

Asia: VN/4099/2024

Lausuntopyyntö: Työryhmämietintö hallituksen esitykseksi hankintalain, erityisalojen hankintalain sekä rikosrekisterilain 6 b §: n muuttamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Esityksen yleiset tavoitteet ja päämäärät

Mitä mieltä olette esityksen yleisistä tavoitteista ja päämääristä? Saavutetaanko esityksellä hallitusohjelman yleiset tavoitteet säästöistä ja kilpailun lisäämisestä?

Invalidiliitto huomauttaa, että julkisilla hankinnoilla on myös muita tavoitteita kuin säästöt ja kilpailun lisääminen. YK:n vammaiskomitea on yleiskommentissa nro. 2 esteettömyysartiklan 9 yhteydessä arvioinut (CRPD/C/GC/2, kappale 32), että julkisten hankintojen tulee edistää esteettömyysvaatimusten noudattamista. Julkiset hankinnat merkitsevät samalla positiivista erityiskohtelua, kun kilpailutuksella hankittavat palvelut ja tavarat ovat esteettömiä vammaisille ihmisille. Komitea katsoo, ettei ole hyväksyttävää hankkia julkisilla varoilla palveluita ja tavaroita, jotka eivät täytä esteettömyyden vaatimuksia. Positiivinen erityiskohtelu tarkoittaa sitä, että tehdään tarvittavia toimia esim. vammaisten ihmisten tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi. Tästä säädetään perustuslain 6 §:n 2 momentin yhdenvertaisuuslausekkeessa ja yhdenvertaisuuslain 9 §:ssä sekä YK:n vammaissopimuksen artiklan 5 alakohdassa 4 (Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus).

Linkki CRPD –komitean kommenttiin: <https://docs.un.org/en/CRPD/C/GC/2>

Invalidiliitto pitää tavoitetta yritysten toimintaedellytysten lisäämisestä osallistua julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin tärkeänä ja hankintayksiköiden velvoittamista huomioimaan entistä paremmin markkinoiden kilpailuolosuhteet tarkoituksenmukaisena. Kansalaisten tulee saada laadukasta palvelua, jota huolellisesti valmistellulla ja onnistuneella kilpailutuksella voidaan saavuttaa. Hallitusohjelman sosiaali- ja terveystalouden uudistamista koskevien kirjausten mukaan vammaisten erityistarpeista ja palvelun jatkuvuudesta huolehditaan hankintalain säädösten puitteissa ja huomioidaan hankinnoissa mahdollisuudet räätälöityihin suoraan hankintoihin. Tämän kirjauksen toteutuminen tulee varmistaa lain valmistelussa.

Invalidiliitto ehdottaa, että vaikka 12 luku muilta osin kumottaisiin, sisältyisi hankintalakiin jatkossakin 108 §:n 2 momentin sisältö: hankintayksikön on sosiaali- ja terveystalouden palvelujen hankinnassa otettava huomioon palvelujen laatuun, jatkuvuuteen, esteettömyyteen, kohtuuhintaisuuteen, saatavuuteen ja kattavuuteen, eri käyttäjäryhmien erityistarpeisiin, käyttäjien osallistamiseen ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen sekä innovointiin liittyvät tekijät.

Hankintalain 2 pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että korostettaisiin julkisten hankintojen toteuttamista muiden tavoitteiden lisäksi myös ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestäväällä tavalla. ”Sosiaalisesti kestäviä hankintoja edistävillä toimenpiteillä hankintayksikkö voisi edistää esimerkiksi perusoikeuksien kuten kielellisten oikeuksien, yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden periaatteiden toteutumista. Sosiaalisia näkökohtia olisivat myös toimenpiteet heikommassa asemassa olevien suojelemiseksi sekä syrjäytymisen estämiseksi käytettävä positiivinen syrjintä tai muut kannustavat toimet. Hankintayksikkö voisi edistää sosiaalisesti kestävien hankintojen toteuttamista hankinnan kohteelle asetettavilla vaatimuksilla esimerkiksi siten, että käyttäjien tarpeet ja esteettömyys huomioidaan tai tarjousten vertailuun käytettävien laadullisin kriteerein.” Invalidiliitto katsoo, että sosiaali- ja terveystalouden palveluja koskevassa hankinnassa huomioitavien kriteerien sisällyttäminen tähän yhteyteen on olennaisen tärkeää, koska tietoomme on tullut tilanteita, ettei esim. vammaiset naiset ole päässeet joukkoseulontoihin tutkimuslaitteiden esteellisyyden takia.

Hankintojen valmistelu

Hankintojen valmistelua koskevilla ehdotuksilla pyritään lisäämään hankintojen huolellista valmistelua, markkinakartoituksen käyttöä, sekä kilpailua julkisissa hankinnoissa. Tavoitteena on saada lisää tarjontaa ja säästöjä. Työryhmän mietinnössä ehdotetussa ratkaisussa on samanaikaisesti pyritty varmistamaan, että se on käytännön hankintatoimen näkökulmasta tarkoituksenmukainen.

Ehdotettu sääntely liittyy mm. potentiaalisten yritysten ja palvelun- tai tavarantoimittajien kanssa käytävään vuoropuheluun (65 §:n markkinakartoitus). Epäselväksi myös jää, millaisia tietoja edellytetään hankintojen valmistelusta uudessa 124 §:n 12) kohdan hankintamenettelyä koskevassa kertomuksessa. Invalidiliitto katsoo, että hankintojen huolelliseen valmisteluun kuuluu myös kilpailutuksella toteutettavan hankintaan liittyvien palvelunkäyttäjien osallistaminen. YK:n vammaissopimuksen artiklan 4.3 (Yleiset velvoitteet) mukaan vammaisia ihmisiä koskevassa päätöksenteossa tulee osallistaa vammaiset ihmiset (ml. lapset) ja vammaisjärjestöt sekä aktiivisesti neuvotella heidän kanssaan.

Invalidiliitto huomauttaa, että ylin laillisuusvalvoja eli eduskunnan oikeusasiamies on katsonut (EOAK/8942/2021), ettei YK:n vammaissopimuksen artiklan 4.3 osallistamisvelvoitetta ollut noudatettu vammaispalveluiden kuljetuspalveluiden kilpailutuksessa (mm. vammaisten ihmisten ja vammaisneuvostojen osallistuminen):

3.4.3 Arviointi

”Näkemykseni mukaan vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen kilpailuttamisessa ja järjestämisessä on kysymys sellaisesta vammaisten henkilöiden oikeuksiin vaikuttavasta asiasta, jolla on erityistä merkitystä vammaisten henkilöiden osallisuuden, liikkumisen ja päivittäisistä toiminnoista suoriutumisen kannalta. Vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut osaltaan mahdollistavat monien muiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Toimivien kuljetuspalvelujen avulla vaikeavammaiset henkilöt pääsevät esimerkiksi töihin, koulutukseen ja vapaa-ajan toimintoihin. Tästä syystä pidän erityisen tärkeänä sitä, että vammaisneuvostolle ja vammaisille palvelunkäyttäjille annetaan tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa ja osallistua kuljetuspalvelu-uudistusten suunnitteluun, valmisteluun, toimeenpanoon ja seurantaan.

(...)

Ottaen huomioon edellä todettu, en ole saamani selvityksen perusteella voinut vakuuttua siitä, että Kessote olisi YK:n vammaissopimuksessa ja kuntalaissa edellytetyllä tavalla antanut vammaisille henkilöille – esimerkiksi vammaisneuvoston kautta – riittävän mahdollisuuden vaikuttaa ja osallistua kuljetuspalvelujen uudistuksen suunnitteluun ja valmisteluun. Tästä syystä kiinnitän Kessoten huomiota siihen, mitä edellä on sanottu vammaisten henkilöiden ja vammaisneuvoston vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien varmistamisesta kunnallisessa toiminnassa.”

Linkki EAOA:n ratkaisuun: <https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/8942/2021>

- **Kuinka hyvin hankintalain 65, 75, 124 ja 125 §:iä koskeva esitys edistää markkinakartoituksen käyttöä ja hankinnan huolellista valmistelua?**

-

- **Ovatko esitetyt keinot sopivia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi?**

-

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

Mitä mieltä olette esityksessä ehdotetusta sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskevasta vaatimuksesta? Onko se mielestänne tarkoituksenmukainen ja toteuttamiskelpoinen?

-

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

-

- Jos sidosyksiköitä koskeva muutos toteutetaan esitetyllä tavalla, mitä toimenpiteitä ja niistä aiheutuvia kustannuksia muutos todennäköisesti aiheuttaisi edustamanne organisaation eri toimialojen kannalta ja yleisesti?

-

- Mitä toimenpiteitä organisaationne aikoo sidosyksikön omistajana tehdä vähimmäisomistusrajaa koskevan sääntelyn seurauksena (esimerkiksi jatkuuko toiminta markkinaehtoisena, puretaanko yhtiö, pilkotaanko yhtiö, ryhdytäänkö muihin toimenpiteisiin?)

-

- Minkälaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta todennäköisesti seuraisi?

-

Ovatko esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat mielestänne riittävät? Kuinka paljon aikaa muutoksiin tarvitaan?

-

- Mitä siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaisi?

-

Mietinnön liitteinä olevissa eriävissä mielipiteissä on esitetty poikkeuksia sidosyksiköiden omistususuusvaatimukseen. Tulisiko vaatimukseen säätää poikkeuksia? Minkälaiset poikkeukset olisivat tarkoituksenmukaisia?

-

Turvallisuus ja huoltovarmuus

Vastaako esitys turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeviin tarpeisiinne? Onko esitetty muutos riittävä keino varmistaa turvallisuuden toteutuminen hankinnan elinkaaren aikana ottaen huomioon EU-hankintadirektiivien reunaehdot, sekä muu turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeva sääntely?

-

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

Rikosrekisteriotteiden pakollisesta käytöstä luopumista koskevan ehdotuksen tavoitteena on sujuvoittaa hankintamenettelyjä ja vähentää hallinnollista taakkaa.

Invalidiliitto katsoo, ettei ole tarkoituksenmukaista luopua rikosrekisteriotteiden pakollisesta käytöstä hankintamenettelyssä, koska esim. vaikeasti vammaisten ihmisten asumisen palveluissa ja henkilökohtaisessa avussa kyse on erityisen luottamuksellisesta suhteesta vammaisen asiakkaan ja

palveluntuottajan välillä, jossa mennään niin sanotusti iholle. Asumisyksiköissä asuvat vaikeasti vammaiset ihmiset ovat haavoittuvassa asemassa. Tältä osin kysymys on palveluiden käyttäjien turvallisuudesta eikä hallinnollisen taakan vähentämisen tarpeesta. Ehdotuksessa hankintayksikölle jätetty pelkkä mahdollisuus edellyttää ehdokkaalta tai tarjoajalta sekä voimavarayksiköltä että alihankkijalta toimittaa rikosrekisteriote osana pakollista poissulkemisperustetta ei ole riittävää.

- **Missä määrin muutos vaikuttaa hallinnolliseen taakkaan yhtäältä hankintayksiköiden ja toisaalta tarjoajien kannalta ja edistää näitä tavoitteita?**

-

Hankintojen ilmoittaminen

Mitkä ovat näkemyksenne hankintojen ilmoittamista koskeviin muutoksiin? Lisäävätkö ehdotetut muutokset hankintojen avoimuutta tarkoituksenmukaisella tavalla?

-

Muut huomiot

Invalidiliitto huomauttaa, että työryhmämietinnöstä puuttuu vammaisvaikutusten arviointi (VAVA). Vammaisvaikutusten arviointi on parasta ennakkollista oikeusturvaa vammaisille henkilöille heitä koskevissa asioissa. YK:n vammaissopimuksen artiklan 4.3 (Yleiset velvoitteet) mukaisesti vammaisia koskevassa lain valmistelussa ja poliittisessa päätöksenteossa on aktiivisesti osallistettava vammaiset henkilöt ja vammaisjärjestöt sekä tiiviisti neuvotella vammaisten ihmisten kanssa.

Työryhmämietinnössä nykyisen hankintalain 12. luvun sote -erityissääntely ehdotetaan kumottavaksi pelkästään sote -järjestämislakisääntelyn voimaantulon vaikutuksesta mutta siinä on jätetty huomiotta 1.1.2025 uuden vammaispalvelulain voimaantulon vaikutukset. Vammaispalvelulain (14.4.2023/675) 5 §:n päätöksentekoa ja palveluiden toteuttamista koskevissa lain yksityiskohtaisissa perusteluissa kiinnitetään huomioita monin tavoin hankintalain kilpailutukseen osana vammaispalvelulain soveltamista. Tämä koskee menettelytapoja kuten, jos hankinnan lopputulos johtaisi vammaispalveluiden asiakkaan kannalta olennaisesti huonompaan lopputulokseen, niin hänellä olisi oikeus saada uusi muutoksenhakukelpoinen päätös. Myös suoraan hankintaan kiinnitetään huomiota vammaispalveluissa. Mikäli 12. luvun sote -sääntely päätetään kumota, niin olennaista on arvioida sen vaikutus suhteessa vammaispalvelulain toimeenpanoon hyvinvointialueilla. Nyt työryhmämietinnössä on vain viittauksia, että uusi vammaispalvelulaki on tullut voimaan mutta mitään vaikutusarviointia ei tältä osin ole tehty.

Kumottavaan 12 lukuun sisältyvä hankintalain 108 §:n mukainen säännös laadun huomioimisesta ja palvelujen jatkuvuudesta voitaisiin esityksen mukaan huomioida nykyistä tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön valmisteluvastuulla olevassa lainsäädännössä. Tämän toteutuminen lainsäädännössä tulee varmistaa. Esitys jättää asian vain tämän maininnan varaan.

Invalidiliitto kannattaa suorahankintasäännöksen säilyttämistä lainsäädännössä työryhmän ehdotuksen mukaisesti. Esimerkiksi vammaispalveluiden asumisen tuen ja henkilökohtaisen avun palveluissa vaaditaan erityistä luottamusta vammaisen asiakkaan ja palveluntuottajan välillä, koska palvelu menee niin sanotusti iholle. Suorahankinnan säilyttäminen laissa antaa joustoa niihin tilanteisiin, joissa asiakkaan ja palveluntuottajan välille on syntynyt tällainen erityinen luottamus, joka on tarkoituksenmukaista säilyttää jatkossakin kilpailutuksesta huolimatta.

Työryhmämietinnössä esitetään lakiin lisättäväksi uusi perusteluvollisuus, kun 106 §:n kokonaistaloudellisesti edullisemman tarjouksen valinta perustuu vain halvimpaan hintaan. Invalidiliiton tietoon on tullut jäseniltä palautetta siitä, että esim. lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineiden kilpailutuksissa halvimman hinnan käyttäminen on johtanut yksilöllisestä vammasta aiheutuvien tarpeisiin nähden sopimattomiin apuvälineisiin. Vammaispalvelulain asumisen palveluissa kilpailutuksissa pelkästään halvimman hinnan käyttäminen on johtanut haavoittuvassa asemassa olevat vammaiset palvelunkäyttäjät kohtuuttomiin tilanteisiin. Invalidiliitto huomauttaa, ettei pelkän perusteluvollisuuden lisääminen lakiin ole toimiva ratkaisu kaikkien sote -palveluiden osalta vaan esittää laatuksiteerien huomioimista lääkinnällisen kuntoutuksen yksilöllisissä apuvälineissä ja esimerkiksi vammaispalvelulain asumisen tuen osalta.

Helsingissä 11. maaliskuuta 2025

Invalidiliitto ry

Janne Juvakka

Laura Andersson

toimitusjohtaja

yhteiskuntasuhdejohtaja

Lisätietoja: Henrik Gustafsson, juristi henrik.gustafsson@invalidiliitto.fi

Gustafsson Henrik

Invalidiliitto ry - Yhteiskuntasuhteet