

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 syytä täydentää joillain näkökulmilla tai tarpeellisilla tiedoilla?

Arviomuistion nykytilan kuvaus on pääosin oikeansuuntaista ja kattavaa. Arviomuistiossa tuodaan selkeästi esiin kansallisen hankintastrategian ja hallitusohjelman mukaiset tavoitteet hankintojen kehittämiseksi. Arviomuistiossa tunnustetaan myös kansalliseksi ongelmaksi kasvanut liian vähäinen tarjousten määrä ja kilpailun vähyys. Nykytilan kuvauksessa julkisten hankintojen mahdollisia taloudellisia säästövaikutuksia käsitellään, mutta mielestämme melko rajallisesta näkökulmasta. Arviomuistiossa tuodaan esille, että yrityksiltä tehdyt suoramarkkinat ilman kilpailutusta voivat nostaa julkisen sektorin kustannuksia. Samassa yhteydessä olisi luontevaa todeta, että tämä oletus pätee lähtökohtaisesti myös sidosyksikköhankeissa, jotka tehdään ilman kilpailutusta.

Kustannusten nousuja havainnoivissa esimerkeissä tuodaan esille, kuinka lakisääteiset lisävelvoitteet voivat nostaa yksityisiltä yrityksiltä tehtävien hankintojen hintoja kansallisesti, jopa sadoilla miljoonilla euroilla. Samassa yhteydessä olisi hyvä todeta, että lakisääteiset lisävelvoitteet voivat yhtä lailla nostaa kustannuksia sekä itse tuotettuna, että sidosyksiköiltä hankittuna.

Kustannusten nousuun vaikuttaa merkittävästi myös julkissektorin puutteellinen hankinta- ja kilpailuttamisosaaminen. Sitä on mahdollista kehittää tuella ja neuvonnalla, mutta myös esimerkiksi korkeakoulutasoisella koulutusohjelmalla.

Hankintaprosessien monimutkaisuus ja pk-yritysten kilpailumahdollisuuksien rajallisuus on keskeinen tekijä, jota ei ole riittävästi huomioitu. Lisäksi olisi syytä arvioida tietovarannon vaikutusta markkinoiden tasapainoon erityisesti pk-sektorilla ja tuoda paremmin esille hankintatietovarannon mahdollisia positiivisia vaikutuksia kilpailuun.

Näiden lisäksi arviomuistiossa olisi myös huomioitava yksityisten yritysten jo tällä hetkellä mahdollistamat ostolaskudatan tuottamiseen ja hyödyntämiseen liittyvät toimijat ja toiminnot.

Arviomuistiossa esitetty hankintavolyymi perustuu vanhentuneeseen, vuoden 2022 tietoihin. Muistion luvut olisi syytä päivittää vuoden 2023 tiedoilla, koska kuntien ja kuntayhtymien ostot ovat hyvinvointialueuudistuksen johdosta vähentyneet noin 25,8 miljardilla eurolla ja puolestaan vuoden 2023 alusta toimineet hyvinvointialueet ostivat palveluita ja tavaroita 15,6 miljardilla eurolla ensimmäisenä toimintavuotenaan.

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

Ehdotetut toimenpiteet julkisten hankintojen tietovarannon kehittämiseksi ovat pääosin hyviä ja täyttävät useita merkittäviä tiedollisia aukkoja julkisissa hankinnoissa. Näiden toimenpiteiden toteutuminen parantaisi merkittävästi läpinäkyvyyttä, kilpailua ja tiedon hyödyntämistä, mahdollistaen paremman ymmärryksen julkisista hankinnoista ja niiden markkinavaikutuksista. Erityisesti keskitettyjen ostolaskutietojen kerääminen, rikastaminen rajapintojen avulla ja analysointi parantaa mahdollisuuksia seurata suorahankintoja ja sopimusten käyttöä, mikä edistää kilpailua.

Hallinnollinen taakka pysyy useimmissa ehdotuksissa vähäisenä, mikä on tärkeää hankintayksiköiden toimintakapasiteetin kannalta. Useat tekniset parannukset, kuten hankintayksikkötunnisteiden ja kilpailutustunnisteiden käyttöönotto, edistävät tiedon yhtenäisyyttä ja analysoitavuutta ilman merkittävää lisätyötä. Hallinnollista taakkaa voidaan keventää merkittävästi luomalla yksityiskohtaiset menetelmät ja ohjeet niin datan sisältöön kuin keräämiseen, että rikastamiseen ohjelmistoperusteisen automaation avulla.

Ehdotukseen 5 olisi syytä sisällyttää myös markkinavuoropuhelut. Markkinavuoropuhelut ovat markkinakartoitusta jalostuneempi versio parantaa hankintayksikön ymmärrystä markkinoista. Markkinakartoituksen ja tietopyyntöjen lisäksi markkinavuoropuhelusta ilmoittaminen osana hankintailmoituksia mahdollistaisi paremman vuorovaikutuksen tarjoajien ja hankintayksiköiden välillä, lisäten kilpailua ja parantaen tarjousprosessin laatua.

Ehdotuksen 15 osalta toteamme, että puitejärjestelyiden sisäisistä hankinnoista ilmoittaminen lisää läpinäkyvyyttä ja mahdollistaa paremmat arviointit. Puitejärjestelyiden sisäiset hankinnat tulisi lähtökohtaisesti ilmoittaa ilman kynnyksiarvoja.

Lisäksi toimittajien näkökulmasta on tärkeää huomioida, että tiedon avaaminen, kuten ostolaskutietojen julkisuus ja tarjousvertailujen ilmoittaminen, edistävät tasavertaista kilpailua. Nämä parannukset vahvistavat erityisesti pienempien toimijoiden mahdollisuuksia osallistua julkisiin hankintoihin.

Hankintatietovarannon soveltamisala ja säädösympäristö

Onko hankintatietovarannon perustamisen ja ylläpidon edellyttämät sääntelytarpeet tunnistettu kattavasti?

Sääntelytarpeet on tunnistettu pääosin kattavasti. Soveltamisalassa ja säädösympäristössä tulisi kuitenkin huomioida ”kahden kerroksen” ostolaskudata, julkissektorin käyttöön tarkoitettu osin salassa pidettäviä tietoja sisältävä ja avoimena datana julkaistava kaikkien saatavilla oleva ostolaskudata.

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

Perusteltua on, että ainakin kilpailuilla markkinoilla, joilla yksityistä tarjontaa, toimivat hankintayksiköiden sidosyksiköt tulee sisällyttää sääntelyn piiriin.

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

Mikäli hankintayksiköiden julkaisema ostolaskudata sisältää henkilötietoja niin ne voidaan datan analysointi- ja validointivaiheessa anonymisoida helposti eri menetelmin, joten henkilötietoihin liittyvää tietoturvariskiä ei ole tai sen on hallittavissa dataa jalostettaessa.

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

Tiedonsaantioikeudet salassapitosäännösten estämättä tulisi säätää organisaatioille, joilla on laissa määrätty velvollisuus valvoa julkisia hankintoja, kuten Kilpailu- ja kuluttajavirastolle sekä talousvalvontaviranomaisille, kuten Valtiontalouden tarkastusvirastolle.

Hankintatietovarannon tietosisällöt

Puuttuuko hankintatietovarantoon kerättävien tietojen listauksesta joitakin olennaisia tietosisältöjä?

Kerättävään tietovarantoon, sen hyödyllisyyden ja lisäarvon saamiseksi tulisi rakentaa toimivat rikastusrajapinnat HILMA:n lisäksi ainakin kaupparekisteriin, YTJ-palveluun, tilastokeskuksen toimipaikkarekisteriin ja verohallinnon avoimen datan julkaisuihin.

Puuttuuko toimenpiteistä jokin tietosisältöjä ja niiden hyödynnettävyyttä parantava toimenpide?

Pelkkää ostolaskudataa kertyy vuositasolla kymmeniä miljoonia tietokantarivejä, joten datavarannon keräämisen suunnittelussa ja toteutuksessa tulee ehdottomasti eriyttää ostolaskudatan kerääminen omaksi toiminnokseen sen laajuuden johdosta.

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

-

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

Rakenteisena datana kerättävät vertailuperusteet, -hinnat ja laatupisteet edistävät kerätyn datan hyödynnettävyyttä merkittävästi. Lisäksi datan analysointi voidaan toteuttaa ohjelmistoperusteisesti rakennettavan automaation avulla, joten hallinnollinen taakkakin jää kevyeksi.

Torppa Hannes
Suomen Yrittäjät ry