

Asia: VN/2215/2025

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi hankintatietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Huomionne vaikutusten arvioinnista?

Turun kaupungin näkemyksen mukaan kustannusvaikutuksia tulisi arvioida realistisesti ja huomioida sekä järjestelmäkustannukset että henkilöstökustannukset. Siirtymäajan tulee olla riittävä, jotta kunnat ehtivät reagoida tarvittaviin muutoksiin, esimerkiksi osana järjestelmien kilpailutuksia. On myös tärkeää, että raportointivaatimukset ja tietosisällöt pysyvät mahdollisimman vakioina, jotta jatkuvaa muutostyötä voidaan välttää.

Raportoinnista aiheutuvat pysyvät ja kertaluonteiset kulut tulisi korvata kunnille täysimääräisesti, kuten Kuntaliitto on lausunut. Korvausten taso kertaluontoisten, että pysyvien kustannusten osalta tulisi selvittää ennen kuin kunnat aloittavat tietojärjestelmämuutokset. Esimerkiksi kuntatalousraportoinnin (KUTI) pysyvät kustannukset Turussa ovat vuositasolla merkittävät ja jääneet kaupungin vastuulle. KUTI-raportoinnin vaatimukset ovat muuttuneet vuosittain, mikä on aiheuttanut jatkuvaa lisätyötä ja kustannuksia. Toivottavaa olisi, että hankintatietovarannon raportointitarpeet olisivat harkittuja ja pysyviä, jotta järjestelmämuutoksia ei tarvitsisi tehdä jatkuvasti.

Esityksessä esitetyt kustannussäästöarviot perustuvat pitkälti teoreettisiin laskelmiin ja oletuksiin, joiden toteutuminen käytännössä on epävarmaa. Kustannussäästöjen arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös hankintatietovarannosta hankintayksiköille ja yrityksille aiheutuvat kustannukset, ei ainoastaan potentiaalisia säästöjä yksittäisissä hankinnoissa.

Turun kaupunki pitää esitettyjä siirtymäaikoja pääosin kohtuullisina, mutta korostaa, että erityisesti kunnilla on hyvin erilaiset valmiudet toimittaa ostolaskutietoja ja ottaa käyttöön uudet tunnisteet. Siirtymäajan tulee olla riittävä, jotta tarvittavat järjestelmämuutokset voidaan toteuttaa hallitusti.

Esityksessä arvioidaan, että uudistus ei loisi uusia tehtäviä kunnille, vaan yhtenäistäisi nykyisiä raportointivelvoitteita. Turun kaupungin näkemyksen mukaan esityksen vaikutuksia kuntien talous- ja tietojärjestelmiin sekä henkilöstöresursseihin on kuitenkin arvioitu liian optimistisesti. Kuntaliiton kyselyn mukaan hyvinvointialueet ja kunnat ovat arvioineet kustannukset merkittäviksi, mutta työryhmän mietinnössä ei viitata tähän kyselyyn. Ostolaskutietojen raportointi vaaditussa muodossa vaatii merkittäviä muutoksia talousjärjestelmiin ja niiden ylläpitoon. Kustannusvaikutukset voivat olla huomattavia, ja ne kohdistuvat erityisesti käyttöönottoon, mutta myös jatkuvaan ylläpitoon ja raportointiin.

Kuntien tietojärjestelmien muutostarpeiden kustannukset tulee ottaa huomioon esityksen hyötyjä punnittaessa. Raportoinnista aiheutuvat pysyvät ja kertaluonteiset kulut tulisi korvata kunnille täysimääräisesti, kuten Kuntaliitto on todennut.

Turun kaupungin näkemyksen mukaan hankintatietovarantolaista seuraa runsaasti uusia tai laajennettuja tehtäviä. Esimerkiksi laskujen salassapitoon, laskutietojen maskaukseen ja hankintoihin sisältyviä uusia tehtäviä.

2. Huomionne ehdotetusta hankintatietovarantolaista ja sen perusteluista?

Turun kaupunki pitää tavoitteita tiedolla johtamisen ja läpinäkyvyyden parantamisesta kannatettavina. On kuitenkin huomioitava, että tietovarannon käyttöönotto aiheuttaa alkuvaiheessa merkittäviä järjestelmämuutoksia ja koulutustarpeita. Esityksessä tulisi tarkentaa, kuka vastaa koulutuksesta ja järjestelmämuutosten toteutuksesta sekä niiden kustannuksista.

Tietosuojan ja teknisen toteutuksen osalta on varmistettava, että henkilötietojen käsittelyssä noudatetaan GDPR:n vaatimuksia ja että salassa pidettävät tiedot eivät päädy julkisuuteen. Turun kaupunki pitää tärkeänä, että Valtiokonttori varmistaa henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden ja toimitetun tiedon tietoturvan sekä sen, että turvallisuusluokiteltuja ja salassa pidettäviä tietoja ei julkaista missään tilanteessa. Turun kaupunki pitää koko laskuaineiston massajulkaisemista tietoturvan kannalta riskialttiina ja se sisältää merkittäviä tietoturva- ja väärinkäytösriskejä, koska kehittyvällä tekoälyllä voidaan mahdollisesti tunnistaa toistuvat laskut ja toimittajat ja mahdollisesti hyödyntää tätä tietoa uskottavien väärennosten tuottamiseen. Tämä saattaa mahdollistaa väärinkäytöksiä ja voi johtaa virheellisiin maksuihin. Ennen avoimen ostolaskudatan toimeenpanoa tulee tehdä perusteellinen vaikutusarviointi ja varmistaa riittävät suojaus- ja rajaamiskeinot, jotta avoimuustavoitteet eivät aiheuta kunnille tämän tyyppisiä riskejä tai heikennä maksuliikenteen turvallisuutta.

Turun kaupunki pitää tärkeänä, että hankintatietovarannon tietoja voidaan hyödyntää laajasti päätöksenteon tukena ja että myös kunnat saavat käyttöönsä muiden kuntien tietoja. On kuitenkin huomioitava, että tietojen yhdisteltävyys ja analysoitavuus edellyttävät yhtenäisiä tietorakenteita ja

korkeaa tietoturvaa. Salassa pidettävien ja liikesalaisuuksien suoja tulee varmistaa myös tutkimuslupien osalta.

Turun kaupunki pitää erityisen tärkeänä, että Valtiokonttori varmistaa henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden, toimitetun tiedon tietoturvan sekä sen, että turvallisuusluokiteltuja ja salassa pidettäviä tietoja ei julkaista missään tilanteessa. Salassa pidettävän tiedon osalta on syytä varmistaa, ettei tietoja luovuteta tutkijoille kuin erityisen painavasta ja perustellusta syystä.

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?

-

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

Esitetyt muutokset Valtiokonttorista annettuun lakiin ja hankintalakiin lisäävät Valtiokonttorin määräysvaltaa tietosisällöistä ja teknisistä ratkaisuista. On tärkeää, että määräysenantovaltuudet eivät aiheuta kunnille uusia, jatkuvia järjestelmä- tai henkilöstökustannuksia eivätkä lisää hallinnollista työtaakkaa. Lisäksi on varmistettava, että tietojen siirto tulee tapahtua automatisoidusti rajapintojen kautta, eikä kunnille saa syntyä tästä manuaalista lisätyötä. Automatisoinnista ei saa syntyä kustannuksia kunnille ja rajapintojen määrittely ja toteutus tulisi tehdä yhteistyössä eikä niin, että jokainen hankintayksikkö neuvottelee muutostarpeista palveluntuottajien kanssa.

Turun kaupunki pitää lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaisena, että Valtiokonttorille säädetään teknisluonteinen määräysenantovaltuus hankintatietovarannon toteuttamiseen, lomakkeiden yhtenäistämiseen ja ilmoitusten julkaisemiseen liittyvissä asioissa. Nyt esitetty Valtiokonttorille säädettävä asetuksenantovelvollisuus ja mahdollisuus antaa määräyksiä hankintamenettelyssä ilmoitettavista tiedoista on hyvin väljä. Tämä jättää avoimeksi sen laajuuden ja kriteerit, joilla ilmoituksiin vaadittavia tietoja voitaisiin muuttaa tai laajentaa, ja se lisäisi hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa.

5. Muut mahdolliset huomionne hallituksen esitysluonnoksesta?

Turun kaupunki pitää julkisten hankintojen tiedolla johtamisen ja avoimuuden kehittämistä kannatettavana tavoitteena. Kansallisen hankintatietovarannon perustaminen edistää julkisten varojen käytön läpinäkyvyyttä, mahdollistaa vertailtavuuden ja tukee päätöksentekoa sekä tutkimusta. On kuitenkin tärkeää, että sääntely ja tekninen toteutus huomioivat kuntien erilaiset lähtökohdat, järjestelmäkentän moninaisuuden sekä muutoksista aiheutuvat kustannukset ja resurssitarpeet.

Hallituksen esitysluonnoksessa säästöpotentiaalin arvio perustuu osittain siihen, että hankintayksiköt eivät noudattaisi hankintalakia esimerkiksi tekemällä laittomia suorahankintoja. Hankintayksiköiden intressissä on tehdä laadukkaita ja lainmukaisia hankintoja kustannustehokkaasti eikä pyrkiä jättämään kilpailuttamatta hankintoja.

Muut huomiot

- Ehdotettu kuukausittainen raportointiaikataulu laajentaa merkittävästi kuntien taloustietojen raportointivaatimuksia ja lisää henkilöstöresurssitarvetta. Turun kaupunki katsoo, että raportointi tulisi kytkeä korkeintaan neljännesvuosittaiseen aikatauluun (KKNR-raportointi), jotta hallinnollinen taakka pysyy kohtuullisena.
- Laskujen rivitiedot tulisi toimittaa vain, jos kaupungin saamalla laskulla ylipäänsä on rivitiedot. Tämä mahdollistaisi koontilaskujen käytön myös tulevaisuudessa ja vähentäisi tarpeettoman raskaita muutoksia kuntien laskutuskäytäntöihin.
- Tietopyyntöjen siirtyminen Valtiokonttorille ei poista kuntien hallinnollista taakkaa, koska käytännössä Valtiokonttori ei ota kantaan tarjousten sisältöihin ja mahdollisesti liikesalaiseksi luokiteltaviin aineistoihin ja näin ollen hankintojen julkistaminen kaikkien saataville tulee lisäämään tietopyyntöjen määrää.
- On tärkeää, että automaatio on ensisijainen tavoite tiedon siirrossa eikä laista saa aiheutua uusia manuaalisia työvaiheita hankintayksiköille. Valtion tulee rahoittaa tarvittavat integraatiot ja järjestelmämuutokset.
- Yritysten liikesalaisuuksien suoja on varmistettava, jotta yritykset uskaltavat jatkossakin osallistua julkisiin hankintoihin.
- Kilpailutustunnisteen ja salaustunnisteen lisääminen laskuihin lisää manuaalista työtä ja vähentää automaatiota. Tämä tulee huomioida järjestelmämuutosten suunnittelussa ja resursoinnissa.
- Hallituksen esityksessä ei ole huomioitu sitä, että jos laskut eivät sisällä tuoterivitietoja, niin laskut tulisi toimittaa sellaisessa muodossa, kuin ne on saapuneet hankintayksikölle. Hankintayksikön ei tule asettaa velvollisuutta lisätä tuoterivitietoja.
- Tarjoustietojen luovuttaminen tulee hoitaa niin, että mikäli käytössä on sähköinen tarjouspalvelu, tulee valtion huolehtia kustannuksellaan siitä, että valtiokonttorin saa järjestelmästä suoraan tiedot eikä tietojen toimittaminen ole hankintayksikön vastuulla.
- Turun kaupungin näkemyksen mukaan hankintojen jälki-ilmoituksiin liittyvät tehtävät tulee voida hoitaa automatisoituna.
- Tutkijoiden saama hyöty on suhteeton suhteessa yritysten ja hankintayksiköiden saamaan hyötyyn nähden.
- Hallituksen esitysluonnoksen mukaan tarjouspyyntöjen tulee olla kaikkien saatavissa ilman kirjautumista ja rekisteröitymistä. Tämä järjestelmämuutos tulisi toteuttaa keskitetysti valtion toimesta.

Yhteenveto

Turun kaupunki kannattaa hankintatietovarannon perustamista ja julkisten hankintojen tiedolla johtamisen kehittämistä, mutta korostaa, että uudistuksen kustannusvaikutukset kunnille tulee arvioida realistisesti ja kompensoida täysimääräisesti. Lisäksi Turun kaupunki korostaa, että hankintatietovaranto lisää kuntien tehtäviä ja hallinnollista työtaakkaa. Kunnille ei tule määritellä myöskään tehtäviä, jotka valtio voi järjestää hoidettaviksi automaattisesti (esim. tarjousaineiston toimittaminen valtiokonttorille). Tietosuojan, tietoturvan ja automaation varmistaminen sekä riittävät siirtymäajat ovat keskeisiä edellytyksiä onnistuneelle toimeenpanolle.

Turun kaupunki tukee kuntaliiton eriävää mielipidettä hankintatietovaranto lakiehdotuksesta. Kuntaliiton esiin nostamat huomiot kustannusten korvaamisesta, tehtävien määrittelystä sekä hallinnollisen taakan ja järjestelmämuutosten vaikutuksista ovat perusteltuja ja tulee ottaa huomioon lain jatkovalmistelussa.

Selovuo Timo

Turun kaupunki / Konsernihallinto - Hankintapalvelut