

Hallintovaliokunta

Viite: HE 2/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Asiantuntijalausunto, Poliisihallitus

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Ehdotettu 71 §:n 4 momentin lisäys on tässä muodossa kannatettava ja perusteltu. Aikaisemmin lausuntokierroksella esitetty huoli em. momentin muotoilusta on asianmukaisesti huomioitu eduskunnalle toimitetussa hallituksen esityksessä, ja tehtyyn muutokseen suhtaudutaan erityisen myönteisesti.

Säännöskohtaisissa perusteluissa koskien ehdotetun 71 §:n 4 momentin tarkentavia perusteluja huomioon tulisi ottaa seuraavat asiat.

Turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeviin poliisin tarpeisiin vastataan kyllä pitkälti julkisia puolustus- ja turvallisuushankintoja koskevalla lailla. Hankintalain perusteella toteutetaan kuitenkin kriittisiäkin hankintoja, joten hankintalain turvallisuuteen ja huoltovarmuuteen liittyvä selkeyttäminen on tärkeää, tarvittavaa ja kannatettavaa. Myös sellaiset palvelut ja tavarat, joita ei käytetä nimenomaisesti turvallisuustarkoituksiin tai joihin ei liity luokiteltua tietoa, voivat olla viranomaisen toimintakyvyn kannalta kriittisiä.

Turvallisuuteen ja huoltovarmuuteen liittyvien muutosten osalta tulee korostaa varautumisen merkitystä. Hankinta tulee pystyä toteuttamaan esimerkiksi sellaisin ehdoin, että aktualisoitunut kriisitilanne ei ole esteenä hankinnan kohteen saatavuudelle, esimerkiksi logistiikkaketjuun liittyvistä syistä. Hankinnassa tulee siten pystyä edellyttämään, että toimittaja ylläpitää kapasiteettia tai järjestää toimintansa logistisesti siten, ettei saatavuus vaarannu kriisitilanteessa. Esityksen perusteluissa todetaan, että hankintayksikkö voi asettaa varautumista ja huoltovarmuutta koskevia ehtoja esimerkiksi palvelun maantieteelliseen sijaintiin liittyen. Esityksessä ehdotetulla tavalla hankinnassa voisi myös jatkossa edellyttää tarjoajilta näyttöä siitä, että ne pystyvät ylläpitämään esimerkiksi lisätarpeiden täyttämiseksi vaadittavaa kapasiteettia. Epäselvyyttä jää kuitenkin vielä siihen, voiko yleisen kapasiteetin ylläpitämisen lisäksi asettaa vaatimuksia ylläpidettävän kapasiteetin ja tavaroiden sijainnille. Suomen maantieteellinen sijainti EU:n ulkorajalla ja toimitusketjuihin kohdistuvat riskit huomioon ottaen, hankintayksiköillä voi olla toiminnalleen kriittisten sekä turvallisuus- ja huoltovarmuuskriittisten hankintojen kohdalla tarve edellytt-

tää, saatavuuden turvaamiseksi, tavaroiden kapasiteetin ylläpitämistä, muun muassa tavaroiden varastointia, esimerkiksi Suomessa. Pelkät tarjoajien sitoumukset siitä, että ne pystyvät turvaamaan esimerkiksi tavaroiden häiriöttömän saannin, ei siten kaikissa tapauksissa riitä. Tätä olisi toivottavaa selvennettävän.

Turvallisuuden ja huoltovarmuuden osalta on myös äärimmäisen tärkeää, että hankinnoissa pystytään ennakolta huomioimaan laajasti eri kriisi- tai uhkatilanteet. Hankintalain ei siten tule olla esteenä kriisinkestävyydelle rajoittamalla varautumistarkoituksessa tehtävää hankintaa koskemaan vain hankinnan valmistelu- tai tarjouspyyntöasiakirjoissa yksilöityä uhkaa tai kriisiä.

Säännöskohtaisissa perusteluissa on nyt asianmukaisesti huomioitu poliisihallinnon aikaisemmin esille nostama huoli ja sen vuoksi ehdotus siitä, ettei tarjouspyyntöasiakirjoissa tarvitse yksilöidä, mihin konkreettiseen kriisiin varautumiseen hankinta liittyisi tai mihin häiriötilanteeseen varautumisessa hankinnassa olisi kyse, ja se on siten kannatettava pysymään nyt olevan ehdotuksen mukaisena.

Säännöskohtaisissa perusteluissa tulkinnanvarainen kohta, koskee kuitenkin ehdotuksen seuraavaa kohtaa, jossa todetaan, että "Tällöin tarjouspyyntöasiakirjoissa tulisi kuitenkin määritellä, milloin yksittäinen hankinta kilpailutuksen perusteella tulisi toteuttamaan." Vaikkei ehdotuksen mukaan ole tarve yksilöidä mihin kriisiin varaudutaan, tulisi kuitenkin määritellä milloin hankinta toteutettaisiin. Hankintayksikkö ei voi suoraan kertoa, milloin tällaisessa tilanteessa hankinta toteutettaisiin, koska silloin se paljastaisi vähintään välillisesti, ellei suoraan mihin kriisiin varaudutaan. Edellä mainittu tulee siten joko poistaa tai vähintään selkeyttää, ja jotta se ei ole ristiriidassa ehdotuksen kirjauksen kanssa, ettei hankintayksikön tarvitse yksilöidä mihin kriisiin varaudutaan, eikä vaarana em. kirjauksen olemassaoloa.

Säännöskohtaisissa perusteluissa oleva ehdotus, että varautumistarkoituksessa tehtävässä hankinnassa, hankinta voitaisiin tehdä ennakolta ilman, että tarjouspyynnössä tai muussa valmisteluasiakirjassa yksilöidään millaisesta varautumisesta, on kyse, on kannatettava.

Esitys mahdollistaisi jatkossa myös ns. korkean riskin tarjoajien poissulkemisen hankintamenettelystä, joka on kannatettava muutos. Esityksessä todetaan, että hankintayksikkö voi noudattaa komission tai kansallisten viranomaisten antamia ohjeita ja tulkintoja korkean riskin toimittajista tai tuotteista ja sulkea näiden perusteella tarjouskilpailusta korkean riskin toimittajia, palveluja, laitteita tai tuotteita. Esityksessä todetaan myös, että määrittelyn korkean riskin toimittajaksi voisi tehdä esimerkiksi komissio tai se voitaisiin todentaa yritysturvallisuusselvityksestä annetun lain (726/2014) mukaisella yritysturvallisuusselvityksellä tai muilla vastaavilla yrityksen luotettavuutta koskevilla selvityksillä. On tärkeää, että hankintayksiköille on ehdotetun lain perusteella mahdollisimman selkeää mihin ohjeisiin, määrittelyihin ja tulkintoihin hankintayksikkö voi tukeutua, arvioitaessa onko kyseessä korkean riskin tarjoaja.

Ehdotettu 75 §:n muutos koskien hankintasopimuksen jakamista osiin ja valitusoikeuden laajentamista koskemaan päätöstä olla jakamatta hankinta osiin, ei ole kannatettava muutos. Nyt esitettyä hankintojen pakollista jakamista osiin on perusteltu mm. sillä, että se voi lisätä pienten ja keskisuurten tarjoajien määrää, mutta samanaikaisesti tuodaan esille, että hallitusohjelman mukaisesti hankintayksiköitä kannustetaan keskittämään hankintoja, jolloin hankinnat kilpailutettaisiin suurempina kokonaisuuksina houkutellen suurempia yrityksiä tarjoajiksi. Näiden kahden tavoitteen ollessa toistensa ääripäät ja siten myös mahdollista poikkeuksen (keskittämisen volyymihyödyt ja suurten tarjoajien osallistumismahdollisuudet) olla jakamatta hankinta osiin, korostaa entisestään, ettei valitusoikeutta tule laajentaa koskemaan tilanteita, joissa hankintayksikkö on tehnyt päätöksen olla jakamatta hankintaa osiin. Edellä mainitut tavoitteet ovat saavutettavissa myös muilla keinoilla, kuin nyt ehdotetun 75 §:n muutoksilla, esimerkiksi lisäämällä pienten ja keskisuurten yritysten tietoisuutta julkisista hankinnoista ja hankintayksiköiden osaamista kehittämällä.

Lisäksi huomiota tulisi erityisesti kiinnittää esityksessäkin esille nostettuun hankintadirektiivin johdanto-osan (78) kohtaan, jonka mukaan hankintayksiköiden on voitava tehdä päätöksensä hankintojen jakamisesta ilman, että päätökseen kohdistetaan oikeudellista tai hallinnollista valvontaa. Kyseinen kohta koskee tilanteita, joissa hankinnan jakaminen on vapaaehtoista. On syytä edelleen arvioida, onko tarkoituksenmukaista kansallisella tasolla kiristää kansallista hankintalainsäädäntöä hankintadirektiiviä tiukemmin. Siten kyseinen ehdotettu 75 § koskeva muutos tulisi poistaa, sillä hankintayksiköillä tulisi jatkossakin säilyä hankintavalta määritellä hankinnan kohde, laajuus mukaan lukien, tarkoituksenmukaisesti katsomallaan tavalla.

Mikäli ehdotettu muutos em. huolimatta menestyy, tulee valitusajankohta sekä valituksen tekemiseen oikeutetut, selkeästi tuoda esityksessä esille. Esityksestä ei ilmene ajankohdtaa hankintamenettelyssä, jolloin hankinnan jakamatta jättämisestä voidaan valittaa. Esiitetty muutos on tältä osin tulkinnanvarainen ja vaatii selkeyttämistä.

Valitusoikeuden laajentamista koskevaan ehdotukseen liittyen on myös riskinä mm., valitusten määrän lisääntyminen ja se, että jakamiseen liittyen valitetaan vasta hankintapäätöksen yhteydessä, jolloin valitusoikeuden laajentaminen saattaa pidentää sekä hankintamenettelyjen läpivientiä, että markkinaoikeuden käsittelyaikoja. Jakamista saatetaan myös käyttää valitusperusteena, mikäli hankinnan lopputulos on tarjoajalle kielteinen. Jakamisen tai jakamatta jättämisen tarkoituksenmukaisuus tulisi viime kädessä tuomioistui-
men arvioitavaksi. Muutos uhkaa siten lisätä hallinnollista taakkaa ja saattaa lisäksi vaikuttaa kielteisesti tarjoamishalukkuuteen, mikäli tarjoajat pitävät hankinnoissa menestymistä epätodennäköisenä sekä pitkänä prosessina. Huomioitavaa on myös, että tarjoajien tarjousten tulee olla voimassa koko hankintamenettelyn ajan. Hankintamenettelyjen pidentyessä tarjoajienkin täytyy siis sitoutua antamiinsa tarjouksiin pidemmäksi aikaa. Myös tästä näkökulmasta tulisi välttää kaikkia sellaisia toimia, jotka voivat johtaa menettelyjen pitkittymiseen, ja joista johtuen hankintayksiköt joutuvat edellyttämään pitkiä tarjousten voimassaoloaikoja. Erityisesti tässä maailmantilanteessa tarjoajien saattaa olla aikaisempaa haastavampaa sitoutua tarjouksiinsa pitkäksi aikaa.

Ehdotettu 125 §:n muutos, jonka mukaan menettely tulisi keskeyttää ja tarvittaessa uusia, mikäli EU-kynnysarvot ylittävässä avoimessa menettelyssä on saatu vain yksi tarjous ja siihen liittyvä valitusoikeuden laajentaminen uudelleenkilpailuttamisvelvollisuuden laiminlyöntiä, ei ole kannatettava muutos.

Huomioitavaa on, että tarjousten vähäisyyden taustalla ei välttämättä ole hankintayksikön riittämättömät toimet, vaan markkinatilanne, etenkin esimerkiksi turvallisuuteen liittyvien tavaroiden kohdalla, joissa markkina on usein hyvin suppea. Näiden kohdalla tavaroiden toimitusajat ovat tavanomaisesti erittäin pitkiä, mistä johtuen uudelleen kilpailuttaminen vaarantaa toiminnan kannalta keskeisten hankintojen saatavuuden. Uudelleenkilpailuttamisvelvollisuus olisi lisäksi valitettavaa tilanteessa, jossa saatu tarjous vastaa hankintayksikön tarpeita ja on kokonaistaloudellisesti edullinen. Uudelleenkilpailuttaminen lisää myös hallinnollista työmäärää ja nostaa siten hankintayksikön kustannuksia. Siten ehdotettua 125 §:ää koskeva muutos tulisi hylätä.

Valitusoikeuden laajentamista koskemaan uudelleenkilpailutusvelvollisuuden laiminlyöntiä liittyy myös riski valitusten määrän lisääntymisestä sekä menettelyjen pidentymisestä. Vaikka ehdotuksessa on tuotu esille tilanteet, joissa hankintayksikkö voi välttää uudelleenkilpailuttamisvelvollisuuden esimerkiksi riittävällä markkinakartoituksella, voisi tästä siitä huolimatta valittaa, jolloin tuomioistuimen arvioitavaksi jäisi, onko hankintayksiköllä ollut riittävät perusteet uudelleenkilpailutusvelvoitteen välttämiseksi. Ehdotettu muutos, valitusoikeuden laajentamisesta koskemaan uudelleenkilpailuttamisen laiminlyöntiä, tulisi hylätä.

Mikäli ehdotettu muutos em. huolimatta menestyy, tulee valitusajankohta sekä valituksen tekemiseen oikeutetut, selkeästi tuoda esityksessä esille. Esitys on tällä hetkellä, kuten edellä mainitun 75 §:n kohdalla, epäselvä ja puutteellinen siltä osin, mistä valitusajasta alkaa kulumaan, mikä on valitusajan pituus ja minkä ajan kuluessa hankintayksikön on kilpailuttettava hankinta uudelleen sekä kenet katsottaisiin tilanteessa asianosaiseksi ja siten valituksen tekemiseen oikeutetuksi.

Muut huomiot hankintalain uudistukseen liittyen

Kuten aikaisemmassa lausuntopalvelussa annetussa lausunnossa on tuotu esille, ovat lakiuudistuksen taustalla olevat tavoitteet ja päämäärät kustannussäästöistä, hankintojen laadukkaasta valmistelusta ja kilpailun lisäämisestä kannatettavia ja tärkeitä. Tavoitteisiin ja päämääriin ei kuitenkaan päästä lisäämällä ja tiukentamalla sääntelyä. Riskinä saattaa päinvastoin olla, että ehdotetut keinot kääntyvät tavoitteita vastaan. Sääntelyn lisääminen ja tiukentaminen saattaa ensinnäkin vaikuttaa hankintamenettelyjen joustavuuteen kielteisesti: Hankinnoissa keskityttäisiin kustannustehokkaiden, innovatiivisten ja laadukkaiden lopputulosten sijaan ensisijaisesti virheiden välttämiseen.

Ehdotetut muutokset uhkaavat myös kaventaa hankintayksikön hankintavaltaa mm. määrällä hankinnan kohde tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla. Riskinä on myös, että sääntelyn lisäämisen ja tiukentamisen johdosta entistä raskaammaksi koetut hankintamenettelyt vähentävät sekä kilpailutus- että tarjoamismyönteisyyttä. Hankintayksiköiden osalta tämä saattaa näkyä mm. hankintasopimusten voimassaoloaikojen pidentämisellä.

sekä pyrkimyksenä tukeutua hankintalain poikkeuksiin. Tarjoajien osalta sääntelyn lisääminen saattaa johtaa vähentyneeseen osallistumis- tai tarjoamishalukkuuteen. Huolta aiheuttavaa on, että tarjouskilpailuihin osallistuminen saatetaan kokea jo nykyisellä sääntelyllä raskaaksi, epävarmaksi ja vaikeaksi. Lisääntynyt sääntely saattaa vahvistaa entisestään sekä hankintayksiköiden että tarjoajien kielteisiä käsityksiä julkisista hankinnoista. Kilpailutuksia, tarjouskilpailua ja avoimuutta tulisi lisätä tekemällä hankintamenettelyjen toteuttamisesta ja niihin osallistumisesta mahdollisimman vaivatonta. Väärinkäytöksiin pystytään osaltaan puuttumaan jo nykyisen sääntelyn puitteissa tehokkaalla valvonnalla ja muutoksenhakueinoin. Hankintasääntelyyn tehtävien muutosten tulee perustua riittävään vaikutustenarviointiin ja selvityksiin, joissa on arvioitu muutosten todellisia vaikutuksia kustannussäästöihin ja kilpailun lisäämiseen.

Hallitusohjelmassa tavoitteena on vähentää julkisiin hankintoihin liittyviä kustannuksia ja lisätä kilpailua mm. hankintaosaamista kehittämällä. Riskinä on, että ehdotettu sääntelyn lisääminen päinvastoin heikentää hankintaosaamista. Esityksen tavoitteisiin ja päämääriin tulisikin ensisijaisesti pyrkiä pääsemään niin hankintayksiköiden kuin myös tarjoajien hankintaosaamista kehittämällä. Esimerkiksi Hankinta-Suomen kaltaiset toimenpideohjelmat ovat erittäin kannatettavia. Eri kokoisten yritysten tasapuolisiin osallistumismahdollisuuksiin ja hankintayksiköiden hankintaosaamiseen tulisi panostaa tarjoamalla avoimia ja veloituksettomia koulutuksia sekä neuvontaa, joilla kehitetään julkisiin hankintoihin liittyvää perusosaamista ja lisätään tietoa julkisissa hankinnoissa tarjoamisesta. Toimenpideohjelmien avulla tulisi myös pyrkiä tavoittamaan yritykset, joille julkisiin hankintoihin osallistuminen on entuudestaan vierasta. Hankintayksiköissä hankintaosaamiseen voidaan vaikuttaa myönteisesti em. lisäksi varmistamalla hankintatoimen riittävä resursointi.

Lopuksi, komissio on aloittanut hankintadirektiivien uudistustarpeiden arvioinnin. Huomiota olisi siten hyvä vielä kiinnittää hankintalakien uudistamisen ajankohdan tarkoituksenmukaisuuteen. Lisäksi huomiota tulisi kiinnittää hallitusohjelman kirjauksiin, joiden mukaan tavoitteena pitäisi olla sääntelyn keventäminen. Tällä hetkellä esityksellä olisi päinvastainen vaikutus.

Sanna-Maria Parviainen, sopimuslakimies

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 09.03.2026 klo 11:50. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

HaV@eduskunta.fi

Tiedoksi

Poliisihallituksen esikunta

09.03.2026

Asiakirja: ID-26160576

Asia: POL-2026-30858

Poliisihallitus

Vuorimiehentie 3, PL 1000, 02151 Espoo

kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi

Puhelin +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780, poliisi.fi