

Asia: VN/2215/2025

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi hankintatietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Huomionne vaikutusten arvioinnista?

Arvioinnissa esitetyt mahdolliset säästöt ovat teoreettisia ja niiden pohjana käytetyt tutkimukset eivät ole suoraan sovellettavissa säästöjen arviointiin tässä tapauksessa. Tämä säästöpotentiaali pohjautuu lisäksi pitkälti hankintayksiköiden toiminnan muutoksiin, jotka eivät ole kytköksissä hankintatietovarantoon tai ostolaskudatan toimittamiseen. Lisäksi hankintatietovarannon tiedonsaantioikeus on tietojen toimittajilla vain oman aineistonsa osalta, jolloin hyvinvointialueella on jo tämä kaikki tieto omassa käytössä ilman hankintatietovarantoa eikä tämä uusi raportointi edistä hyvinvointialueella hankintojen johtamista.

Taloudelliset kustannukset on arvioitu epärealistisen pieniksi ja perustuen oletuksille, että valtaosa kustannuksista uudesta raportointivelvoitteesta aiheutuisi kilpailutustunnisteiden lisäämisestä ostolaskuille ja että näiden tietojen saaminen ostolaskudataan olisi mahdollista toteuttaa pääosin laskuja lähettävien tahojen järjestelmä- ja toimintamuutoksilla. Oletus, että 50 prosenttia kilpailutustunnisteista olisi alkuvaiheessa saatavilla suoraan vastaanotetuiden laskujen tiedoissa on epärealistinen. Hyvinvointialueen oma arvio poikkeaa tästä merkittävästi ja tämä näkemys perustuu jo tehtyyn kokeiluun, jossa sopimustunnuksen lisäämistä laskusanoman tietokenttään työstettiin isoimpien toimittajien kanssa. Kokemusten perusteella 50 prosenttiin pääseminen tämän osalta on hyvin epätodennäköistä edes pitkällä aikavälillä ja toimeenpano vaatisi hyvin paljon henkilöresursseja. Hyvinvointialue ei myöskään voi velvoittaa toimittajiaan investoimaan omiin laskutusjärjestelmiinsä tai kieltäytyä ottamasta vastaan laskuja, jotka ovat sisällöltään laskutusvaatimusten mukaisia mutta puutteelliset kilpailutustunnisteen osalta.

Kilpailutustunnisteen lisääminen manuaalisesti on myös osin mahdotonta, sillä ostotilausjärjestelmien kautta tilattavissa tuotteissa ja niiden laskutuksessa on lähtökohtaisesti usean eri sopimuksen ja kilpailutuksen tuotteita. Olemassa olevien rakenteiden ja prosessien purkaminen lisäisi laskumääriä ja työtä hyvin merkittävästi, eikä sille ole mitään toiminnallisia perusteita. Osassa ostolaskujen käsittelyyn integroiduissa järjestelmistä vaadittujen tietojen

lisääminen ei ole mahdollista eikä järkevästi toteutettavissa nykyjärjestelmien muutoksilla. Useamman järjestelmän kehittäminen ja joidenkin järjestelmien vaihto raportointivelvoitteen täyttämiseksi on merkittävä lisäkustannus.

Esityksessä on myös todettu, että vastuu toimitettujen tietojen oikeellisuudesta on tietojen toimittajalla – eli hyvinvointialueella. Jokaisen ostolaskun tietojen manuaalinen tarkistus ja puutteellisten tietojen täydentäminen olisi edellytys ja ainoa tapa tämän velvoitteen täyttämiseen. Lisäksi salassa pidettävän tiedon arviointi ja salausmerkinnän tuottaminen olisi kokonaisuudessaan manuaalisesti tehtävä työ ja vaatisi aina yksittäisen laskun tarkastelua ja arviointia. Laskujen tarkasteluprosessiin tulisi myös väistämättä täysin uusia työvaiheita, sillä laskun tiliöijällä ja asiataarkastajalla ei pääasiassa ole tietoa eikä hän pysty laskun sisällön perusteella päättämään, mihin sopimukseen lasku liittyy ja tuleeko siten lisätä kilpailutustunniste vai ei. Useamman henkilön pitäisi näin ollen jatkossa tarkastella kaikkia laskuja, jotka voivat liittyä kilpailutettuun sopimukseen. Tämä tarkastelutarve koskisi valtaosaa koko ostolaskumassasta, sillä vain hyvin pientä osuutta laskuista voitaisiin tarkastelematta todeta olevan sellaisia, ettei tarkastelua ole tarpeen tehdä. Lisäksi tuoterivitasen tarkastelu olisi myös täysin uusi tehtävä, sillä tuoterivien tarkastelu ei nykytilanteessa ole tarpeellinen osaa ostolaskujen käsittelyprosessia.

Myös mahdollisuutta hyödyntää automaatiota tai tekoälyä ostolaskuaineiston rikastuttamisessa ja tarkistuksessa on yliarvoitu. Esitetyt ostolaskudatasisällöt ja aineiston toimitus päinvastoin johtaisi jo olemassa olevien automaatioiden purkamiseen ja siirtymistä enenemissä määrin manuaaliseen tekemiseen. Manuaalisen työn lisääntyminen ja sen kustannukset on näin ollen huomioitu esityksessä merkittävästi liian vähäisinä.

Esityksen mukainen raportointi aiheuttaisi myös merkittäviä järjestelmäkustannuksia, jotka eivät rajoitu pelkästään ostolaskujen käsittelyjärjestelmään. Lisäksi raportointivelvoitteen täyttäminen vaatisi tietojen yhdistämistä useammasta järjestelmästä ja tiedon rikastamista ennen toimittamista. Myös tietojen yhdistämisen ja rikastamisen periaatteet vaatisivat jatkuvaa ylläpitoa, mikä aiheuttaisi kustannuksia.

Henkilötietojen osalta on arvioitu, ettei asiakkaiden ja potilaiden henkilötietoja olisi ostolaskuaineistossa kuin poikkeustapauksissa. Näitä tietoja on kuitenkin hyvin paljon eri tietokentistä, eli näitä tulisi nousemaan aineistoon huomattavasti säännöllisemmin, kuin mitä vaikutusten arviointi antaa ymmärtää. Henkilötietojen poisto julkaistavasta aineistosta olisi merkittävin osin manuaalista työtä, ja tällöinkin asiaan jäisi tietoturvariski. Henkilötietoa voi olla missä tahansa tietokentässä laskulla tai sen tuoteriveillä, mikä lisää määrää.

Viitaten taustamateriaalina käytettyyn diasarjaan, Valtiovarainministeriö/dia 28/ Hankintavolyymit. Pyytäisimme lisätietoja, miksi vuosien 2020–2022 ja 2023–2024 välillä kokonaishankintavolyymit ovat tuplaantuneet.

2. Huomionne ehdotetusta hankintatietovarantolaista ja sen perusteluista?

Vastuu toimitettujen tietojen oikeellisuudesta on tuoterivitietojen osalta ristiriitaiset. Ehdotetussa laissa on maininta, että vastuu tietojen oikeellisuudesta on kaikilta osin tiedon toimittajalla. Vaikutusten arvioinnissa kuitenkin todetaan, ettei ehdoteta hyvinvointialueille velvoitetta sisällöllisesti tarkastaa tuoterivitietojen oikeellisuutta.

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?

-

5. Muut mahdolliset huomionne hallituksen esitysluonnoksesta?

Ehdotettu uusi raportointivelvoite on huomattavan laaja ja se aiheuttaisi merkittäviä pysyviä kustannuksia alkuvaiheen kustannusten lisäksi. Tätä ei voida katsoa sisältyvän nykyisen lainsäädännön velvoitteisiin toimittaa taloustietoja, vaan tämä on uusi tehtävä, jonka kustannukset valtion tulee korvata hyvinvointialueille täysimääräisesti.

Lakiesitystä tarkentavia alemmat tason asetusluonnokset ja esimerkiksi ostolaskudatan sisältömääräysten luonnokset olisi tullut sisällyttää aineistoon, jotta muutosten vaikutukset olisi ollut kaikilta osin kaikille tiedossa.

Ehdotettu kuukausittainen tietojen toimitusaikataulu ei olisi mahdollista noudattaa sellaisenaan. Ehdotus ei myöskään käytännössä mahdollistaisi tiedon oikeellisuuden varmistamista miltään osin. Tietojen toimitus tulisi tapahtua huomattavasti harvemmin, kerran tai korkeintaan kaksi vuodessa.

Palveluluokkatiedon lisääminen ostolaskuille ei ole mahdollista, sillä tieto ei ole ostolaskutieto. Palveluluokkatiedot muodostetaan kirjanpidossa jälkilaskennassa raportointia varten, eikä samaa laskentatietoa ole mahdollista tuottaa yksittäisille ostolaskuille.

Ehdotettu aikataulu merkittävien järjestelmä- ja prosessimuutosten tekemiseen on hyvin haastava. Vaikutukset ehdotetussa muodossa aiheuttavat niin laajamittaisia muutoksia, ettei niiden toteuttamista lokakuuhun 2027 mennessä välttämättä ole mahdollista. Kaikki tarkat määritykset ja ostolaskudatan sisältökuvaukset tulisi olla lain voimaantuloon mennessä lopullisia, jotta muutosten toteuttaminen määräajassa voisi olla mahdollista.

Aikataulu on äärimmäisen haastava sekä hyvinvointialueille runsaasti kustannuksia nostava myös esimerkiksi hoitotarvikkeiden tavarantoimittajien päässä vaadittavien järjestelmäinvestointien sekä muiden henkilöresursseja vaativien järjestelyiden vuoksi. Tavarantoimittajilla on lukuisia sopimuksia

eri hyvinvointialueiden kanssa ja tuotteiden määrä näillä hoitotarvikkeiden tukkureilla on myös erittäin suuri. Tämä tarkoittanee käytännössä sitä, että nyt automatisoiduissa myyminjärjestelmissä siirryttäisiin manuaaliseen henkilötyönä tehtävään kirjaamiseen, jotta sopimustieto saadaan rivikohtaisesti eriteltyä hyvinvointialueille lähteville laskuille. Hyvinvointialueet ja YTA-alueet kilpailuttavat hoitotarvikkeet toimintaansa tukevien kilpailutusryhmien mukaisesti ja eri ryhmien kilpailutukset jakautuvat tasaisesti 2 - 5 vuoden jaksoille. Kilpailutusryhmät eivät ole yhteneviä hyvinvointialueilla. Yhdellä hyvinvointialueen tilauksella voi siis olla lähes sata tuotetta, mitkä jakautuvat lukuisille eri sopimuksille. Nousevat kustannukset tavarantoimittajat tulenevat lisäämään tuotteiden hintoihin. Toimintaan, missä jokaisesta tuotteesta lähtisi erillinen lasku, ei luonnollisesti ole kustannussyistä mahdollista siirtyä.

Kuuleminen tulisi laajentaa useastakin syystä myös keskeisille sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajille sekä tavarantoimittajille.

Esitys ei merkittävältä osin toteuta hallitusohjelmassa olevia tavoitteita. Lisäksi esityksen mukainen hankintatietovaranto ja ostolaskudatan toimitus aiheuttaisi kohtuuttomasti kuluja ja lisätyötä hyvinvointialueelle. Ostolaskudatan toimitusvaatimuksesta tulee ensisijaisesti luopua kokonaan. Mikäli hankintatietovarantoa ja ostolaskujen toimitusvaatimus kuitenkin toteutuu, niin tulee ostolaskudatan sisältövaatimuksia karsia merkittävästi niin, ettei lisätä manuaalisen työn määrää tai aiheuteta merkittäviä järjestelmämuutosten kustannuksia. Lakiin ei tule myöskään kirjata vaatimuksena tuoterivitietojen toimittamista pakollisena, koska kaikissa laskuissa ei tuoterivitietoja ylipäänsä ole. Nykyisen vapaaehtoiseen ostolaskudataan julkaisuun pohjautuva ratkaisu tulisi myös harkita vaihtoehtona ja koota näitä aineistoja yhteen paikkaan. Aineistoja tulee voida toimittaa sellaisinaan, kun ne hyvinvointialueella on eli niillä tiedoilla, millä ovat saapuneet hyvinvointialueelle. Lisäksi aineiston toimitusta tulisi toteuttaa harvemmin, kuin kerran kuukaudessa. Hankkeen edetessä tulisi myös varmistaa, että järjestelmä- ja prosessimuutoksia varten tarvittavat yksityiskohtaiset tiedot ovat saatavissa niin, että jää riittävä aika toteuttaa muutoksia.

Mikäli hanke kaikesta huolimatta etenee, uusia ostolaskudataan kohdistuvia vaatimuksia tulee soveltaa vasta tulevien kilpailutusten laskuihin, jolloin kilpailutusten yhteydessä voidaan pakollisena vaatimuksena sisällyttää ehtoihin myös laskutietoon kohdistuvat uudet vaatimukset.

Viljakainen Maarit
Päijät-Hämeen hyvinvointialue