

Asia: VN/2215/2025

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi hankintatietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Huomionne vaikutusten arvioinnista?

Keski-Uudenmaan hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa hallituksen esitysluonnoksesta laiksi hankintatietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Hallituksen esityksessä esitetyt vaikutusarviot ovat puutteellisia ja osin epärealistisia. Arvioidut säästö- ja hyötyodotukset perustuvat teoreettisiin oletuksiin, eivätkä ne välttämättä realisoidu käytännön hankintatoimissa. Hyödyt riippuvat pitkälti organisaation ja ulkoisten toimijoiden resursseista, kyvykkyydestä ja halukkuudesta toteuttaa tarvittavat muutokset ja siitä, että kaikki tietovarannon tieto ei ole laajasti hyödynnettävissä. Mahdolliset hyödyt ovat pitkän aikavälin ja välillisiä, kun taas kustannukset ja toimeenpanovastuu kohdistuvat välittömästi hyvinvointialueille.

Hankintatietovaranto ja siihen liittyvät lakimuutokset lisäävät merkittävästi hyvinvointialueen hallinnollista, teknistä ja taloudellista kuormaa, erityisesti niukkojen resurssien tilanteessa. Kertaluonteiset järjestelmämuutokset, pysyvä raportointivelvoite ja lisääntynyt manuaalinen työ voivat edellyttää aiemmin vähennettyjen henkilötyövuosien palauttamista, mikä kasvattaa kustannuksia edelleen. Kokonaisvaikutusten realistinen arviointi ja täysimääräinen korvaaminen ovat välttämättömiä.

Hankintatietovarannon toimeenpano ehdotetussa muodossa tarkoittaa hyvinvointialueille uusia tai merkittävästi laajenevia lakisääteisiä tehtäviä. Onnistunut toimeenpano edellyttää täysimääräistä rahoitusvarmistusta, realistista siirtymäaikaa, asetuksella tarkennettavia yksityiskohtia sekä perusteellista vaikutusarviointia, jotta velvoitteet voidaan toteuttaa hallitusti ja tietojen hyödyntäminen turvataan.

2. Huomionne ehdotetusta hankintatietovarantolaista ja sen perusteluista?

Hankintatietovarannon ajatus tietopohjan vahvistamisesta ja kilpailun edistämisestä on kannatettava. Ehdotetussa muodossaan sääntely kuitenkin aiheuttaa hyvinvointialueille merkittävän uuden hallinnollisen, teknisen ja taloudellisen rasitteen, jonka laajuutta ei esityksessä ole riittävästi arvioitu.

Tietovarantoon ehdotetaan kerättäväksi laaja ja osin teknisesti vaikeasti toteutettava tietokokonaisuus mukaan lukien tuoterivitiedot ja salassa pidettävät tiedot. Esityksessä oletetaan tietojen saatavuus ja laatu ilman, että nykyisten järjestelmien rajoitteita ja tietosisältöjen hajanaisuutta on realistisesti huomioitu. Hyödyt hankintayksiköille jäävät tämän vuoksi todennäköisesti rajallisiksi suhteessa niihin kustannuksiin ja hallinnolliseen taakkaan, joita velvoitteista aiheutuu.

Kyseessä on olennainen ja laadullisesti uusi muutos hyvinvointialueiden tiedontoimitusvelvoitteisiin. Ostolaskujen tuottamisesta ja keskitetystä toimittamisesta ei ole aiempaa sääntelyä, eikä kyseinen tietosisältö ole osa nykyistä taloustiedon raportointia. Uuden hankintatietovarannon perustaminen sekä Valtiokonttorille osoitettava uusi tehtävä merkitsevät hyvinvointialueille uutta tai vähintään merkittävästi laajenevaa lakisääteistä tehtävää, eikä kyse ole pelkästä teknisestä yhtenäistämisestä. Samalla hyvinvointialueiden raportointivelvoitteet lisääntyvät olennaisesti.

Hankintatietovarantoon kerättävä ostolaskudata olisi laajempaa ja toimitusrytmin osalta huomattavasti tiheämpää kuin nykyiset vapaaehtoiset ostolaskudatan avaukset tai talousraportointivelvoitteet. Hyvinvointialueet julkaisevat jo nykyisin keskeisiä ostolaskutietoja, eikä esityksessä ole osoitettu, miltä osin uusi tietovaranto tuottaisi olennaista lisäarvoa suhteessa nykyisiin avoimuus- ja raportointikäytäntöihin.

Esityksessä todetaan, että tietojen toimittajille jää vastattavaksi tietojärjestelmämuutosten suunnittelu, toteutus ja testaus, tietojen tuottamiseen ja toimittamiseen liittyvät henkilöstökustannukset sekä tietovarannon käyttöön liittyvien lisätoiminnallisuuksien kehittäminen. Hallitusohjelman mukaisesti hallitus on sitoutunut rahoittamaan täysimääräisesti hyvinvointialueille asetettavat uudet tai laajenevat tehtävät. Koska kyseessä on uusi tai merkittävästi laajentuva tehtävä, tulisi myös hankintatietovarannosta aiheutuvat kertaluonteiset ja pysyvät kustannukset korvata hyvinvointialueille täysimääräisesti.

Esityksessä esitettyihin vaikutusarvioihin liittyy merkittävää epävarmuutta, koska hyvinvointialueiden, järjestelmätoimittajien ja laskuja lähettävien tahojen lähtökohdat, resurssit ja tekniset kyvykkyydet vaihtelevat huomattavasti. On myös riski, että kaikilla toimijoilla ei ole tosiasiallisia edellytyksiä täyttää lain vaatimuksia esitetyssä aikataulussa, mikä lisää hallinnollista ja oikeudellista epävarmuutta.

Hankintatietovarannon perustaminen aiheuttaa hyvinvointialueille merkittäviä kertakustannuksia tietojärjestelmämuutoksista, integraatioista ja hallinnollisen työn lisääntymisestä sekä pysyviä kustannuksia järjestelmien ylläpidosta, päivittämisestä ja tietojen käsittelystä. Muutos edellyttää

laajaa järjestelmäkehitystä, automaation lisäämistä ja useiden järjestelmien välistä tiedonvaihtoa. Lisäksi laskujen käsittelyyn kohdistuvat uudet tietosisältö- ja tarkistusvaatimukset voivat lisätä henkilötöiden tarvetta, erityisesti suurten laskumäärien osalta. Salassapitomerkintöjen käsittely laskutasolla on myös uusi ja työläs vaatimus.

Myös hankintaprosessien muutokset aiheuttavat lisäkustannuksia ja resurssitarpeita, kun sopimuksia keskitetään, sopimus- ja kilpailutustunnisteita lisätään sekä sopimusehtoja muutetaan. Tietojen lisääminen jo voimassa olevien sopimusten laskuille edellyttää manuaalista työtä ja aiheuttaa lisäkustannuksia, joihin ei esityksessä ole esitetty toimivia ratkaisuja.

Hankintatietovarannon hyödyt perustuvat pitkälti tutkimuksiin ja oletuksiin kilpailun ja hankintojen kehittämisestä. Hyötyjen toteutuminen on epävarmaa, ne ovat luonteeltaan välillisiä ja realisoituvat mahdollisesti vasta pitkällä aikavälillä, kun taas kustannukset ja hallinnollinen kuormitus kohdistuvat hyvinvointialueille välittömästi. Kaikki tietovarannon tuottama tieto ei myöskään ole laajasti hyödynnettävissä muussa kuin viranomais- ja tutkimuskäytössä.

Hankintatietovarannon perustaminen ehdotetussa muodossa merkitsee hyvinvointialueille uutta tai merkittävästi laajenevaa lakisääteistä tehtävää, johon liittyy huomattava hallinnollinen, tekninen ja taloudellinen kuorma. Hankintatietovarannon toimeenpano edellyttää täysimääräistä rahoitusvarmistusta, riittävää siirtymäaikaa, asetuksella määriteltäviä yksityiskohtia sekä perusteellista vaikutusarviointia, jotta velvoitteet voidaan toteuttaa hallitusti, lakisääteiset tehtävät turvaten ja samalla mahdollistetaan tietojen tosiasiallinen hyödyntäminen.

3. Huomionne ehdotetuista muutoksista julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin ja vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin sekä edellä mainittujen lakien perusteluista?

Kilpailutustunnisteiden lisääminen vanhoihin sopimuksiin on käytännössä työlästä ja osin mahdotonta, eikä siitä aiheutuvia kustannuksia ole esityksessä asianmukaisesti arvioitu. Hallituksen esityksen mukaiset tiedonkeruuta laajentavat velvoitteet voivat siten aiheuttaa huomattavaa hallinnollista taakkaa suhteessa saavutettaviin hyötyihin. Jatkovalmistelussa on välttämätöntä arvioida toimenpiteiden kustannukset ja käytännön toteuttamiskelpoisuus.

4. Huomionne ehdotetuista muutoksista Valtiokonttorista annettuun lakiin ja niiden perusteluista?

Valtiokonttorin määräysvalta tietojen sisällöstä ja toimittamisesta on esitysluonnoksessa liian laaja ja osin epäselvä. Määräysvalta tulisi rajata koskemaan vain teknisiä ja lainsäädännöstä välittömästi johtuvia muutoksia, jotta vältetään ylimääräinen hallinnollinen taakka hyvinvointialueille. Muutokset hankintojen ilmoitusmenettelyihin voivat aiheuttaa merkittäviä lisäkustannuksia ja lisätä hallinnollista riskiä. Keskeiset käytännön määrittelyt, kuten tietosisältö, ja toimitustapa tulisi säätää asetuksella yhteistyössä hyvinvointialueiden kanssa. Tämä edistää sääntelyn toteutettavuutta ja kustannustehokkuutta.

5. Muut mahdolliset huomionne hallituksen esitysluonnoksesta?

Hankintatietovarannon käyttöönotto edellyttää jatkovalmistelua ennen esityksen voimaantuloa. Keskeiset huomionne ovat seuraavat:

1. Siirtymäajat

Hyvinvointialueiden nykyiset tietojärjestelmät ja prosessit eivät kykene tuottamaan lakiluonnoksessa edellytettyjä tietoja ilman merkittäviä järjestelmämuutoksia. Riittävät siirtymäajat tulee määrittää niin että velvoitteet voidaan toteuttaa hallitusti, virheettömästi ja lainmukaisesti.

2. Vanhojen sopimusten ja manuaalisen työn kustannukset

Vanhoihin sopimuksiin kohdistuva tietojen täydentäminen, mukaan lukien kilpailutustunnukset ja tuoterivitiedot, aiheuttaa merkittävää manuaalista työtä. Hyvinvointialueille aiheutuvat kustannukset, mukaan lukien pysyvät hallinnolliset ja järjestelmäkustannukset, on korvattava täysimääräisesti.

3. Tietosuoja- ja tietoturvariskit

Ostolaskujen, tuoterivitietojen ja tunnisteiden virheelliset merkinnät tai tietojen yhdistäminen muihin tietolähteisiin voivat johtaa henkilötietojen, liikesalaisuuksien, kilpailutietojen tai markkinatietojen paljastumiseen, virheellisiin johtopäätöksiin, markkinahäiriöihin ja oikeudelliseen vastuuseen.

4. Raportointi ja tiedolla johtaminen

Tietovarannon hyödyt realisoituvat vain, jos hyvinvointialueilla on käytettävissä asianmukaiset raportointi- ja analytiikkatyökalut. Ilman tätä tietojen hyödyntäminen jää epäyhtenäiseksi ja hallintoa kuormittavaksi, mikä heikentää uudistuksen tavoitteita kilpailun edistämisessä ja avoimuuden lisäämisessä.

5. Valtiokonttorin tekninen tuki

Valtiokonttorin on tarjottava jatkuvasti saatavilla oleva tekninen tuki ja yksityiskohtaiset ohjeet tietojen käsittelystä ja salassapidosta.

6. Kustannusten korvaaminen

Hyvinvointialueille aiheutuvat kustannukset mukaan lukien pysyvät hallinnolliset ja järjestelmäkustannukset sekä manuaalisen työn lisäys on korvattava täysimääräisesti.

Keski-Uudenmaan hyvinvointialue katsoo, että hankintatietovaranto on tavoitteeltaan myönteinen, mutta nykyinen esitysluonnos sisältää merkittäviä toteutusriskejä, hallinnollista kuormaa, kustannusvaikutuksia ja oikeudellisia riskejä. Jatkovalmistelu, yksityiskohtainen vaikutusarviointi ja riittävän pitkät siirtymäajat ovat ehdottomasti välttämättömiä, jotta uudistus voidaan toimeenpanna hallitusti, lakisääteiset tehtävät turvaten sekä tietojen tosiasiallinen hyödyntäminen varmistuen.

