

Lausuntopyyntö: Arviomuistio kansallisen julkisten hankintojen tietovarannon perustamisesta ja ostolaskutietojen julkaisemisesta

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/2588/2024

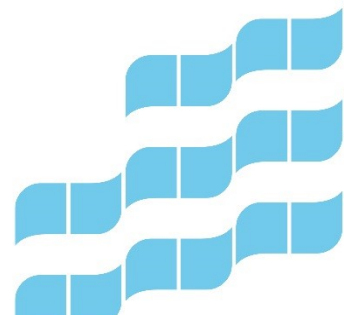
Vastausaika päättyy: 15.9.2024

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa aiheesta: Arviomuistio kansallisen julkisten hankintojen tietovarannon perustamisesta ja ostolaskutietojen julkaisemisesta. Lausunto pyydetään antamaan lausuntopalvelu.fi julkaistuun lausuntopyyntöön. Lausunnon antaakseen tulee vastaajan rekisteröityä kyseiseen palveluun.

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa on asetettu julkisiin hankintoihin liittyviä tavoitteita ja on esitetty toimenpiteitä tietojohdamisen ja avoimuuden lisäämiseksi tavoitellen sekä viranomaistoiminnan että markkinoiden toimivuuden edistämistä.

Arviomuistiossa esitetään toimenpiteitä hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi sekä kansallisessa julkisten hankintojen kehittämistyössä tunnistettujen haasteiden ratkaisemiseksi. Arviomuistio kuvaa keskeiset lainsäädäntöön ja tietovarannon tekniseen toteuttamiseen liittyvät vaadittavat toimenpiteet, jotka ovat edellytyksenä keskitetyn tietovarannon rakentamiseksi, ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. Keskeisin tehtävät arviomuistiolla on kuvata millainen hallitusohjelmassa esitetyn tietovarannon tulisi olla.

Arviomuistio on laadittu kattavasti huomioiden erityisesti julkiseen hankintaan liittyvien tietojen tarve. Arviomuistiossa on tuotu esiin varannon vaatimia toimenpiteitä hankintayksiköiden näkökulmasta ja pyritty arvioimaan mahdollisia vaikutuksia hankintayksiköille. Tästä huolimatta, selkeää hyöty-kustannusanalyysia ei muistiossa tuoda esiin. Tämä voi hyvin johtua kentän monimuotoisuudesta, jolloin analyysin tekeminen vaatii laajaa ja aikaa vievää selvittelyä.



Lausuntopyyntöön kysymykset

Yleistä

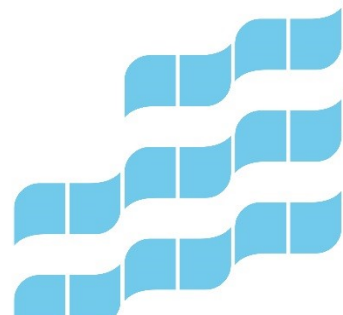
Ovatko arviomuistion nykytilan kuvausta koskevat osiot oikeansuuntaisia ja riittävän kattavia? Olisiko nykytilan kuvausta syytä täydentää joillain näkökulmilla tai tarpeellisilla tiedoilla?

Arviomuistio on kattava katsaus hankintatietoon, jonka kerääminen ja jakaminen on arvokasta. Hankinnoista kerätään tällä hetkellä hajanaisesti tietoja ja usein tiedon jakaminen jää hankintayksikön harteille. Nykyään kunnat toimittavat laajasti sekä talous- että hankintatietoa, joten kuvauksesta ei täysin käy ilmi selkeästi nykytilan puutteita. Muistiossa ei ole myöskään avattu selkeästi, mihin perustuu esiin nostetut säästöpotentiaalit nykytilaan kohdistuen, erityisesti koskien kuntasektoria.

Arviomuistiossa nykytilakuvauksessa ei ole käsitelty nykyistä kuntasektorin tietojärjestelmä arkkitehtuuria tai lähdejärjestelmiä. Tampereen kaupungilla on hankintajärjestelmän lisäksi tietoa päätöksenteko- ja asiahallintajärjestelmässä. Todellisen vaikuttavuuden arvioinnissa on syytä tarkastella lähdejärjestelmien muutostarpeet, jotta todellisia kustannusvaikutuksia voidaan arvioida.

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

Arviomuistion toimenpiteet yhtenäistäisivät ja laajentaisivat hankintayksiöiden tuottamaa dataa tietovarantoon. Datan tuottaminen lisää kuntasektorilla paineita tietojärjestelmien kehittämiseen ja lisätehtävien tekemiseen. Toimenpiteiden tueksi ei ole tehty selkeää arvioita, miten paljon nykytilaan verrattuna muutokset tarkoittaisivat työmäärällisesti ja järjestelmämuutoksina. Samalla on syytä huomioida, ettei avoimuus varmista



vertailukelpoisuutta yksiköiden hankintojen kesken, vaan se vaatisi syvällisempää tietoa hankinnoista.

Tampereen kaupunki tuottaa hyöty-kustannusarvioinnin isoista hankinnoista, jossa on kyettävä varmistamaan tehtävien investointien ja lisääntyvien kustannusten tuottama hyöty. Näille toimenpiteille tulisi tehdä kattava hyöty-kustannusanalyysi, koska ei ole kyse pelkästään yksittäisen järjestelmän muutoksista vaan toimenpiteet lisääisivät huomattavasti hankintayksiköiden tehtäviä. Toteutuessaan esitetyt toimenpiteet aiheuttavat kaupungille arvaamattomia kustannuksia ja huomattavasti lisää hallinnollista työtä, eikä arviomuistion toimenpiteiden vaikutuksia voida analysoida lausuntoaajan puitteissa.

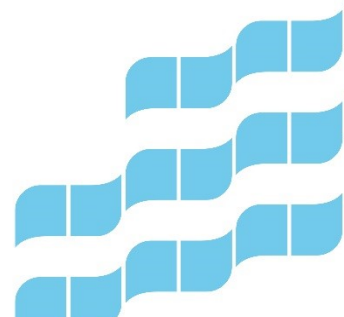
Muistiossa ei ole myöskään käsitelty riittävän syvällisesti tiedon kasautumisesta aiheutuvia riskejä yhteiskunnalle ja yritysmaailmalle, jossa pahimmat riskit liittyvät toimintojen lamauttamiseen. Tämä riskiarvio on syytä tehdä toimintojen jatkuvuuden turvaamiseksi.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman tavoitteena on tehostaa ja tuoda kustannussäästöjä julkisiin hankintoihin. Esitetyt toimenpiteet eivät tehosta julkisen hankinnan toimintaa ja voivat pahimmillaan myös vähentää kilpailutuksiin osallistuvien yritysten määrää.

Tampereen kaupungin näkemyksestä, nykyisiä raportointivelvoitteita ei tulisi laajentaa vaan ensimmäisessä vaiheessa tulisi tietoa keskittää yhteen tietovarantoon olemassa olevien raporttien ja datan pohjalta. Tämän tietovarannon päälle tulisi rakentaa raportointi, jonka pohjalta seuraavia parannuskohteita voitaisiin tunnistaa ja niiden hyötyjä sekä riskejä arvioida kokonaisvaltaisemmin.

Hankintatietovarannon soveltamisala ja säädösympäristö

Onko hankintatietovarannon perustamisen ja ylläpidon edellyttämät sääntelytarpeet tunnistettu kattavasti?



Sääntelytarpeita on tunnistettu laajasti. Hankintayksikölle esitetään paljon lisää velvoitteita, mikä tulee lisäämään hallinnollisen työtä ja mikä ei ole suotavaa kiristyvässä kuntatalouden tilanteessa. Kaupungilla on jo useita raportointiin liittyvää velvoitetta, eikä näitä ole syytä laajentaa.

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

Kyllä on hankintoja, joita ei tulisi saattaa tietovarantoon. Tällaisia ovat mm. varautumiseen liittyvät hankinnat sekä sellaiset energia-, vesi- ja ateriapalveluihin, joita vaikeuttamalla voidaan aiheuttaa huomattavia vaikeuksia yhteiskunnan perustoiminnan sujuvuuteen.

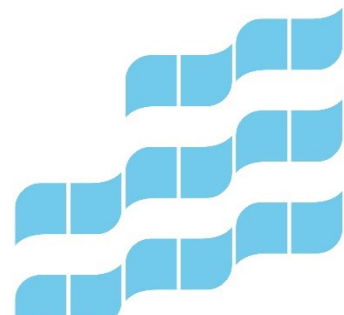
Sisältävätkö hankintayksiköiden ostolaskutiedot henkilötietoja siinä määrin, että niiden käsittely saattaisi aiheuttaa EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa tarkoitetun korkean riskin?

Jos kyllä, yksilöi, millaisia henkilötietoja tai erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja hankintadata voi sisältää.

Ajoittain ostolaskudatassa on yksilön tunnistamiseen liittyviä tietoja, erityisesti sivistystoimen tai työllisyyspalveluiden parissa. Tulevaisuudessa TE-uudistuksen myötä tällaisen tiedon lisääntyminen on mahdollista, jopa todennäköistä. Näiden tietojen täysin varma estäminen laskulta ei ole mahdollista.

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

Lähtökohtaisesti salassa pidettävää tietoa ei saa välittää ulkopuoliselle. Julkista hankintaa valvovan viranomaisen toiminnan mahdollistamiseksi tulisi päästä tällaisen tiedon lähteelle, mutta tällöin tiedon luovuttamisesta tulee luoda selkeät säännöt ja tiedon luovuttaminen tulee saattaa hankintayksikön tietoon ennakoivasti.



Arviomuistiossa ei käy yksiselitteisesti selväksi, onko tietovarantoon mahdollista hakea tutkimuslupia tai toteuttaa tietopalvelua. Näiden osalta herää huoli, onko tietovarannon ylläpitäjällä riittävää substanssiosaamista ja resursseja näiden käsittelyyn.

Hankintatietovarannon tietosisällöt

Puuttuuko hankintatietovarantoon kerättävien tietojen listauksesta joitakin olennaisia tietosisältöjä?

Olennaisten tietojen sijaan on mahdollista, että tietoja kerätään jo liikaa. Esitetyt tiedot ovat hyvin kattavia ja mahdollistavat pitkälle viedyn analysoinnin. Tietosisältöä tulisi tarkastella uudestaan ja pyrkiä minimitietoon, jolla saadaan lisättyä avoimuutta pitäen hallinnollisen työn minimissä ja samalla pienennettyä tiedon kasautumisesta aiheutuvia riskejä.

Puuttuuko toimenpiteistä jokin tietosisältöjä ja niiden hyödynnettävyyttä parantava toimenpide?

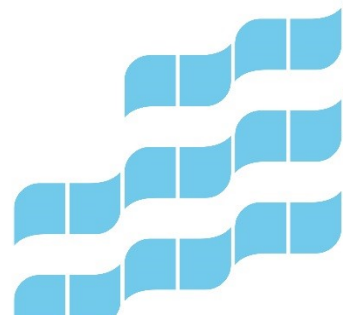
Ei puutu vaan toimenpiteiden tietosisällöt ovat jo liiankin laajoja.

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

Kyllä, kaupungilla on sopimushallintaan järjestelmä, jossa sopimukset ovat.

Sopimushallintajärjestelmä ei sisällä kaikkia vaadittuja tietoja rakenteellisesti, joten toteutuessaan kaupungin on kehitettävä järjestelmää ja lisättävä hallinnollista työtä datan syöttämiseen järjestelmään.

Esitetty siirtymäaika tietojärjestelmien muuttamiseen on liian lyhyt, koska järjestelmien kehittäminen vaatii aikaa, vanhojen järjestelmien muutokset on testattava huolellisesti ja koska esitetyt toimenpiteet koskevat laajasti julkisen hankinnan parissa työskenteleviä tahoja, mukaan lukien yritysmaailma.



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

Vaatimus rakenteisen vertailuperusteen ja -hintojen/laatupisteiden voi johtaa vähäiseen järjestelmätarjontaan. Tällöin julkiset hankintayksiköt voivat joutua tilanteeseen, jossa on vain yksi tarjoaja hankintajärjestelmälle tai vastavuoroisesti hankintayksikkö joutuu tarjoamaan tiedon lisäämällä hallinnollista työtä.

Kaupunki ei vastusta rakenteisen datan laajentamista, mutta tiedon tarjoaminen rakenteisena tulisi lähtökohtaisesti olla vapaaehtoista.

