

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?

Sosiaali- ja terveysministeriö (jäljempänä myös ”STM”) pitää sinänsä kannatettavana hankintatietovarannon perustamista julkisten hankintojen kilpailutusten tehostamiseksi ja julkisten varojen käytön seurannan lisäämiseksi. Tulevissa toimenpiteissä tulisi kuitenkin arvioida tarkkaan, millä aikataululla hankintatietovaranto toteutetaan hankintayksiköille aiheutuva työmäärä huomioiden. Samalla tulisi arvioida, mikä vaikutus hankintatietovarannolla on hankintayksiköille aiheutuviin kustannuksiin sekä hallinnolliseen taakkaan.

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

STM käy läpi seuraavassa ehdotukset, joita halutaan erityisesti kommentoida.

Ehdotus 7: Tarjouspyyntöasiakirjojen toimittaminen ja saatavuus

Ehdotuksen mukaan hankintalain mukaisille hankintayksiköille tulisi säätää velvoite toimittaa tarjouspyyntöasiakirjat ja niiden liitteet siten, että asiakirjat olisi saatavilla hankintailmoitukset.fi-palvelusta myös tarjousajan päättymisen jälkeen.

Ehdotuksen osalta STM kiinnittää huomiota siihen, että osassa tarjouspyynnön liitteitä - erityisesti puolustus- ja turvallisuushankinnoissa - on osin salassa pidettäviä ja/tai turvallisuusluokiteltuja asiakirjoja, jolloin olisi jätettävä hankintayksikön harkintaan, mitä liitteitä hankintayksikkö toimittaa hankintatietovarantoon. Tämä aiheuttaa STM:n arvion mukaan merkittävää hallinnollista taakkaa.

Ehdotus 10: Velvoite toimittaa tarjoukset hankintailmoitukset.fi-palveluun

Ehdotuksen mukaan hankintayksiköille tulisi lailla säätää velvoite toimittaa tarjoukset tai erikseen määriteltävät tiedot tarjouksista hankintailmoitukset.fi-palveluun. Ehdotusta tulisi tarkentaa sen osalta, mitä tietoja tarjouksista tulisi hankintatietovarantoon toimittaa. Jos tarjoukset toimitettaisiin kokonaisuudessaan hankintatietovarantoon, on huomioitava, että tarjouksissa on lähtökohtaisesti aina eri liitteissä myös osin salassa pidettäviä tietoja. Esimerkiksi STM:ssä ainoastaan hankinnasta vastaava substanssiasiantuntija voi arvioida, mitkä tiedot ovat salassa pidettäviä eikä tätä arviointia voi siirtää muille tahoille. Tarjousten vieminen järjestelmään aiheuttaisi hyvin merkittävän hallinnollisen taakan, jos hankintayksiköiden tulisi alkaa erikseen arvioida hankintatietovarantoon siirrettävien tarjousten sisältämien tietojen salassapidettävyyttä. Hallinnollisen taakan vähentämiseksi STM pitää parempana, että hankintatietovarantoon vietäisiin automaattisesti vain tarjousten sisältämiä erikseen määriteltyjä metatietoja.

Ehdotus 12: Jälki-ilmoituksen laiminlyönnin sanktiointi

Ehdotuksen mukaan EU-kynnysarvot ja kansallisen kynnysarvon ylittävän hankinnan sekä suorahankintaa koskevan jälki-ilmoituksen tekemättä jättämisestä tulisi säätää hankintayksiköille myöhästymis- tai seuraamusmaksu tai muu sanktio.

STM pitää sanktiointia liian voimakkaana toimenpiteenä sekä tarpeettomia kustannuksia aiheuttavana (ml. valvonnan näkökulmasta). Olisi parempi, jos jälki-ilmoitusten laadinnasta muistutettaisiin erikseen esim. automaattisten ilmoitusten kautta.

Ehdotus 15: Velvoite ilmoittaa puitejärjestelyn sisäisistä hankinnoista

Puitejärjestelyä käyttäville hankintayksiköille tulisi arviomuiston mukaan säätää velvoite ilmoittaa puitejärjestelyn sisäisistä hankinnoista julkaisemalla hankintailmoitukset.fi-palvelussa ilmoitus, jossa se ilmoittaa keskeiset hankinnan tai toimittajavalinnan tulokset.

STM ei pidä ehdotusta kannatettavana. Ehdotus aiheuttaa STM:n mukaan tarpeetonta ylimääräistä hallinnollista taakkaa. Hankintayksiköissä usein ns. substanssiosastot tekevät suoraan tilauksia kilpailutettujen puitejärjestelyiden nojalla. Jos edellä mainituista hankinnoista tulisi erikseen vielä julkaista ilmoitus, tulisi käytännössä hankinnoissa avustavien henkilöiden tehdä ilmoitukset eli ilmoitusten laadinta aiheuttaisi huomattavasti enemmän työtä nykytilaan verrattuna. Ehdotuksen osalta on lisäksi huomattava, että hankintalain 123 § 4 mom. 1-kohdassa on säädetty, että puitejärjestelyyn perustuvassa hankinnassa hankintayksikön ei tarvitse tehdä 123 §:ssä tarkoitettua päätöstä, jos hankinta tehdään puitejärjestelyssä vahvistettujen ehtojen mukaisesti ilman kilpailuttamista. Jos puitejärjestelyn sisäisistä hankinnoista tulisi erikseen ilmoittaa, vaatisi muutos ilmeisesti myös päätöksen laadinnan ja sitä kautta hankintalain säännöksen muuttamista.

Ehdotus 16: Velvoite toimittaa sopimustietoja

Hankintalain mukaisille hankintayksiköille tulisi säätää velvoite toimittaa hankintatietovarantoon tai muuhun keskitettyyn sopimusrekisteriin erikseen määriteltäviä tietoja hankintalain soveltamisalassa ja sen ulkopuolella oleviin hankintoihin liittyvistä hankintasopimuksista.

Hankintayksiköillä on paljon vaihtelua sen suhteen, kuinka hyvin sopimukset ovat koottu olemassa oleviin sopimuksenhallinta- ja tai asianhallintajärjestelmiin. Myös valtiolla on hankintayksiköitä, joilla ei ole erillisiä sopimuksenhallintajärjestelmiä, minkä johdosta olemassa olevien sopimusten kokoaminen hankintayksiköissä tulee viemään paljon aikaa ennen kuin tiedot saadaan siirrettyä hankintatietovarantoon. Esimerkiksi ministeriöiden käytössä olevaan Vahva-asianhallintajärjestelmään viedyt sopimustiedot eivät ole rakenteisessa muodossa, jolloin sopimustietoja ei saada siirrettyä rajapintojen kautta hankintatietovarantoon. Tässä tapauksessa sopimustiedot tulisi kerätä hankintayksiköissä yksitellen jokainen sopimus erikseen läpikäyden.

Valtiokonttorin tulisi ohjeistaa hankintayksiköitä yksityiskohtaisesti sopimustietojen keräämisen (mukaan lukien salassa pidettävien tietojen merkitseminen) osalta, jotta tiedot saadaan heti kerättyä heti oikeassa muodossa ja riittävässä laajuudessa, jotta tietojen siirtäminen hankintatietovarantoon tapahtuisi mahdollisimman sujuvasti. Sopimustietojen keräämiselle on syytä varata riittävä aika.

Arviomuistiossa on muutoin todettu (s. 117), että Valtiokonttori olisi tietovarannon sisällön suhteen julkisuuslain mukaan toimivaltainen viranomainen, johon voidaan kohdistaa julkisuuslain mukaisia tietopyyntöjä, jotka Valtiokonttori käsittelisi toimivaltaisena viranomaisena. Edelleen muistiossa on todettu (s. 125), että tietovarantoon tallennettavien tietojen osalta tietovarannon ylläpitäjä joutuu harkitsemaan tietojen luovuttamiseen liittyviä kysymyksiä siltä osin kuin kyseessä on julkisuuslain 24 §:ssä tarkoitetut salassapidettäviksi määritellyt tiedot, jotka voivat liittyä esimerkiksi liikesalaisuuteen, yksityiselämän suojaan tai kansalliseen turvallisuuteen liittyviin intresseihin.

Tältä osin STM toteaa, että on mahdollista, että tietopyyntöjä tehdään suoraan myös hankintayksiköille, jolloin tietopyyntöjen käsittelystä voi aiheutua päällekkäistä työtä. Salassapidettävien tietojen arvioinnin osalta kyseisen arvion voivat käytännössä ainoastaan tehdä hankintayksikön hankinnan substanssivalmistelusta vastanneet henkilöt. Se, että tietovarannon ylläpitäjä vastaa tietopyyntöihin, voi mahdollisesti aiheuttaa riskin salassapidettävien / turvallisuusluokiteltujen tietojen vahingossa tapahtuvasta leviämisestä, jos tällaisia tietoja on hankintatietovarantoon tallennettu. Jatkovalmistelussa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota salassapidettävien ja/tai turvallisuusluokiteltujen tietojen suojaamiseen. Tältä osin on huomattava vielä, että puolustus- ja turvallisuushankintoja voivat tehdä muutkin kuin varsinaiset turvallisuusviranomaiset.

STM toteaa vielä, että Valtiokonttorista tulee saada riittävä neuvonta, koulutus ja tuki hankintatietovarannon käyttöönotolle ja palvelun käyttämiselle. Hankintatietovarannon käyttöä koskevaa tukea ei voi siirtää hankintayksiköiden itsensä vastattavaksi. Hankintatietovarannon perustaminen ei myöskään saa aiheuttaa hankintayksiköille merkittävää hallinnollista taakkaa tai lisätä kustannuksia tai vaatia kohtuuttomia muutoksia tietojärjestelmiin. Tietojärjestelmien vaatimista muutoksista ei esitetä työ- tai hinta-arvioita, vaikka kustannukset valuvat kirjanpitoyksiköiden maksettavaksi, kun valtion yhteisiin järjestelmiin aiheutuvat muutokset tehdään Palkeissa. Jatkovalmistelussa olisi myös huomioitava se, että hankintayksiköiden resurssit varsinaisia hankinta-asioita hoitavien henkilöiden osalta ovat paikoitellen hyvinkin niukat.

Hankintatietovarannon soveltamisala ja säädösympäristö

Onko hankintatietovarannon perustamisen ja ylläpidon edellyttämät sääntelytarpeet tunnistettu kattavasti?

-

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

-

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.

Ei ole.

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

-

Hankintatietovarannon tietosisällöt

Puuttuuko hankintatietovarantoon kerättävien tietojen listauksesta joitakin olennaisia tietosisältöjä?

Ei puutu.

Puuttuuko toimenpiteistä jokin tietosisältöjä ja niiden hyödynnettävyyttä parantava toimenpide?

-

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

Sopimusten seuranta on substanssiosaston vastuulla. STM:ssä hankintasopimukset tallennetaan asianhallintajärjestelmään, joten näin ollen sopimustietojen kerääminen vaatii manuaalisia toimenpiteitä. Ehdotettu aikataulu on riittävä edellyttäen, että Valtiokonttori heti vuoden 2025 alussa ohjeistaa yksityiskohtaisesti tarkkaan sopimustietojen keräämisen valmiille pohjille ja huolehtii sopimustietojen keräämisen toteuttamisesta yksityiskohtaisesti.

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

Ei ole estettä.

Pohjola Pasi
Sosiaali- ja terveysministeriö

Staff Mikko
Sosiaali- ja terveysministeriö - STAR/TAR