



VNK Valtioneuvoston kanslia

Viite:

VNK:n lausuntopyyntö 7.7.2022, VN/14739/2021

Asia:

VALTIONEUVOSTON HANKINTAOHJE 2022

Valtioneuvoston kanslia on pyytänyt oikeuskanslerinviraston lausuntoa luonnoksesta valtioneuvoston yhteiseksi hankintaohjeeksi.

Ensimmäinen valtioneuvoston yhteinen hankintaohje laadittiin vuonna 2017. Lausuttavana on nyt ohjeen päivitetty ja täydennetty versio. Keskeisiä muutoksia aikaisempaan ohjeeseen ovat mm. kansallisen julkisten hankintojen strategian 2020 huomioon ottaminen sekä tietosuoja- ja tietoturva-asioiden, puolustus- ja turvallisuushankintojen, varautumisen, riskienhallinnan ja ICT-hankintojen erityispiirteiden ohjeistus sekä pienhankintaohjeistuksen täydentäminen.

Pidän valtioneuvoston yhteisen hankintaohjeen päivitystä tarpeellisenä ja kannatettavana. Ohjeluonnos on perusteellisesti valmisteltu ja sisällöltään melko kattava. Ohjeluonnoksessa on myös jakso hyvästä hallinnosta ja väärinkäytösten ehkäisemisestä (s. 15-17), joka on oikeuskanslerin näkökulmasta hyvin olennainen. Jakso on sisällöltään jossain määrin viitteellinen ja suppea. Se voisi mielestäni sisältää seikkaperäisemmän selostuksen hyvän hallinnon vaatimuksista sekä korruptiivisen toiminnan ja väärinkäytösten ehkäisemisestä. Kokemukseni mukaan hyvän hallinnon ja hallinnon yleislakien keskeisten periaatteiden ja säännösten asiantuntemuksen tarvetta on tässäkin yhteydessä hyvä korostaa. Julkiset

hankinnat on tunnistettu yhdeksi korruption keskeiseksi riskialueeksi, kuten ohjeluonnoksessakin todetaan (s. 16), joten korruption ja väärinkäytösten ehkäisyn on perusteltua saada riittävä huomio ja näkyvyys ohjeen kokonaisuudessa.

Julkiset hankinnat ja valtioneuvoston asiat ovat olleet jonkin verran esillä oikeuskanslerin ratkaisutoiminnassa. Tähänastisesta ratkaisukäytännöstä löytyy mm. seuraavia ratkaisuja: [OKV/1897/10/2020](#) (vuokrauskohteen markkinaehtoisuuden selvittäminen), [OKV/12/50/2018](#) (rokotetutkimus ja rokotehankinnat THL:n toiminnassa), [OKV/2049/1/2018](#) (kunnan menettely hankintaan liittyvässä päätöksenteossa). Vastaisuudessa julkiset hankinnat, kilpailu ja valtioneuvoston asiat painottuvat oikeuskanslerin tehtävissä aikaisempaa enemmän valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetun uuden, 1.10.2022 voimaan tulevan lain (330/2022) myötä.

Ohjeluonnoksen loppuosassa, jossa käsitellään hankintojen valvontaa (s. 121), olisikin hyvä tuoda esiin oikeuskanslerin uusi erityistehtävä julkisten hankintojen, kilpailun ja valtioneuvoston laillisuusvalvonnassa. Mainitun uuden tehtävienjakolain 2 §:n mukaan valtioneuvoston oikeuskanslerille on keskitetty asiat, jotka koskevat 1) hallinnon automaattisten järjestelmien kehittämistä ja ylläpidon yleisiä perusteita; 2) korruption vastaisen toiminnan järjestämistä; ja 3) julkisia hankintoja, kilpailua ja valtioneuvoston asioita.

Oikeuskansleri valvoo julkisia hankintoja, kilpailua ja valtioneuvoston asioita koskevan sääntelyn noudattamista toiminnan yleisten oikeudellisten edellytysten näkökulmasta. Valvonnalla pyritään ehkäisemään toistuvia laiminlyöntejä säännösten noudattamisessa ja muita järjestelmävirheitä. Julkisten hankintojen asianmukaiset menettelyt, yleinen kilpailun toteutuminen ja valtioneuvoston yhdenmukaisuus unionin oikeusjärjestyksen kanssa muodostavat toisiinsa kytkeytyvän kokonaisuuden. Niitä koskeva laillisuusvalvonta voi käytännössä kohdistua julkisen hallinnon yleisten toimintalinjausten, suunnitelmien, ohjeiden ja talousarvioiden valmisteluun tai säädösvalmisteluun valtioneuvoston toiminnassa. Oikeuskanslerin uusi erityistehtävä ei vaikuta Kilpailu- ja kuluttajaviraston tai Valtiontalouden tarkastusviraston toimivaltaan ja tehtäviin julkisten hankintojen valvojina.

Uuden tehtävienjakolain mukaisesti oikeuskansleri valvoo korruption vastaisen toiminnan järjestämistä viranomaistoiminnassa ja julkisten tehtävien hoidossa. Valvonta kohdistuu erityisesti rakenteellisen korruption vastaisen työn riittävyyteen ja sisältää myös korruption ennaltaehkäisy- ja torjuntatoimenpiteiden asianmukaisuuden valvonnan. Tehtävässä on siten kyse erityisesti viranomaistoiminnan järjestelmien ja rakenteiden valvonnasta eikä yksittäisten korruptiotapausten tutkinnasta, ellei niillä ole yleisempää merkitystä.

Oikeuskanslerin kolmas uusi erityistehtävä koskee julkishallinnon automatisoinnin valvontaa. Oikeuskansleri valvoo julkishallinnon automaattisten järjestelmien kehittämistä ja toimivuutta

hallinnon asiakkaiden oikeuksien toteutumisen yleisten edellytysten kannalta. Hallinnon automaattisilla järjestelmillä tarkoitetaan erilaisten tekoäly- ja päätösaunomaatiotekniikoiden käyttöön perustuvien järjestelmäratkaisujen hyödyntämistä esimerkiksi hallintoasioiden käsittelyssä ja ratkaisemisessa sekä julkisen hallinnon asiointipalveluja järjestettäessä. Oikeuskanslerin laillisuusvalvonta kohdistuu automatisoinnin yleisten edellytysten valvontaan siten, että perustuslain vaatimukset oikeusturvasta ja hyvästä hallinnosta sekä yksityisyyden suojasta toteutuvat. Käytännössä valvonta voi kohdistua esimerkiksi järjestelmien kehittämisessä tapahtuneisiin merkityksellisiin virheisiin ja puutteellisiin, oikeudellisen vastuun asianmukaiseen järjestämiseen sekä asiakkaiden oikeuksien toteutumiseen yleisesti.

Valtioneuvoston yhteinen hankintaohje on merkityksellinen oikeastaan kaikkien kolmen oikeuskanslerin erityistehtävän kannalta. Ohjeluonnosta koskevien, edellä esittämieni kommenttien lisäksi kiinnitän huomiota jaksoon ICT-hankintojen erityispiirteistä, joka on luonnoksen merkintöjen mukaan vielä keskeneräinen (s. 50-51). Ohjeluonnoksessa mainitaan tietoturva- ja tietosuojaa-asiantuntijoiden mukaan ottaminen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ICT-hankintaa. Totean, että yhtä lailla hankinnan valmistelussa voi olla tärkeää asiantuntemus hyvän hallinnon vaatimuksista ja oikeusturvasta, mikä on hyvä mainita ohjeessa.

Ohjeluonnoksessa on oma jaksosensa myös tietosuojasta ja henkilötietojen käsittelystä (s. 57-58). Ohjeet ovat varsin yleisluontoiset tältä osin, ja niissä viitataan tarkempaan Tietosuojaa hankinnoissa –ohjeeseen. En arvioi tässä lausunnossa tämän erillisen ohjeen sisältöä, vaan totean, että vaikeatulkintainen tietosuojasääntely edellyttää tuekseen riittävän konkreettisia soveltamisohjeita.

Oikeuskanslerinviraston omassa hankintatoiminnassa on useimmiten kyse pienhankinnoista, jotka eivät ylitä hankintasääntelyn kynnysarvoja. Virasto on tehnyt useita sopimusjärjestelyjä valtioneuvoston kanslian kanssa yhteishankinnoista. Virasto hyödyntää hankinnoissaan myös Hansel Oy:n puitejärjestelyjä.

Valtioneuvoston yhteinen hankintaohje ei sinänsä sido oikeuskanslerinvirastoa valtioneuvostosta itsenäisenä ja riippumattomana viranomaisena. Oikeuskanslerinvirastossa noudatetaan kuitenkin yleensä soveltuvien osin valtioneuvoston yhteistä ohjeistusta tai annetaan tarpeen mukaan vastaava oma määräys viraston toiminnassa noudatettavaksi.

Ohjeluonnoksen mukaan vähäistä suuremmat pienhankinnat (30 000 – <60 000 e) tulee valtioneuvostossa tehdä ”kevennetyllä kilpailutuksella”, jos hankintaa ei pysty tekemään olemassa olevien sopimusten kautta tai jos erityisiä edellytyksiä suoraan hankinnalle ei ole. Muutoksena aikaisempaan ohjeeseen suositellaan pienhankinnoissa myös aina kilpailutuksen voittaneen tarjoajan rekisteritietojen tarkistamista yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä.

Oikeuskanslerinvirasto pitää perusteltuna näiden pienhankintaohjeiden soveltamista myös viraston omassa toiminnassa.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Kansliapäällikkö

Tuula Majuri