

16.3.2026

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta
StV@eduskunta.fi

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

Lausuntonaan Pohjois-Karjalan hyvinvointialue toteaa seuraavaa:

Hankintalakiuudistuksen yksi kirjoittamaton tavoite on estää hankintalain kiertäminen. Jo nyt on nähtävissä ilmiö, josta voitaneen käyttää nimitystä hankintalain kiertämisen kieltämisen kiertäminen. Hyvinvointialuekonserneissa pohditaan parhaillaan omistusjärjestelyjä, joissa hankintalain sidosyksikköaseman 10 % omistusosuus pyritään osakekaupoilla varmistamaan ilman todellista tarvetta omistusjärjestelyihin. Hankintayksiköt yhdessä nykyisten sidosyksikköjen kanssa ovat suunnittelemassa uuden tyyppisiä organisaatioita, suunnitellaan liikelaitoskuntayhtymien perustamista yhteishankintoja varten. Osakeyhtiömuotoisten sidosyksikköiden oikeudellista statusta ollaan miettimässä uudelleen, osakeyhtiöistä tulisi rekisteröityjä yhdistyksiä tai jopa osuuskuntia. Toteutuessaan sidosyksikköaseman 10 % vaatimus saisi siis tosiasiallisesti aikaan hankintoihin liittyvää yliorganisointia, jonka kustannuksia ei hallituksen esityksen vaikuttavuusarvioinnissa ole mitenkään huomioitu. Kyse ei ole halusta kiertää hankintalakia sinällään, kyse on käytännön sanelemasta pakosta, jotta palvelutuotanto voidaan taata. Hankintalain uudistus vaikuttaa perustuvan edemmäkin ideologisiin tavoitteisiin kuin todellisiin käytännön tarpeisiin.

Hallituksen esityksen mukaan 10 % omistusosuuden edellytystä sidosyksikön käytölle ei sovelleta sellaisiin sidosyksiköihin, jotka on perustettu yleisen edun vuoksi tuottamaan yksinomaan rajattua ja lakisääteistä palvelua tai tämän tuottamiseen välittömästi liittyviä tietojärjestelmiä. Tällaisen sidosyksikön liikevaihto ei saa ylittää yhtä miljoonaa euroa vuodessa. Tällainen sidosyksikön kanssa tehty palvelusopimus saa olla voimassa enintään neljä vuotta. On huomattava, että välittömästi lakisääteisiin palveluihin liittyviä tukipalveluja tuotetaan monessa tapauksessa osana laajempaa kokonaisuutta. Tämän vuoksi kriittinen sote-ICT-infrastruktuuri ja laboratoriopalvelut on rajattava omistusvaatimuksen ulkopuolelle huoltovarmuuden ja potilasturvallisuuden varmistamiseksi kaikissa tapauksissa.

Mikäli hallituksen esitys keskeisiltä osiltaan hyväksyttäisiin, tulisi sen toteuttamiseen varata riittävä siirtymäaika, vähintään vuoteen 2031 saakka. Nykyinen aikataulu on omiaan aiheuttamaan kaaoksen julkisissa hankinnoissa sekä palveluntuottajien, hankintayksikköiden että markkinaoikeuden toiminnassa. Yhtä aikaa valtakunnassa olisi vireillä mammuttimainen kilpailutuskokonaisuus, joka haastaisi sekä palveluntuottajat että hankintayksiköt. Tällaisessa tilanteessa hankintalain tavoittelemat tehokkuus- ja kustannusvaikutukset eivät tule toteutumaan.

16.3.2026

Muilta osin Pohjois-Karjalan hyvinvointialue yhtyy Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:n 4.3.2026 eduskunnan talousvaliokunnalle antamaan lausuntoon, josta keskeisimmät havainnot seuraavassa:

SIIRTYMÄAJAT OVAT RIITTÄMÄTTÖMIÄ

Esityksen mukaan sidosyksikkömuutos astuisi voimaan noin reilun vuoden siirtymäajalla 1.7.2027. Lisäksi ehdotetaan pidempää siirtymäaikaa, muutos tulisi voimaan 1.7.2029, sellaisiin sidosyksiköihin, joiden pääasiallisena tarkoituksena on tuottaa lakisääteisiä välittömästi henkeä ja terveyttä ylläpitäviä terveydenhuollon palveluja tai terveydenhuoltolaissa tarkoitettuja terveydenhuollon keskitetyn erikoisosaamisen palveluja taikka näiden palvelujen tuottamiseen tarkoitettuja tietojärjestelmiä. **Hyvil katsoo, että esityksessä ehdotetut siirtymäajat ovat oleellisella tavalla liian lyhyitä.**

Muutoksen siirtymäaika koskien 10 % vähimmäisomistusvaatimusta tulisi olla vähintään 3 vuotta ja vähintään 5 vuotta sidosyksiköiden osalta, jotka tuottavat välittömästi henkeä ja terveyttä ylläpitäviä terveydenhuollon palveluja tai terveydenhuoltolaissa tarkoitettuja terveydenhuollon keskitetyn erikoisosaamisen palveluja taikka näiden palvelujen tuottamiseen tarkoitettuja tietojärjestelmiä. Tarpeeksi pitkällä siirtymäajoilla voidaan varmistaa, että uudistus on mahdollista toteuttaa riskejä pienentäen kaikkien hyvinvointialueiden osalta.

Hyvil kiinnittää lainsäätäjän huomiota hyvinvointialueiden tietojärjestelmämuutosten edellyttämiin siirtymäaikoihin. Laajojen, henkilötietoa käsittelevien tietojärjestelmien kilpailutusten ja käyttöönottojen aikataulut ovat käytännössä useita vuosia. Tietojärjestelmien ja niiden toimittajien vaihtaminen ei käytännössä ole vaihtoehto esitettyjen siirtymäaikojen kuluessa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ICT-palveluissa on huomioitava erityisen tarkasti jatkuvuuden hallinta, tietoturva- ja kyberturvasääntely sekä varautumisen näkökulmat palvelutoiminnan tarpeiden lisäksi. Nämä vaativat erityisosaamista koko palveluketjulta. Hyvinvointialueet ovat sääntelyn mukaan NIS2 kriittisiä toimijoita ja niiden tietoturvaa ja kyberturvaa säädellään tiedonhallintalaissa. Lisäksi osa hyvinvointialueiden käyttämisestä tietojärjestelmistä kuuluu lääkinnällisten laitteiden direktiivin piiriin ja/tai toimittajaa velvoittaa kyberkestävyyssäädös muun yleisen sääntelyn lisäksi. Kilpailun lisääminen toimialan ICT-ratkaisuissa on siis myös riippuvaista siitä, miten toimittajat kykenevät vastaamaan sääntelyn tuomiin vaatimuksiin. Riskejä palvelutoiminnalle kriittisten järjestelmien muutoksille voidaan pienentää riittävän pitkällä siirtymäajalla ja hankintojen huolellisella valmistelulla. Hallituksen esityksen mukaiset siirtymäajat ovat täysin riittämättömät näiden riskien hallitsemiseksi.

Liian lyhyt siirtymäaika johtaa myös siihen, että hankintayksiköt kilpailuttavat saman palvelun/tuotteen samaan aikaan. Tarjoajia ei välttämättä riitä kaikille, ei saada kilpailutuksiin tarjouksia, hinnat nousevat ja riskinä on, että kysyntätilanteesta johtuen sopimusten toteuttamisessa on haasteita. Liian lyhyt siirtymäaika johtaa

16.3.2026

myös todennäköisesti siihen, että hyvinvointialue joutuu ottamaan toiminnan itselleen, koska aikaa kilpailutukselle tai tarkemmalle analyysille ei ole.

Hyvil huomauttaa, että jopa esityksessä s. 90 todetaan, että lausuntokierroksella saaduissa lausunnoissa yhteinen näkemys oli siitä, että siirtymäaikojen ja muutosten käytännön toteutuksen ja ohjeistuksen osalta toivottiin malttia. Lausunnoissa esitettiin, että tulee kiinnittää erityistä huomiota muutoksen läpiviemisen aikatauluun siirtymäjärjestelyihin, joiden tulee olla realistisia. Tätä yhtenäisesti esitettyä näkemystä ei tule sivuttaa vaan se tulee ottaa huomioon, kun siirtymäajat määritellään.

Hyvil katsoo, että hankintalain siirtymäsäännöksiä tulisi korjata seuraavasti:

Tämän lain 15 §:n 2 momenttia sovelletaan 1 päivästä heinäkuuta 2029. Mainittua momenttia sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä heinäkuuta 2031 sellaisiin sidosyksiköihin, joiden pääasiallisena tarkoituksena on tuottaa lakisääteisiä välittömästi henkeä ja terveyttä ylläpitäviä terveydenhuollon palveluja tai terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettuja terveydenhuollon keskitetyn erikoisosaamisen palveluja taikka näiden palvelujen tuottamiseen tarkoitettuja tietojärjestelmiä.

MUUTOSKUSTANNUKSET TULEE KORVATA HYVINVOINTIALUEILLE

Hyvil huomauttaa, että hallituksen esityksen taloudelliset vaikutusarviot ovat huomattavan epävarmoja. Monelta osin on tunnistettu esitykseen liittyviä riskejä, mutta vaikutusarviot ovat vaatimattomat. Erityisesti hallituksen esityksen taloudellisia vaikutusarvioita tulisi edelleen täsmentää, varautua muutuskustannusten korvaamiseen hyvinvointialueille ja arvioida sen jälkeen muodostuvaa kokonaisuutta julkisen talouden kannalta.

Kokonaisuutena esityksen mukaan muutosten takaisinmaksuajan on arvioitu olevan 8–14 vuotta. Lisäksi todetaan, että esitetyt muutokset aiheuttavat merkittäviä muutuskustannuksia ja säästöjä arvioidaan alkavan muodostumaan noin kahden vuoden päästä muutoksista. **Hyvil katsoo, että valtion tulee korvata muutuskustannukset hyvinvointialueille hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti.** Hallitusohjelmassa (s.46) todetaan, että hallitus sitoutuu rahoittamaan täysimääräisesti hyvinvointialueille asetettavat mahdolliset uudet tehtävät tai niiden laajennukset tai keventämään tehtäviä vastaavasti. Hankintalain muutoksen aiheuttamat kustannukset tulee korvata lain voimaan tulosta lukien koko toimeenpanon ajalta hyvinvointialueiden valtionrahoituksissa. Muutuskustannuksia ei ole mahdollista rahoittaa muusta toiminnasta samalla, kun alijäämiä katetaan ja valtionrahoitukseen kohdennetaan jo muutoinkin säästötoimia.

16.3.2026

Hyvii kiinnittää lainsäätäjän huomiota myös hyvinvointialueiden toimialasidonnaisien tietojärjestelmien muutuskustannuksiin. Hyvinvointialueilla on paljon toimialasidonnaisia järjestelmiä ja niiden muutuskustannukset olisivat erittäin suuret. Olemassa olevia sopimuksia koskevat ehdot, kuten sopimuskausi, sopimussakot, sekä järjestelmän siirrettävyyttä ja kehittämismahdollisuuksia koskevat taloudelliset, oikeudelliset ja tekniset toimittajalukot, kuten immateriaalioikeudet, sekä suljetut rajapinnat ja lähdekoodit voivat aiheuttaa huomattavia muutuskustannuksia. Kyseiset haasteet koskevat toki myös ns. toimialariippumattomia tietojärjestelmäpalveluita.

PERUSTUSLAILLISET HAASTEET

Hyvii huomauttaa, että hyvinvointialueilla on itsehallinto ja nyt ehdotettu muutos hankintalain 15 §:ään vaikuttaa huomattavasti hyvinvointialueiden itsehallintoon kuuluvaan oikeuteen itse päättää miten toiminnot ja palvelut järjestetään.

Itsehallintoon puuttuminen edellyttää riittäviä perusteita, joita ei ole hallituksen esityksessä esitetty. Pelkkää viittausta hallitusohjelman kirjauksen 10 prosenttiin ei ole pidettävä valtiosääntöoikeudellisesti riittävänä.

Perustuslain 19 § 3 mom. perusteella hyvinvointialueen on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Lisäksi hyvinvointialueella on sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 8 §:n perusteella oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palvelutuotanto.

Esityksessä on puutteellisesti arvioitu miten ehdotetut muutokset suhtautuvat hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen ja voivatko nyt ehdotetut muutokset vaarantaa hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteutumisen edellä mainitut säännökset huomioiden mm. ottaen huomioon erittäin lyhyestä siirtymäajasta aiheutuvat haasteet.

KÄÄNTEISET SIDOSYKSIKÖHANKINNAT SEKÄ SISÄRYHTIÖHANKINNAT

Hyvii huomauttaa, että hankintalain 15 § pykälän 6 mom. osalta esitetään perusteluissa nykykäytännöstä poikkeava tulkintaa. Esitetty tulkinta muuttaisi käänteiset sidosyksikköhankeinnat sekä sisäryhtiöhankeinnat sallituiksi vain tilanteissa, joissa yksi hankintayksikkö omistaa sidosyksiköstä 100 %. Pelkällä perusteluilla ei voida muuttaa voimassa olevaa tulkintaa. Mikäli voimassa olevaan tulkintaan halutaan tehdä muutos, edellyttää se huolellisen valmistelun ja vaikutusarvioinnin pohjalta tehtyä lainsäädäntömuutosta.

Lainsäädännön arviointineuvosto katsoi tämän tulkintamuutoksen osalta, että esityksessä tulisi käsitellä sitä, voiko tällä esityksellä olla vaikutuksia sellaisiin palvelukokonaisuuksiin, joita ei ole helppoa tai kannattavaa korvata markkinoilta

16.3.2026

saatavilla palveluilla. Arviointineuvoston käsityksen mukaan esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluissa on palvelukokonaisuuksia, joissa on useampia omistajia.

Esityksessä ei ole käsitelty tätä seikkaa, vaikka arviointineuvosto edellytti sitä. Hyvil huomauttaa, että esimerkiksi laboratoriopalvelut ovat kokonaisuus, jotka varsinkin raskasta kirurgiaa palvellessaan, täytyy olla toiminnassa ympäri vuorokauden ja osana omaa toiminta- ja huoltovarmuutta. **Hyvil katsoo, että nyt esitettyä tulkintamuutosta ei tule tehdä ennen, kun perusteellisesti on selvitetty muutoksen vaikutuksia.**

SOPIMUSTEN IRTISANOMINEN

Hallituksen esitykseen sisältyvä velvollisuus päättää hankintayksikön ja sidosyksikön väliset sopimukset siirtymäajan kuluessa herättää kysymyksiä perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojan kannalta. Hyvinvointialue ja sidosyksiköt, jotka ovat toimineet hankintayksikköinä ja näin tehneet sopimuksia, joutuvat nyt irtisanomaan sopimuksensa. Sopimusten irtisanomisesta ja muutoksista syntyy vääjäämättä kustannuksia. Ennenaikaisesta sopimusten irtisanomisesta voi aiheutua yhtiölle merkittäviä muutostarpeita ja kustannuksia, jotka heikentävät yhtiön toimintaedellytyksiä ja aiheuttavat kustannuksia viimekädessä omistaville hyvinvointialueille. Esitys ei ota kantaa, miten irtisanomisesta aiheutuvat kustannukset korvataan.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 17/2021 vp ottanut kantaa siihen, että voimassa oleviin sopimuksiin puuttuminen edellyttää, että sääntelyn on oltava hyväksyttävää, oikea suhteista ja välttämätöntä. Hyvilin mukaan nyt ehdotetut muutokset eivät täytä näitä vaatimuksia, etenkin kun vaikutusarvioinnit ja perustelut 10 % vähimmäisomistusvaatimukselle ovat puutteellisia.

Joensuussa 16.3.2026

POHJOIS-KARJALAN HYVINVOINTIALUE

Hyvinvointialuejohtaja

Kirsi Leivonen