

Asia            **Lausunto Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalla koskien Hallituksen esitystä Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.**

Lausunnon antaja

2M-IT Oy

2M-IT Oy kiittää mahdollisuudesta lausunnon antamiseen ja toteaa kunnioittaen seuraavaa:

Lausuntomme keskittyy erityisesti kolmeen teemaan:

- Lakiluonnoksen merkittävät vaikutukset julkisen sektorin kyberturvallisuuteen
- Hallinnollisen taakan ja byrokratian kasvu
- Tiukkojen inhouse siirtymäaikojen aiheuttamat riskit, etenkin sosiaali- ja terveydenhuollon kriittisissä ICT-palveluissa.

## **1. Kyberturvallisuusvaikutukset -vaikutukset julkissektoriin**

Lakiluonnoksen vaikutusarvio ei riittävällä tavalla tunnista eikä arvioi muutosten vaikutusta Suomen julkisen sektorin kyberturvallisuuteen. Sote- ja PELA-toimialojen ICT-ympäristöt ovat valtakunnallisesti kriittisiä, ja niiden turvaaminen on välttämätön edellytys potilasturvallisuudelle, palvelujen jatkuvuudelle ja kansalliselle huoltovarmuudelle.

Keskeisiä havaintoja:

- ICT-hankinnoilla on välitön vaikutus kunnalliseen ja alueelliseen kyberturvaan. Nykyinen malli perustuu paljolti keskitettyyn

inhouse-toimijoiden tuottamiin integraatioihin, valvontaan, päivityksiin, identiteettinhallintaan ja turvallisuusarkkitehtuuriin.

- Kyberosaaminen on jo nyt niukkaa ja keskittynyttä
- Inhouse-mallin purkaminen ja palveluiden hajautuminen useille toimittajille hajottaa kriittistä osaamista, kasvattaa hyökkäyspintaa ja heikentää valvonnan yhtenäisyyttä.
- Hajautettu palveluntuotanto lisää globaalien alihankkijaketjujen riskejä, altistaa takaporteille ja vaikeuttaa tietoturvakontrollien keskitettyä toteuttamista.

Hajautuminen vaikeuttaa myös lokienhallintaa, haavoittuvuuksien hallintaa, identiteettien yhtenäistä hallintaa, poikkeamien havaitsemista, varautumista ja jatkuvuudenhallintaa-

Lakiluonnoksessa esitetty 10 %:n vähimmäisomistusraja ja sen johdannainen rakennemuutos johtaa tilanteeseen, jossa kriittinen ICT-infra voi jäädä vain osalle nykyisistä omistajista tai siirtyä markkinaehtoiseksi ilman keskitettyjen kyberturvakontrollien takaavaa mallia.

Tämä muodostaa turvallisuusriskin, jota ei esitysluonnoksessa ole arvioitu. Kysymys ei siis ole hankintaosaamisesta tai hankinnoista, vaan puhtaasti tuotannosta ja keskitetyistä palveluista, joita inhouse-mallilla on tuotettu omaan työhön rinnasteisesti. Valtiolla kyberturva tuotetaan pitkälti Valtorin toimesta omana työnä, nyt kuitenkin muun julkishallinnon tulisi ulkoistaa kriittiset toiminnot markkinoille tai vaihtoehtoisesti kyetä rekrytoimaan mittavissa määrin henkilöstöä. Kysymys ei myöskään ole siitä, että erilaisten ohjeiden tai määräysten tai säädösten kautta asiaa voitaisi ratkaista, koska kysymyksessä ei ole ymmärryksen puute vaatimuksista, vaan siitä valinnasta tehdäänkö kriittinen kyberturvallisuustyö jatkossa julkishallinnossa laajalti pirstaleisesti erilaisten markkinatoimijoiden toimesta vai omana työnä samalla tavoin kuin Valtori tuottaa palvelut valtiolla. Pyydämme kiinnittämään huomiota siihen, että valtiotasolla on katsottu järkeväksi keskittää tekninen tietoturva ja kyberturvaratkaisut yhdelle inhouse-toimijaan rinnastuvalle toimijalle. Hyvinvointialueiden toiminta on vähintään yhtä kriittistä kuin valtion virastojen toiminta ja niille tulisi mahdollistaa samanlaiset toimintamallit.

## **Ehdotuksemme:**

*Sote-ICT ja PELA-ICT tulee säätää poikkeusryhmäksi, joihin sovelletaan pidennettyjä siirtymäaikoja ja kevennettyä omistusrajavaatimusta.*

*Kyberturvallisuusvaikutuksista on laadittava täydentävä, riippumaton vaikutusarvio ennen lakiesityksen eteenpäin viemistä.*

*Lakiin tulee lisätä nimenomainen mahdollisuus kyberturvaperusteiseen poikkeukseen, mikäli inhouse-rakenteen muuttaminen vaarantaa palvelujen jatkuvuuden.*

## **2. Hallinnollisen taakan kasvu – byrokratia lisääntyy merkittävästi**

Lakiluonnos sisältää useita velvoitteita, jotka lisäävät hankintayksiköiden työmäärää huomattavasti ilman, että ne tosiasiallisesti parantavat kilpailua tai hankintojen laatua.

Keskeiset havainnot:

- Uudet markkinakartoitusvelvoitteet lisäävät valmistelutyötä, mutta eivät lisää markkinoiden tarjontaa – erityisesti ICT-palveluissa mahdollisia tarjoajia on vain vähän.
- Hankintojen pakottava pilkkominen (osittaminen) voi heikentää tietoturvaa ja nostaa kustannuksia, koska yhtenäisiä kokonaisuuksia ei voi kilpailuttaa turvallisesti yhtenä pakettina. Kokonaisarkkitehtuuri heikkenee ja järjestelmien toimivuus heikkenee, koska yhteentoimivuus voi heikentyä. Tämä näkyy käyttäjille huonompana käyttökokemuksena ja konkreettisesti enemmän aikaa vievänä tietojärjestelmien käyttämisenä.
- Uudelleenkilpailuttamisvelvoitteet aiheuttavat suuren määrän uusia raportointivelvoitteita ja seurantadokumentaatiota, ilman että niillä on kilpailua edistäviä vaikutuksia
- Julkisten hankintojen rooli ja merkitys hämärtyvät, hankintayksiköille säilytetään vastuuta erilaisten tavoitteiden ja asioiden edistämisestä hankintojen kautta. Tämä ajaa siihen, että hankintojen kohteilta ja valittavilta toimittajilta joudutaan edellyttämään mm. erilaisia sertifikaatteja, tämä puolestaan ohjaa toimittajavalinnat isoille toimittajilla, joilla on ammattimaiset resurssit tarjouspyyntöihin vastaamiseen, sekä taloudelliset- ja henkilöresurssit hankkia erilaisia sertifikaatteja.
- Hallinnollisen taakan kasvu, erilaisten muotovaatimusten ja menettelytapavaatimusten lisääminen vaatii myös enemmän hankintaresursseja, koska työmäärä kasvaa. Tämä johtaa joko oman henkilökunnan kasvuun tai ostopalvelukustannusten kasvuun. Kyseessä ei ole osaamisvaje, jota voitaisi ratkaista ohjeistuksella, vaan työmäärän kasvu, joka vaatii resursseja. Se, että samaan aikaan poistetaan keskitetty inhouse-rakenne, joka on usein vastannut hankintamenettelyistä kokonaisuudessaan keskitetyllä henkilöstöllä, aiheuttaa merkittävän riskin hankintojen toteutukselle. Suomessa tehdään julkisia hankintoja kymmeniä tuhansia kappaleita vuodessa, jos esimerkiksi työmäärä kasvaa

yhteensä kaikissa hankinnan vaiheissa vain 1 htp:n verran / hankinta, tarkoittaisi se kokonaisuutena todella merkittävää työmäärän kasvua koko julkissektorilla.

#### **Ehdotuksemme:**

*Hallinnolliset velvoitteet tulee arvioida uudelleen ja karsia sellaiset vaatimukset, jotka eivät tuota todellista hyötyä.*

*Säännösten tulee tukea kokonaistaloudellisesti edullisten hankintojen tekemistä, ei prosessien monimutkaistamista.*

*Lakitekstin tulee olla riittävän tarkkarajainen, jotta oikeuskäytännön varaan jäävä tulkinta ei lisää valituksia, epävarmuutta ja kustannuksia. Hallituksen esityksen perusteilla ei tulisi säätää velvoitteita ja vaikutuksia, jotka eivät suoraan ilmene itse säädöstekstistä.*

### **3. Tiukat siirtymäajat – epärealistiset aikataulut aiheuttavat suuria riskejä**

Lakiluonnoksen siirtymäaikatarkaus (2026–2030) ovat ICT-palveluiden näkökulmasta liian lyhyet ja sisältävät merkittäviä riskejä palvelujen jatkuvuudelle.

Keskeiset havainnot:

- Vaativan ICT-hankinnan valmistelu ja toteutus kestää tyypillisesti 12–24 kuukautta, minkä jälkeen tarvitaan vielä käyttöönottovaihe ja siirtymä.
- Jos satojen hankintayksiköiden on kilpailutettava kriittisiä ICT-palveluja samanaikaisesti, toimittajamarkkinat ylikuormittuvat, hinnat nousevat, eivätkä kaikki hankintayksiköt tule saamaan uusia toimittajia, joilla olisi tosiasiallinen kyvykyys ottaa vastuu palvelutuotannosta siirtymäaikojen puitteissa.
- on huomioitava, että HE perusteluosan teksti on huomattavan paljon rajaavampaa kuin puhdas säädösluonnosteksti. Hallituksen esityksen perustelut ovat kuitenkin sitovaa tulkinta-aineistoa, perustelujen vastainen toiminta muodostaisi merkittävän riskin inhouse-yhtiölle ja sen koko toiminnan jatkuvuudelle. Tässä on huomioitava myös muut osakkaat ja erityisesti ne, joille jää inhouse-asema myös siirtymäajan jälkeen, eikä tässä tilanteessa voida aiheuttaa tilannetta, jossa inhouse- yhtiö edelleen jatkaisi kriittistä palvelutuotantoa, koska se muodostaisi yhtiön ja sen muiden osakkaiden kannalta merkittävän riskin.
- On merkittävä riski, että inhouse-yhtiöiden sopimuksia ei ehditä irtisanoa tai kilpailuttaa määräajoissa tai ettei uusi toimija ehdi ottaa palvelutuotantoa vastaan.

- Palvelukatkokset voivat vaarantaa potilasturvallisuuden, tietoturvan ja toiminnan jatkuvuuden.

#### **Ehdotuksemme:**

*Siirtymäaikojen tulee olla vähintään kolmen vuoden mittaiset niillä toimialoilla, joissa ICT-palvelut ovat kriittisiä (Sote, PELA).*

*Poikkeuslupamenettelyä tulee selkeyttää ja keventää.*

*Lakiesitystä tulee täydentää riskiperusteisella aikataulutussmallilla, joka huomioi tietojärjestelmien elinkaaren ja markkinoiden kapasiteetin.*

*On vältettävä päällekkäisiä muutoksia (kuten HVA-alueiden ICT-konsolidaatiot), jotta samaa toimijakuntaa ei kuormiteta kahdella merkittävällä muutoshankkeella samanaikaisesti.*

*Lakitekstin tulee olla riittävän tarkkarajainen, jotta oikeuskäytännön varaan jäävä tulkinta ei lisää valituksia, epävarmuutta ja kustannuksia. Hallituksen esityksen perusteilla ei tulisi säätää velvoitteita ja vaikutuksia, jotka eivät suoraan ilmene itse säädöstekstistä. Tämä erityisestisiirtymäaikaan liittyvien poikkeusten ja niitä koskevien perustelujen osalta.*

#### **4. Yhteenveto**

Lakiluonnoksen tavoitteet – kilpailun edistäminen ja kustannustehokkuuden parantaminen – ovat sinänsä kannatettavia.

Esityksen nykyinen muoto ei kuitenkaan huomioi riittävästi vaikutuksia:

- julkisen sektorin kyberturvallisuuteen,
- kriittisten sote-palveluiden jatkuvuuteen,
- hankintayksiköiden taloudellisiin ja hallinnollisiin resursseihin,
- toimittajamarkkinoiden realistiseen kapasiteettiin.

Pyydämme kiinnittämään huomiota myös siihen, että nykyinen voimassa oleva lainsäädäntö sisältää jo vaatimukset riittävästä määräysvallasta ja inhouse-roolista. Näemme ongelmallisena sen, että nyt säädetään uutta lainsäädäntöä, jolla tavoitellaan samaa asiaa. Jos nykyisen lainsäädännön noudattamisessa on nähty puutteita, tulisi voimassa olevan lainsäädännön noudattamisvelvollisuutta viranomaisissa ja julkishallinnossa lisätä, eikä säätää uutta lainsäädäntöä, sen vuoksi ettei voimassa olevaa noudateta. Riskinä on, että myös uuden lainsäädännön vaatimukset jäävät vaikutuksettomiksi.

Runsaat uudet vaatimukset hankintayksiköille tulevat myös lisäämään valituksia ja kanteluita. Markkinaoikeuden ja KHO:n käsittelyajat ovat jo nykyisellään kestäättömän pitkiä. Tämä tulee aiheuttamaan oikeudellisen epävarmuuden lisääntymistä entisestään.

### **Lausunnon johtopäätös:**

Esitystä ei tule viedä eteenpäin ennen kuin kyberturvallisuusvaikutuksista, taloudellisista kokonaisvaikutuksista ja siirtymäaikojen realistisuudesta on laadittu täydentävä, kattava arviointi. Hallinnollisen taakan kasvattamisen tarkoituksenmukaisuutta on arvioitu hankintayksiköiden näkökulmasta sekä kustannusten kasvamisen näkökulmasta.

### **Ehdotuksemme:**

*Pidennettyjä siirtymäaikoja (vähintään 3 vuotta) kriittisille ICT-palveluille.*

*Sote-ICT- ja PELA-ICT-toimialojen nimeämistä poikkeusryhmiksi vähimmäisomistussäännöstä sovellettaessa.*

*Hallinnollisen taakan keventämistä ja selkeyttämistä, kustannus- ja resurssivaikutusten huomioimista.*

*Säädöstekstin täsmentämistä suhteessa hallituksen esityksen perusteluihin.*

*Uudistetun vaikutusarvion tekemistä kyberturva- ja huoltovarmuusnäkökulmasta.*

2M-IT Oy:n puolesta

Turussa, 16.3.2026

Jari Nevalainen,  
toimitusjohtaja