

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?**

☐ Jos relevantteja palveluntarjoajia on paljon, ja palvelua voidaan tarjota myös pienistä ja keskisuurista yrityksistä kustannustehokkaasti, muutos saattaa saavuttaa tavoitteitaan. Siltä osin kun palvelu on hyvin alaan erikoistunutta ja vaatii merkittäviä tietohallintoinvestointeja, ja asiakkaita on rajattu määrä, tavoitteita ei saavuteta.

☐ Suomessa on 13 yliopistoa. Samankaltaisuutta on vain Suomen 24 ammattikorkeakoulun kanssa. Kilpailuilla markkinoilla yritys ei pysty luomaan järkevää liiketoimintaa, jos asiakkaiden määrä on hyvin rajattu ja niiden tarpeet eroavat merkittävästi muista asiakasryhmistä. Valtiolla ei ole keinoja edellyttää yrityksiä toimimaan erityisen haasteellisilla markkinoilla ja tarjoamaan laadukkaita palveluita.

☐ Työryhmän mietinnössä ei ole otettu huomioon, että yliopisto- ja korkeakoulusektorin hallinto on hyvin säädeltyä. Sektorille tarjottujen palveluiden tuottamisessa on hallittava laajaa erityissääntelyä, jotka koskevat mm. yliopistojen ja korkeakoulujen rahoitusta, OKM:n toimilupa-, sopimus- ja raportointiasioita, suhteita Suomen Akatemiaan, EU-hankkeisiin liittyvää sääntelyä ja raportointia ja yliopistojen raportointivaatimuksia Tilastokeskukselle. Tämän erikoissääntelyn vuoksi hallinnolliset prosessit eroavat muista toimijoista. Toiminnan tueksi tarvittavia ohjelmistoja ei löydy valmistuotteena, vaan ne edellyttävät merkittävää ja kallista räätälöintiä. Vaadittavalla tavalla räätälöityjä järjestelmiä ei synny markkinaehtoisesti, kun potentiaalisten asiakkaiden määrä on liian pieni.

☐ Esityksen perusteluissa todetaan, että taloushallintopalveluille olisi kaikissa tapauksissa olemassa toimivat markkinat. Yliopistojen osalta tilanne, jossa kilpailuttamisella ei ole saavutettavissa merkittäviä säästöjä tai tehokkuutta, on jo tätä päivää. Yliopistot ovat kilpailuttaneet tilintarkastuksensa vapailta markkinoilta. Suomessa vain kaksi tilintarkastusyriytystä ylläpitää riittävän laajaa erikoisosaamistaan tarkastaa yliopistojen toimintaa, joten tilintarkastuksen kilpailutuksessa on odotettavissa vain kaksi tarjousta.

## 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.

- ☐ Markkinakartoituksen ja hankinnan huolellisen valmistelun vahvistaminen ovat oikeansuuntaisia toimenpiteitä. Sen sijaan hankintamenettelyn pakollinen keskeyttäminen ja pakollinen uusiminen, jos tarjouksia tulee vain yksi, nostaa kilpailutuksen kustannuksia, mikäli markkinoilla on vain muutama sopiva toimittaja.
- ☐ Katsomme että aiempi lain tulkinta, jossa vain yhden tarjouksen saaminen oli hyväksyttävä syy keskeyttää hankinta, muttei pakottava, oli riittävä.
- ☐ Hankintojen pilkkominen edellyttää hankintayksiköltä hyvin pitkälle menevää osaamista hankinnan kokonaisuudesta, osa-alueista ja niiden integraatiosta. Erityisesti tämä koskee tietoliikennekilpailutuksia. Ongelmien ilmetessä ei ole poikkeuksellista, että eri osa-alueista vastaavat toimittajat eivät tunnista virhettä omassa osa-alueessaan ja hankkiva organisaatio jää yksin toimimattoman kokonaisuuden kanssa.

- **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?**

- ☐ Jos markkinat eivät ole riittävän isot, jotta syntyisi useiden yritysten välinen kilpailu, niin markkinat keskittyvät muutamalle yritykselle. Aidon kilpailutilanteen sijasta onkin mahdollista, että hinnat nousevat asiakkaiden kannalta hallitsemattomasti.
- ☐ Isoja ongelmia tulee markkinoilla, joilla erikoisosaamista ja -ohjelmistoja edellyttäviä asiakkaita on rajallinen määrä, mutta yli kymmenen. Vähimmäisomistuksen rajaaminen kymmeneen osakkaaseen maassa, jossa toimii 13 yliopistoa, tarkoittaa käytännössä lisää kuluja nykyisille toimijoille. Vaikka mukaan luettaisiin Suomen 24 ammattikorkeakoulua, ei ole nähtävissä, että muodostuisi houkutteleva liiketoiminta-alue pienille ja keskisuurille yrityksille, koska niiden ei ole järkevää hankkia ja kehittää erikoisosaamista tai erikoisohjelmistoja näin rajatulle asiakaskunnalle.

## Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

☐ Osakkaiden rajaaminen tarkoittaa käytännössä, että sidosyksikkö ei voi enää nostaa tehokkuutta ja leikata kustannuksia palvelemalla samalla palvelumallilla – ja ennen kaikkea samalla tekniikalla ja ohjelmistoilla - useampaa toimijaa. Erityisesti järjestelmien lisenssien hinnoittelu perustuu malliin, jossa useammat käyttäjät laskevat kaikkien käyttäjien lisenssihintaa. Ehdotuksen perusteiden mukaan julkisten varojen tehokasta käyttöä tulisi tehosta. Malli nostaa valtionhallinnon kustannuksia.

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

☐ Taideyliopisto on pieni yliopisto ja hyödynnämme laajasti kilpailtuja partnereita. Olemme myös hyödyntäneet sidosyksiköitä, silloin kun se erikoisosaamisen tai palvelun ja/tai ohjelmistojen hinnan osalta on ollut järkevää.

☐ Merkittävin alue, jossa emme ole löytäneet osaavaa ulkopuolista kumppania, on talous- ja henkilöstöhallinto. Olemme mukana 11 yliopiston ja neljän ammattikorkeakoulun yhteisesti omistamassa Certia Oy:ssä. Sidosyksikkö tuottaa meille osakkaille talous-, henkilöstö-, matkahallinto- sekä konferenssipalveluita ja tietojärjestelmiä. Se on erikoistunut palvelemaan korkeakoulujen laillisten velvoitteiden kuten opetus- ja kulttuuriministeriön raportointivaatimusten mukaisesti. Sillä on myös osaamista korkeakouluille kriittisen hankerahoituksen tarvitseman raportoinnin toteuttamiseksi.

☐ Me, kuten muutkin yliopistot ja korkeakoulut, olemme sekä Certian osakkaita, että asiakkaita. Pienosakkaan näkökulmasta hinnoittelu on läpinäkyvää ja pystymme vaikuttamaan saamaamme palveluun ja kehittymään Certian vetovastuulla yhdessä muiden itsemme kaltaisten asiakkaiden kanssa. Vastaavaa mahdollisuutta ei ole markkinaehtoisesti toimivan yrityksen kanssa.

☐ Sidosyksiköitä koskevan muutoksen toteuttamisella esitetyllä tavalla on merkittäviä taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia Taideyliopiston (ja muidenkin Certiassa mukana olevien) toimintaan seuraavista syistä: Markkinaehtoisia vaihtoehtoja yliopiston hallintopalveluiden tuottamiselle ei ole tällä hetkellä tarjolla. Näin ollen ainoaksi vaihtoehdoksi jäisi ko. palvelujen tuottaminen omana työnä joko kokonaan tai ainakin yliopiston erityisten osa-alueiden osalta. Kustannusten nousua ja palvelun laadun laskua ei voida välttää.

☐ Talous- ja henkilöstöhallintoon joudutaan palkkaamaan lisää hallintohenkilöstöä. Pieni yliopistomme menettää hyödyn käyttää henkilöstöä, joka oppii myös muiden yliopistojen hallinnosta ja pystyy vastaavasti kehittämään Taideyliopistoa. Mikäli hyödynnämme ulkoista palvelun tarjoajaa, joudumme merkittävästi panostamaan erityisosaamisen kasvattamiseen toimittajalla. Tehty työmäärä menee hukkaan jokaisella kilpailutuskierröksellä, jolla palveluntarjoaja vaihtuu.

☐ Menetämme yliopistotoimintaan erikseen kehitetyn ohjelmistokokonaisuuden. Suomen markkinoilla ei ole yliopistotoimintaan suunniteltuja ohjelmistoja ja ulkomaiset ohjelmistot ovat hintaluokaltaan aivan liian kalliita pienelle yliopistolle. Käytännössä tämä tarkoittaa

käyttötarkoitukseen sopimattoman ohjelmiston räätälöintiä sopivammaksi. Räätälöinnin hinta ja työmäärä menee hukkaan, jos kilpailutuksen kautta joudumme vaihtamaan ohjelmistoa.

- ☐ Joutuisimme luopumaan yhteiskehittämisestä sidosyksiköiden kautta. Se edellyttäisi lisää resursseja omaan kehitystyöhön sekä palveluiden että ohjelmistojen osalta.
- ☐ Emme tällä hetkellä pysty edes arvioimaan kustannusnousujen vaikutusta omalta osaltamme.

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

☐ Olemme pienimpänä pienaosakkaana yliopistojen yhteisissä sidosyksiköissä ja oletamme, että ne purkautuvat. Useamman täysin samaa palvelua tarjoavan sidosryhmäorganisaation perustaminen ei ole kustannustehokasta eikä järkevää.

☐ Joudumme leikkaamaan sekä opetuksesta että tutkimuksesta resursseja hallintohenkilöstön määrän lisäämiseen ja nouseviin järjestelmäkustannuksiin. Kilpailutukseen vaadittavan työmäärän pystymme tuottamaan nykyisellä henkilöstöllä, mutta uusien toimittajien opettamiseen ja ohjaamiseen samoin kuin järjestelmien kehittämiseen ja ylläpitämiseen tarvitsemme merkittävästi lisähenkilöstöä.

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

-

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

☐ Ehdotettu siirtymäaika on aivan liian lyhyt niille yliopistoille ja korkeakouluille, jotka ovat järjestäneet talous- ja henkilöstöpalvelunsa ja ennen kaikkea niiden tietojärjestelmät yhteisen sidosyksikkö Certian kautta. Mikäli yliopisto joutuu sekä kilpailuttamaan että ottamaan käyttöön uudet järjestelmät ja palvelut sekä rekrytoimaan uutta henkilökuntaa, ei puolentoista vuoden siirtymäaika riitä.

☐ Monen toimijan samanaikaiset ns. isot kilpailutukset tukkivat markkinat ja voivat aiheuttaa pitkiäkin valitusprosesseja. On myös epäselvää, miten yliopiston nyt tekemät sitoutumiset Certian ylläpitämiin järjestelmiin on purettavissa ja millaisella siirtymäajalla. Vaarana on, että yliopistolla on kaksinkertaiset kustannukset, mikäli siirtymäaika on liian lyhyt.

☐ Ehdotuksemme siirtymäajan pituudeksi on 5 vuotta.

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

-

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

- ☐ Mietinnön sidosyksikkösääntelyssä ei ole huomioitu Suomen yliopisto- ja korkeakoulukentän pienuutta, tilannetta ja tarpeita erityisesti talous-, henkilöstö- ja yleisten hallintopalveluiden järkevän, tehokkaan ja edullisen toteuttamisen kannalta. Yhdymme Valtiovarainministeriön eriävään mielipiteeseen, jossa todetaan, että tulisi vielä arvioida oikeansuhteiset poikkeukset niihin tilanteisiin, joissa sidosyksikkö ei vääristä kilpailua tai joissa painava julkinen intressi vaarantuu.
- ☐ Työryhmämietinnössä on CSC:lle ehdotettu erityislakia, joka tunnustaa sen strategisen merkityksen tieteen ja koulutuksen infrastruktuurille ja osoittaa, että vähimmäisomistusprosentista poikkeaminen on perusteltua. Certian erityisasema tulisi rinnastaa CSC:hen ja tulisi samalla tavalla huomioida erityislainsäädännöllä
- ☐ Vastaavasti tulisi siis säätää erikoislaki tai poikkeuslupa yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen yhteisesti omistamalle talous- ja henkilöstöhallinnon palveluita ja järjestelmiä tarjoavalle Certia Oy:lle. Certia perustettiin vuonna 2008 valtion tilivirastoksi, josta se vuonna 2010 yhtiöitettiin nykyiseksi osakeyhtiöksi. Se on kaikkien asiakkaiden, yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen yhteisesti omistama. Sen saama poikkeuslupa olisi järkevästi perusteltavissa ja yleisen edun mukainen. Nykyinen esitys ei lisää kilpailua, ei tehokkuutta eikä vähennä valtiontalouden kustannuksia.

### **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?**

- o Katsomme että koko yliopisto- ja korkeakoulukenttää palveleva yritys pystyy paremmin ylläpitämään osaamista yliopistotoimintaan kohdistuvista tietouhista kuin yksittäinen yliopisto yksinään. Vähimmäisomistusosuutta koskeva säädös tulee tältä osin heikentämään yliopiston turvallisuutta.

### **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?**

-

### **Hankintojen ilmoittaminen**

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

-

### **Muut huomiot**

-

Laino-Asikainen Tiina  
Taideyliopisto