tulee keskittymään juuri niihin.

Hankintojen valmistelu

Hankintojen valmistelua koskevilla ehdotuksilla pyritään lisäämään hankintojen huolellista valmistelua, markkinakartoituksen käyttöä, sekä kilpailua julkisissa hankinnoissa. Tavoitteena on saada lisää tarjontaa ja säästöjä. Työryhmän mietinnössä ehdotetussa ratkaisussa on samanaikaisesti pyritty varmistamaan, että se on käytännön hankintatoimen näkökulmasta tarkoituksenmukainen.

-

- **Kuinka hyvin hankintalain 65, 75, 124 ja 125 §:iä koskeva esitys edistää markkinakartoituksen käyttöä ja hankinnan huolellista valmistelua?**

65 § Markkinakartoitus on kirjauksena kannatettava muutos. Laadukkaalla markkinakartoituksella ja -vuoropuhelulla hankintayksikkö voi varmistaa, ettei tarjouspyynnöissä olisi sellaisia vaatimuksia, jotka tarpeettomasti rajaisivat kilpailua tai nostaisivat turhaan hankinnan kustannuksia, jolloin SaaS-palveluna tarjottavien valmisohjelmistojen tehokkuushyödyt menetetään. Huomio hankintaprosessin sijaan on on siirrettävä hankinnan tavoitteisiin ja tuloksellisuuteen (elinkaariajattelu). On myös huolehdittava, että kyseessä on aito vuoropuhelu markkinatoimijoiden kanssa eikä pakollinen muodollisuus ilman laadullisia kriteereitä.

75§ Hankintasopimuksen jakaminen osiin on tervetullut uudistus, joka mahdollistaisi myös pienten ja keskisuurten yritysten osallistumisen tarjouskilpailuihin. Näin saadaan mahdollisimman joustavasti hyödynnettyä eri toimijoiden tarjoamia ratkaisuja mukaan lukien uudet innovaatiot esimerkiksi kilpailuttamalla ohjelmistopalvelut ja palveluntuottajan erikseen. Laadukkaan markkinavuoropuhelun merkitys korostuu, jotta hankinnassa varmistetaan tehokkaat ja parhaat prosessit tavoitteiden hankinnan tavoitteiden toteutumiseksi.

125§ Hankintamenettelyn keskeyttäminen yhden tarjouksen tilanteessa. Muutos on kannatettava ja kannustaa hankintayksiköitä kartoittamaan markkinoiden tarjontaa. Tämän myötä tarkasteltavaksi nousee myös tarve jakaa hankinta osiin, mikäli vain yksi toimija kykenee tarjoamaan (75§). Hankintayksikön on huolehdittava, että kyseessä on aito vuoropuhelu markkinatoimijoiden kanssa eikä pakollinen muodollisuus, joka aiheuttaisi turhaa hallinnollista taakkaa niin hankintayksikölle kuin markkinatoimijoille. 125 § tukee kilpailuneutraliteetin varmistamista estäen markkinoiden vääristymistä ja varmistaa reilun kilpailuympäristön kaikille tarjoajille.

- **Ovatko esitetyt keinot sopivia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi?**

-

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

Mitä mieltä olette esityksessä ehdotetusta sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskevasta vaatimuksesta? Onko se mielestänne tarkoituksenmukainen ja toteuttamiskelpoinen?

Muutos on perusteltu kilpailun lisäämiseksi. Laissa ei määritellä sidosyksiköiden omistajien määrää, mikä on johtanut tilanteeseen, jossa yhdellä sidosyksiköllä on satoja omistajia. Hankintayksiköiden omistusosuudet sidosyksiköistä ovat kyseisissä tapauksissa keskimäärin hyvin pieniä. Nyt markkinoilla ollaan tilanteessa, jossa esimerkiksi tuhansia henkilöitä työllistävä hyvinvointialue tai kunta on hankkinut sidosyksiköstä ainoastaan 0,04% osuuden. Lakimuutoksella puututtaisiin juuri näihin markkinavääristymiin. Rajoituksen pitäisi koskea niin sidosyksikköä kuin yhteishankintayksikköä. Selvityksen mukaan suurimmalla osalla sidosyksiköistä on enintään 10 omistajaa ja ne voisivat halutessaan omistusosuuden järjestelyillä jatkaa toimintaansa entisellään. Lisäksi muutos edistää hankintojen avoimuutta ja reilua kilpailua markkinoilla. Uudistuksen myötä hankintayksiköiden on arvioitava entistä tarkemmin, milloin sidosyksikkömalli on perusteltu ja milloin avoin kilpailutus toisi paremman kokonaisuhyödyn.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Markkinoille tulee lisää palveluntarjoajia ja kilpailuasetelmat muuttuvat merkittävästi. Myös ostokäyttäytyminen muuttuu, valinnanvara lisääntyy ja syntyy uusia tapoja ostaa palveluita. Osa jatkaa nykyisiä sidosyksikköjärjestelyjä, osa ottaa omaksi toimintoja itselleen, osa voi tehdä suoria asiakassopimuksia ja ostaa palvelutuotannon kolmannelta osapuolelta. Kuntien keskinäinen yhteistyö lisääntyy, kun hankintayksiköt etsivät uusia toimintamalleja ja ratkaisuja. Tämä voi edistää palveluiden saatavuutta ja laatua eri alueilla, myös pienemmissä kunnissa. Sidosyksiköiden liiketoimintamalli ja palvelut joutuvat muutoksen kohteeksi. Taloudellisesti esitys voi tuoda säästöjä julkiselle sektorille, sillä kilpailun lisääntyminen alentaa hankintakustannuksia ja lisää toiminnan tehokkuutta. Myös pienet ja keskisuuret yritykset voivat hyötyä, kun ne pääsevät kilpailemaan tasavertaisemmin julkisista hankinnoista.

- **Jos sidosyksiköitä koskeva muutos toteutetaan esitetyllä tavalla, mitä toimenpiteitä ja niistä aiheutuvia kustannuksia muutos todennäköisesti aiheuttaisi edustamanne organisaation eri toimialojen kannalta ja yleisesti?**

Hankintalain uudistus lisää kilpailua ja markkinan houkuttelevuutta yritysten silmissä, yksityiset toimijat ovat jo valmistautuneet muutokseen. Markkinatarjonnan parantuessa taloudelliset vaikutukset etenkin pitkällä aikavälillä ovat positiivisia. Tuottavat kustannussäästöjä ja edistävät hankintayksiköiden tavoitteiden toteutumista. Pienemmät kilpailutukset tukevat paikallisten markkinoiden toimintaa ja edistävät tuotteistettujen ja skaalautuvien palvelujen syntymistä ja tehostavat asiakkaiden prosesseja. Kustannustehokkaat valmisohjelmistot vapauttavat varoja julkishallinnon muuhun palvelutuotantoon. Yksittäiset suuret kilpailutukset vaikuttavat markkinoihin juuri päinvastaisesti.

- **Mitä toimenpiteitä organisaationne aikoo sidosyksikön omistajana tehdä vähimmäisomistusrajaa koskevan sääntelyn seurauksena (esimerkiksi jatkuuko toiminta markkinaehtoisena, puretaanko yhtiö, pilkotaanko yhtiö, ryhdytäänkö muihin toimenpiteisiin?)**

- **Minkälaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta todennäköisesti seuraisi?**

On yhteiskunnan etu edistää kilpailua, joka luo lisää elinvoimaa ja innovointia niin alueellisesti kuin valtakunnallisesti. Muutos edistäisi yritysten edellytyksiä osallistua julkisen sektorin kilpailutuksiin ja lisäisi tarjontaa sekä yritysten toimintaedellytyksiä. Tällä hetkellä osa sidosyksiköistä on lähtenyt

kehittämään itse ohjelmistoja yhteiskunnan varoilla, mikä entisestään heikentää yritysten pääsyä markkinoille.

Osassa lausuntokommenteista muutoksen pelätään olevan kansantaloudelle vahingollinen markkinoiden keskittyessä monikansallisten yhtiöille ja osinkojen valuvan ulkomaille. Teknologia kehittyy vauhdilla ja julkishallinnon organisaatiot tarvitsevat entistä joustavampia, skaalautuvampia ja turvallisempia ratkaisuja. Pääosin yritykset palvelevat asiakkaitaan paikallisiin tarpeisiin ja lainsäädäntöön soveltuvilla ohjelmistoilla, joita kehitetään, tuotetaan ja toimitetaan Suomessa. Hankintojen jakautuessa pienempiin osiin, mahdollistetaan myös uusien yrittäjien ja yritysten pääsy markkinoille, joka puolestaan luo uusia työpaikkoja ja hyvinvointia yhteiskuntaamme. Yritysten verojälki on yhteiskunnallisesti merkittävä niin alueellisesti kuin valtakunnallisesti.

Ovatko esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat mielestänne riittävät? Kuinka paljon aikaa muutoksiin tarvitaan?

Lyhyt siirtymäaika nopeuttaa muutoksen läpivientä. Siirtymäajan pidentäminen ei välttämättä tuo toivottua positiivista vaikutusta ja hidastaa kilpailun kehittymistä. On positiivista huomata, että useita hankintayksiköitä on jo valmistautunut muutokseen markkinavuoropuheluihin ja kilpailutuksiin eikä ole jäänyt odottamaan lain voimaantuloa.

- **Mitä siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaisi?**

Valveutuneet yritykset valmistautuvat toiminnassaan jatkuvasti markkinmuutoksiin ja vaihtoehtoihin skenaarioihin sekä niiden vaikutuksiin. Myös hankintayksiköille muutos luonnollisesti edellyttää suunnitelmallisuutta sekä osalla oman osaamisen kasvattamista siirtymäaikana. Markkinatoimijat ovat valmistautuneet tukemaan hankintayksiköiden toimintaa erilaisilla palvelumalleilla, kuten suorat asiakkuudet, sidosyksikköhankinta tai yksityinen palvelutuotanto.

Mietinnön liitteinä olevissa eriävissä mielipiteissä on esitetty poikkeuksia sidosyksiköiden omistusosuusvaatimukseen. Tulisiko vaatimukseen säätää poikkeuksia? Minkälaiset poikkeukset olisivat tarkoituksenmukaisia?

-

Turvallisuus ja huoltovarmuus

Vastaako esitys turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeviin tarpeisiin? Onko esitetty muutos riittävä keino varmistaa turvallisuuden toteutuminen hankinnan elinkaaren aikana ottaen huomioon EU-hankintadirektiivien reunaehdot, sekä muu turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeva sääntely?

Teknologia kehittyy vauhdilla ja julkishallinnon organisaatiot tarvitsevat joustavia, skaalautuvia ja turvallisia ratkaisuja esimerkiksi tekoälyn hyödyntämiseen ja tarvittaviin teknologiauudistuksiin. Ohjelmistoratkaisuissa alan toimijat ottavat huomioon niin tuote- kuin esimerkiksi henkilöstöturvallisuuden. Turvallisuusauditoinnit ja -sertifikaatit ovat kiinteä osa tuotekehitysprosessia, mikä takaa tehokkaat, turvalliset ja jatkuvasti kehittyvät SaaS-palvelut hankintayksiköille.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

Rikosrekisteriotteiden pakollisesta käytöstä luopumista koskevan ehdotuksen tavoitteena on sujuvoittaa hankintamenettelyjä ja vähentää hallinnollista taakkaa.

- **Missä määrin muutos vaikuttaa hallinnolliseen taakkaan yhtäältä hankintayksiköiden ja toisaalta tarjoajien kannalta ja edistää näitä tavoitteita?**

Rikosrekisteriotteiden pakollisuudesta luopuminen markkinoilla vakaana pidetyiltä toimijoilta keventäisi kilpailutuksiin liittyvää hallinnollista työtä.

Hankintojen ilmoittaminen

Mitkä ovat näkemyksenne hankintojen ilmoittamista koskeviin muutoksiin? Lisäävätkö ehdotetut muutokset hankintojen avoimuutta tarkoituksenmukaisella tavalla?

Kannatettava muutos, velvollisuus julkaista jälki-ilmoitus myös suora hankinnoista edistää hankintojen läpinäkyvyyttä ja yleistä luottamusta. Muutos voi edistää myös pienempien yritysten osallistumista julkisiin hankintoihin, kun markkinoilla on enemmän tietoa suora hankintojen perusteista ja käytännöistä.

Muut huomiot

-

Kontkanen Jari
Visma Aquila Oy