

Asia: VN/2215/2025

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi hankintatietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Huomionne vaikutusten arvioinnista?

Hallituksen esityksen tavoitteena on perustaa kansallinen julkisten hankintojen tietovaranto ja mahdollistaa julkisyhteisöjen hankinta- ja ostolaskutietojen avoin ja keskitetty julkaiseminen. Esityksen tavoitteena on tehostaa julkisia hankintoja, saavuttaa kustannussäästöjä ja parantaa julkisten varojen käytön vaikuttavuutta. Kerätty tietopohja kattaisi julkisten hankintojen keskeiset tiedot koko niiden elinkaaren ajalta ja vahvistaisi tietojohtamista kansallisesti ja hankintayksikkötasolla.

Maahanmuuttovirasto pitää esityksen tavoitteita sinänsä hyvinä ja kannatettavina. Esitetty hankintatietovaranto parantaa läpinäkyvyyttä ja valvontaa ja pitkällä aikavälillä se voi vähentää laittomia hankintoja. Esitys kuitenkin lisäisi merkittävästi hallinnollista työmäärää ja siten kustannuksia koska kilpailutustunnisteet ja salassapitomerkinnät tulisi lisätä manuaalisesti.

Maahanmuuttovirasto ei katso esityksestä itselleen hankintayksikkönä seuraavan merkittäviä hyötyjä vaan hyödyt koskisivat lähinnä tarjoajia. Tietovaranto parantaisi tarjoajien mahdollisuuksia seurata sopimusten päättymistä ja arvon ylittymistä, joka tukisi kilpailutuksiin osallistumisen systemaattista suunnittelua. Esityksen perusteella on kuitenkin vaikea arvioida, lisääntyisikö tarjoajien määrä tietovarannon seurauksena. Vaikutusten ja säästöjen arviointi perustuu paikoitellen oletuksiin ja vaikuttaa hyvin optimistiselta. Säästöpotentiaali on arvioitu suureksi ilman riittävän vahvoja perusteita. Esityksen yhteishankintoja lisäävästä vaikutuksesta Maahanmuuttovirasto toteaa, että säästöjen saavuttamiseksi tarvitaan merkittävämpiä toimia, jotka lisääisivät yhteishankintojen houkuttelevuutta virastotasolla. Laajemmat hankinnat ja suuremmat kokonaisuudet todennäköisesti lisääisivät kiinnostusta tarjoajien keskuudessa. Tietovarantoa itsessään Maahanmuuttovirasto ei näe ratkaisuna tähän.

Hankintatietovaranto parantaa suorahankintojen ja sopimusten päättymisten valvontaa ja seurantaa. Laittomien hankintojen vähentyminen on mahdollista. Sopimusten uudelleen kilpailutuksien myötä tavoitellut hyödyt vaikuttavat perustelluilta. Myös muiden puutteellisten hankintojen valvontamahdollisuus parantuisi tietovarannon myötä.

Maahanmuuttovirasto ei pidä todennäköisenä, että tietopyynnot esityksen odotusten mukaisesti merkittävästi vähentyisivät, sillä jatkossakin Maahanmuuttovirastolle ohjautuisivat tietopyynnot, jotka vaativat usein liikesalaisuustietojen arviointia. Tämä kuuluisi esityksenkin mukaan hankintayksikölle.

2. Huomionne ehdotetusta hankintatietovarantolaista ja sen perusteluista?

Maahanmuuttovirasto pitää lain tarkoitusta ja suunniteltuja hankintatietovarannon tehtäviä sinänsä hyvinä mutta suhtautuu varaukselle sen myötä lisääntyvään hallinnolliseen taakkaan. Laki asettaa valtion virastoille ostolaskutietojen toimittamisvelvollisuuden, joka alkaisi tiedoista, joiden tositepäivä on 1.1.2027 tai sen jälkeen. Hankintayksikön tulee lain 2 §:n 1 momentin perusteella salassapitosäännösten estämättä toimittaa ostolaskutiedot ja julkisten hankintojen vuokra- ja leasingsopimusten laskutiedot Valtiokonttorille, joka vastaa esityksen mukaan hankintatietovarannon ylläpidosta. Ostolaskujen tulee sisältää mahdollinen olemassa olevaan hankintasopimukseen liittyvä kilpailutustunniste ja erikseen määriteltävät otsikko- tiliöinti- ja tuoterivitiedot. Tietojen toimittajan on tehtävä otsikko- ja tiliöintirivitietoihin merkintä salassapidosta, mikäli tieto on julkisuuslain 24 §:n perusteella salassa pidettävä.

Maahanmuuttoviraston arvion mukaan kilpailutustunnisteen lisääminen laskuihin uutena työvaiheena, toimitettavien laskujen sisältämien tietojen arvioiminen salassapidon ja turvaluokittelun näkökulmasta sekä tarvittavien salassapitomerkitöiden lisääminen tulevat lisäämään työmäärää ja manuaalista työtä huomattavasti.

Maahanmuuttovirasto pitää tärkeänä säädettäväksi esitetyn hankintatietovarantolain 2 §:n 1 momentin lisäystä siitä, että Valtiokonttorin saamat ostolaskutietojen tuoterivitiedot olisivat salassa pidettäviä eikä niitä julkaistaisi. Tuoterivitietoihin sisältyy yksikköhintoja ja muita hinnoitteluun liittyviä tuotteeseen tai palveluun liittyviä liikesalaisuuksien piiriin kuuluvia tietoja. Maahanmuuttovirasto kannattaa sitä, että näiden liikesalaisuuksina suojattujen salassa pidettävien tietojen arviointi on hankintayksiköllä, jolla on paras näkemys ja osaaminen asiassa.

Esitetyn 2 §:n 2 momenttiin säädettäisiin poikkeuksena, ettei ostolaskujen toimittamisvelvollisuus koskisi tietoja ja asiakirjoja, jotka ovat salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2, 5, 7-11 kohtien perusteella ja turvaluokitteluasetuksen 3.1 §:n 1) -3) kohtien mukaan luokiteltuja. Maahanmuuttovirasto pitää perusteltuna, ettei toimittamisvelvoite koske korkean turvaluokittelutason tietoja.

Esitetyn 3 momentin mukaan Maahanmuuttovirastolla olisi tiedon toimittajana harkintavalta sellaisten tietojen toimittamisen osalta, jotka ovat salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2, 5, 7-11 kohtien mukaan ja TL IV -luokiteltuja turvaluokitteluasetuksen mukaan.

Maahanmuuttovirasto pitää perusteltuna esitettyä tapauskohtaista harkintavaltaa, joka voi kohdistua myös tietyn hankkeen tai toimittajan ostolaskuihin. Maahanmuuttovirasto pitää tärkeänä, että virastolla on mahdollisuus arvioida tietojen toimittamiseen liittyvää riskiä esimerkiksi varautumisen ja yleisen turvallisuuden kannalta.

Hankintatietovarantolain esitetty 2 §:n 3 momentin säädös ilmoittaa vuosittain maaliskuun loppuun mennessä edellisenä vuonna harkinnanvaraisesti toimittamatta jätetyistä tiedoista edellyttää kuitenkin puolestaan manuaalista lisätyötä. Nämä erikseen luokitellut laskutusaineistot tulisi erotella muista, koota ja raportoida.

Myös esitetyn 3 §:n julkisia hankintoja koskevien tietojen kattavampi toimittaminen tulee jatkossa lisäämään manuaalista työtä virastossa.

Maahanmuuttovirasto käsitteli vuonna 2024 yhteensä noin 21 000 ostolaskua. Lausunnon antohetken arvion mukaan ostolaskuja tulee vuonna 2025 olemaan yhteensä noin 20 900. Maahanmuuttovirasto käyttää laskujen käsittelyssä valtion kirjanpitoyksiköiden käytössä olevaa Handi-järjestelmää, jonka kautta valtion virastojen ostolaskutiedot tullaan jatkossa esityksen mukaan keräämään. Vaadittavien merkintöjen kirjaaminen aiheuttaa manuaalisen lisätyön lisäksi muutoksia myös ostolaskujen käsittelijöiden käyttöoikeuksien uudelleen määrittelylle, mikä puolestaan tarkoittaa merkittäviä käyttöoikeuksien laajennuksia ja sitä kautta myös lisätyötä. Virastossa ei ole aiemmin käytetty salausmerkintöjä tiliöintitasolla, joten tämä edellyttäisi jatkossa tähän liittyvän seurantakohteen perustamista ja lisäämistä Handin teknisille kansilehdille ja tilauksettomille ostolaskuille. Kaiken kaikkiaan lisääntyvät manuaaliset työt tulisivat vaatimaan lisäresursseja prosesseihin, joka puolestaan on ristiriidassa valtionhallinnon säästöpainneiden kanssa. Maahanmuuttovirastolla on vuoteen 2028 mennessä voimakkaasti laskeva toimintamenokehys, joka asettaa haasteen lisätehtävistä suoriutumisella. Ehdotetut muutokset tulisivat hidastuttamaan todella paljon menojen käsittelyä sekä taloushallinnossa että viraston substanssiyksiköissä.

Hallituksen esityksessä on hyvin ja perustellusti huomioitu henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät näkökulmat kuten tietojen minimointiperiaate, henkilötietojen säilytysajan rajoittaminen ja Valtiokonttorin vastuut rekisterinpitäjänä.

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?

Maahanmuuttovirasto pitää muutoksia hankintalain 69 §:ään avoimuutta lisäävänä. Muutoinkin muutokset hankintalakiin ovat perusteltuja.

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

Maahanmuuttovirasto pitää kannatettavana, että Valtiokonttorille säädetään mahdollisuus harkinnanvaraisesti jättää julkaisematta hankintatietovarantoon sisältyvä yksittäinen tietosisältö tai tietoyhdistelmä, vaikka sitä ei ole merkitty salassa pidettäväksi. Valtiokonttorilla on tärkeä olla harkintavalta arvioida ja huomioida julkaisua ennen tietokokonaisuuksien kasautumisen vaikutus muun muassa yleisen turvallisuuden ja varautumisen näkökulmasta. Toisin kuin esityksessä on arvioitu Maahanmuuttovirasto pitää mahdollisena, että hankintatietovarantoon kertyvistä suurista tietomääristä voi aiheutua yhteiskunnan kannalta haitallisia kasautumisvaikutuksia.

5. Muut mahdolliset huomionne hallituksen esitysluonnoksesta?

-

Waal Johanna

Ubani Sanna

Maahanmuuttovirasto - Maahanmuuttovirasto