

Lausunto

18.02.2025

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?

Esityksen tavoitteet ovat kannatettavia: lisätä julkisten hankintojen tehokkuutta ja saavuttaa säästöjä. Kuitenkin ehdotetut toimenpiteet kuten sidosyksiköiden omistusrajoitukset ovat omiaan heikentämään kilpailua ja nostamaan kustannuksia niin hankintayksiköille kuin tarjoajillekin. Muutoksesta syntyisi tarpeettomia uusia kilpailutuksia ja kustannuksia, jossa todennäköisesti menestyisivät samat yhtiöt kuin aiemminkin. Ainoa olennainen muutos olisi kilpailutuksiin liittyen transaktiokustannusten kasvu.

Eri kokoisten yritysten osallistumisedellytykset kilpailutuksiin eivät myöskään parane yksistään lisäämällä kilpailutusten määriä seuraaviksi vuosiksi. Erityisesti ohjelmistohankinnoissa ratkaisevaa ei ole hankinnan koko, vaan hankintayksikön tekniset ja muut vaatimukset hankittavalle ratkaisuille. Kun julkisen sektorin toimijoilla on tyypillisesti keskenään varsin samankaltaiset tarpeet ohjelmistopalveluratkaisuilleen, ei hankinnan jakautuminen pienempiin osiin muuttaisi teknisiä ja muita vaatimuksia. Näin ollen muutos ei myöskään edistäisi PK-yritysten osallistumismahdollisuuksia kilpailutuksiin. Sen sijaan muutos poistaisi hankintayksiköiltä mahdollisuuden saada mitään skaalaetuja IT-hankintojen kilpailutuksista.

Ehdotetut muutokset ovat kokonaisuudessaan ristiriidassa Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteiden kanssa, joissa korostetaan kilpailun lisäämistä ja säästöjä julkisissa hankinnoissa.

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?

- 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?

Ehdotettu muutos ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen ja on omiaan aiheuttamaan tarpeettomia lisäkustannuksia niin hankintayksiköille kuin tarjoajillekin. Hankintayksiköillä on tyypillisesti varsin yhtenevät tarpeet ohjelmistoratkaisujensa osalta, ja kaikkien ratkaisuiden kilpailuttaminen erikseen kunkin pienen hankintayksikön osalta aiheuttaa tarpeetonta työtä kaikille osapuolille. Lyhyt siirtymäaika tekisi muutoksesta myös käytännössä toteuttamiskelvottoman.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Kunkin erillisen tarjouspyynnön materiaaleihin tutustuminen vaatii tarjoajalta merkittävää työmäärää. Jos tarjouspyyntöjen määrä moninkertaistuu, kuten ehdotuksesta seuraisi, erityisesti PK-yrityksillä ei olisi resursseja osallistua kaikkiin tarjouspyyntöihin. Näin muutos pikemminkin heikentäisi kuin vahvistaisi eri kokoisten osallistumismahdollisuuksia kilpailutuksiin. Lisäksi muutos olisi omiaan nostamaan myyntityöhön liittyvää tarjoajien työmäärää ja kustannuksia.

Näiden muutosten seurauksena tarjoajien määrä kilpailutuksissa pikemminkin siis vähentyisi, mikä olisi tämä omiaan nostamaan yksikköhintoja hankintayksiköille.

Muutos olisi omiaan myös heikentämään hankintayksiköiden hankintojen laatua erityisesti IT- ja ohjelmistohankintojen osalta. Monimutkaisten IT-hankintojen osalta suuremmilla hankintayksiköillä on mahdollisuus toteuttaa laadukas ja perusteellinen kilpailutus, jossa otetaan huomioon kuhunkin ratkaisuun liittyvät todelliset tekniset tarpeet ja kaikki markkinoilla olevat ratkaisut. Pienemmillä hankintayksiköillä ei ole tällaisia kyvykkyyksiä, joten hankittavat ohjelmistot ja IT-ratkaisut olisivat aiempaa epätarkoituksenmukaisempia ja kalliimpia hankintayksiköille.

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

Muutoksesta aiheutuisi merkittävää tarpeetonta lisätyötä ja lisäkustannuksia kilpailutusten määrän kasvamisen kautta. Viime kädessä hankintayksikkö kantaisi nämä kustannukset. Muutos edellyttäisi myös tarjoajan (ja hankintayksikköjen) henkilökunnan sitomista tarpeettomiin uudelleenkilpailutuksiin, joissa menestyisivät kaikella todennäköisyydellä samat toimijat kuin aiemminkin.

- **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?**

Emme näe sidosyksiköiden käyttöä koskevasta muutoksesta mitään olennaisia taloudellisia tai muita hyötyjä.

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

Ehdotetut siirtymäajat ovat riittämättömät ja ristiriidassa perustuslain mukaisen omaisuudensuojan kanssa. Sidosyksiköiden nykyiset sopimuskumppanit ovat tehneet investointeja tuotteeseensa ja palveluihinsa olettaen, että hankintayksikköjen kanssa tehdyt sopimukset pysyvät voimassa ainakin sovittuun kiinteän sopimuskauden ajan. Julkisen sektorin ohjelmistoratkaisuilla on pitkä elinkaari ja niitä kilpailutetaan tyypillisesti vähintään 3-7 vuoden hankintakaudelle. Puolentoista vuoden siirtymäaika johtaisi omaisuudensuojaan vaarantumiseen perustuslain vastaisella tavalla.

Puolentoista vuoden siirtymäaikana syntyisi myös poikkeuksellinen ruuhka kilpailutuksissa. IT-hankintojen kilpailutukset voivat hyvinkin kestää 18 kuukautta eli siirtymäaika on näiltä osin auttamatta liian lyhyt. Lyhyt siirtymäaika kannustaa huolimattomaan ja laadultaan riittämättömään kilpailuttamiseen.

Tarjoajilla ei olisi myöskään kyvykkyyttä vastata laadukkaasti kaikkiin kilpailutuksiin puolentoista vuoden siirtymäajan puitteissa. Erityisesti tämä koskisi pienempiä hankintayksikköjen ja hankintoja. Tämä asettaisi pienet hankintayksiköt keskenään eriarvoiseen asemaan suurempiin yksiköihin verrattuna.

Mikäli ehdotettu lakimuutos kaikesta huolimatta toteutetaan, olisi siirtymäajan oltava vähintään viisi vuotta ja aina vähintään kulloinkin sovittuun kiinteän sopimuskauden loppuun saakka.

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

Siirtymäaikana syntyisi suuri määrä tarpeettomia kilpailutuksia ja niihin liittyvää ylimääräistä ja tarpeetonta työtä.

Lyhyen siirtymäajan jälkeen syntyisi lisäksi ruuhka migraatioprojekteissa, kun IT-ratkaisuja siirrettäisiin tarpeettomasti ennenaikaisesti tarjoajalta toiselle. Kysyntäpiikki migraatioprojekteissa olisi omiaan kasvattamaan myös projekteihin liittyvien asiantuntijapalveluiden kustannustasoa. Ennenaikaisiin migraatioprojekteihin liittyvät kustannukset maksaisi viime kädessä hankintayksikkö.

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?

-

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

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

Kannatamme ehdotettua muutosta rikosrekisteriotteiden pakollisuudesta luopumiseksi. Rikorekisteriotteiden tilaaminen erityisesti ulkomaisten henkilöiden osalta on omiaan aiheuttamaan tarpeetonta hallinnollista taakkaa ja hidastamaan hankintasopimusten solmimista.

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

-

Hankintojen ilmoittaminen

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

-

Muut huomiot

-

Paavilainen Tatu
Matrix42 / Efecte Finland Oy