

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?**

Hallitusohjelman tavoitteet ja päämäärät ovat lähtökohtaisesti asiana tavoittelemisen arvoisia. Julkisten hankintojen tulee olla kustannustehokkaita ja julkisten palveluiden laadukkaita. Yleisesti voidaan kuitenkin todeta, että julkisten hankintojen menettely on jo nykyisellään Suomessa erittäin tiukasti säädelty eivätkä esitetyt toimenpiteet ole suhteessa tavoiteltuun hyötyyn. Euroopassa yhtä tiukkaa säätelyä ei muissa maissa tunneta. Lausuntovaiheessa on käyty keskustelua, onko valmistelussa esitetty 10 % vähimmäisomistus EU lainsäädännön ja suhteellisuusperiaatteen vastainen. Samaa aikaa julkishallinnon toimijat painivat vakavissa taloushaasteissa, joiden ratkaisuja pitäisi etsiä sen sijaan, että aiheutetaan kaikille osapuolille lisää hallinnollista taakkaa, kustannuksia ja julkishallinnon talouden ahdinkoa. On ilmiselvää, että taloushaasteiden kanssa painivat julkishallinnon toimijat ostavat jo nyt mahdollisimman kustannustehokkaita ja laadukkaita palveluita. Esitys ei tuo tähän sinänsä uutta eikä esityksen kirjauksilla tulla saavuttamaan toivottua lopputulosta.

Esitys aiheuttaisi kunnille valtavat taloudelliset kustannukset, vaarantaisi lakisääteisten palvelujen tuottamisen sekä lisäisi hallinnollista taakkaa. Vuosi-kymmenten aikana rakennettu alueellinen kehitys- ja yhteistyö romutettaisiin. Harvaan asutulla Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan alueella alueellinen yhteistyö on äärimmäisen tärkeää ja nykyisellään myös tehokasta.

Vaikka Työplus Yhtiöt Oy pitää hallitusohjelman yleisiä tavoitteita ja päämääriä kannatettavina on kuitenkin niin, että esityksen keinot asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi eivät ole oikeita eivätkä tehokkaita vaan johtavat toteutuessaan pikemminkin kustannusten kasvuun, tehottomuuteen ja palveluiden heikentymiseen. Erityisesti esitetty sidosyksiköiden vähimmäisomistusosuutta koskeva 10 %:n vaatimus aiheuttaa lisäkustannuksia ja heikentää kuntien, kuntayhtymien ja hyvinvointialueiden mahdollisuuksia järjestää palveluita kustannustehokkaasti.

Työplus Yhtiöt Oy katsoo myös, että muutoksiin varattu siirtymäaika on täysin riittämätön ja epärealistinen huomioiden sen laajat vaikutukset. Hallintolain mukaisesti toimien valtaosalla julkishallinnon toimijoista ei jää aikaa reagoida esityksen mukaisiin muutoksiin hyvää hallintoa noudattaen ja ilman, että pro-sessi aiheuttaisi kohtuuttomia haittoja palvelun käyttäjille sekä lakisääteisenä velvoittavan palvelun, kuten työterveyspalvelut laadukkaana prosessin toteutumisen. Mikäli esitys etenee käsittelyyn, olisi 5 vuoden siirtymäaika minimissään kohtuullinen.

Suomen Kuntaliiton lausuman mukaan hallitus kaventaa kuntien itsehallintoa, jos se rajoittaa niiden mahdollisuutta päättää toimintojensa

järjestämisestä. Hallitusohjelman tavoitteena on puolestaan vähentää yksityiskohtaista normiohjausta, mutta ehdotuksessa olisi kyse poikkeuksellisen pitkälle menevästä puuttumisesta kunnan oikeuteen organisoida toimintaansa. Esitys onkin ristiriidassa hallitusohjelman kanssa. Esityksen suhdetta kuntien ja hyvinvointialueiden itsehallintoon ei ole arvioitu riittävästi eikä muutoksen tuomaa vaikuttavuuden arviointia ole muutenkaan vakuuttavalla tavalla tehty.

Lakiesitys pakottaisi purkamaan noin 200 toimivaa ja julkishallinnolle kustannustehokasta, lainmukaista yhtiötä ympäri Suomen, vaikka syytä purkamiselle ei ole. Muutoksen hallinnollinen taakka tulee olemaan valtava ja täysin turha. Jos kaikki Suomen kunnat joutuvat samanaikaisesti 1,5 vuoden sisällä kilpailut-tamaan kaikki samat palvelut, tulevat markkinoiden resurssit loppumaan kesken ja palveluiden tuottamisen hinnat nousemaan merkittävästi. Palvelut har-vaan asutuissa maakunnissa vaarantuvat ja kuntien mahdollisuus ohjata tarvitsemiaan palveluita omistajaohjauksella katoaa.

Valmistelua on tehty unohtaen Suomen kuntien, kuntayhtymien ja hyvinvointialueiden toiminnan ja toimialueiden erilaisuus. Etenkin pienet ja syrjäiset kun-nat joutuvat muutoksen myötä vaikeaan tilanteeseen sekä osaajapulan että heikon markkinatilanteen vuoksi. Hyvinvointialueiden talous on jo valmiiksi kriisiytynyt eikä ole mahdollisuutta lisätä kustannuksia luopumalla sidosyksiköistä. Pienet kunnat kamppailevat jo nyt taloutensa kanssa, ja uudistus pa-hentaisi tilannetta entisestään. Riski hintojen nousulle ja palvelutason laskulle on todellinen, koska uudistuksen myötä kuntien sidosyksiköiden kautta saadut volyymiedut katoaisivat.

Suurille kaupungeille uudistus aiheuttaisi paljon työtä, vaikka niillä onkin osaamista ja resursseja palveluiden järjestelemiseen uudelleen. Suurten

kaupunkien konsernirakenteet ovat monimutkaiset, joten esitetty muutos tietäisi työtä jopa kymmenien yhtiöiden uudelleenhallintoihin

kaupunkikohtaisesti. Pienet kunnat jäisivät heikossa tilanteessa vaille tarvitsemiaan palveluita. Kehitys eriarvoistaa kuntia. Muutoksen aiheuttama hallin-nollinen työ vaatii valtavat resurssit, mutta se ei tuota mitään tai tuo kustannussäästöjä. Esityksen alkuperäinen tarkoitus on hävinnyt esityksessä ja vaatii välttämättä palauttamista valmisteluun.

Hämmentävällä tavalla esitys ei huomio myöskään toimialojen erilaisuutta, joilla sidosyksiköt toimivat. Esimerkiksi työterveyspalvelut ovat työnantajille la-kisäateisesti velvoitettavina järjestettäviä palveluita, ja kuntien on kyettävä ne tuottamaan jatkossakin edullisesti ja laadukkaasti lähellä omaa toimintaansa. Omistajaohjauksella omista sidosyksiköissä kunnat kykenevät varmistamaan, että nämä lakisäätiset palvelut tuotetaan kustannustehokkaasti ja omistajalleen sopivalla tavalla. Valtakunnallisesti työterveyspalveluiden tuottaminen on vaarassa karata muutaman pörssi-yhtiönä toimivan terveysjättiläisen toiminnaksi ja tuotot ulkomaille. Sidosyksiköihin tehdyt investoinnit puolestaan ovat vaarassa haihtua ilmaan sidosyksiköiden tarpeettoman alasajon myötä. Tämä osaltaan pahentaa entisestään kuntien ja hyvinvointialueiden ahdinkoa, koska palvelua ei voida enää tuottaa kustannustehokkaasti omana työnä sidosyksiköiden avulla. Näin ollen esitys toimii merkittävällä tavalla alkuperäisen säästötavoitteen vastaisesti. Työterveyspalvelut ovat jo nykyisellään erittäin kilpailtu toimiala, eivätkä julkishallinnon kustannustehokkaat sidosyksiköt ole nykyisellään kilpaillun markkinan este. Kunnat voivat jo nykyisen lainsäädännön voimassa ollessa valita vapaasti käyttävätkö sidosyksiköidensä palveluita vai kilpailuttavatko markkinoilla palvelutarpeensa. Tämä lakiuudistus ei toisi mitään uutta tähän tilanteeseen.

#### **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.**

-

- **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?**

Esityksen päämäärinä sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskevan vaatimuksen voidaan katsoa olevan epätarkoituksenmukainen ja vaikeasti toteutettavissa. 10 % vähimmäisomistus ei perustu esityksessä mihinkään merkitykselliseen seikkaan, mutta kunnille, kuntayhtymille ja hyvinvointialueille rajaus tuottaa kohtuuttoman haitan. Omistajan määräysvaltaa sidosyksikössä on mahdollista varmistaa myös muilla keinoin, kuin rajaamalla vähimmäisomistuksen kategorisesti kymmeneen prosenttiin. Suuressa osassa sidosyksiköitä omistajien määrä on joka tapauksessa jo nyt

kohtuullinen ja omistajaohjaus on varmistettu monin eri keinoin, joita voivat olla hallituksen ja yhtiökokouksen lisäksi erilaiset toimintaa ohjaavat neuvottelukunnat ja yhteistyöfoorumit. Omistajien ääntä kuullaan aktiivisesti jo nykyisellään emmekä näe 10 % vähimmäisomistuksen tuovan lisäarvoa jo olemassa olevalle omistajaohjaukselle.

Sidosyksikkönä Työplus Yhtiöille on tarve toiminta-alueellamme. Palvelumme tavoittavat kuntia, joiden alueella tai edes lähialueilla ei ole muuta työterveys-palvelua tarjolla. Sidosyksikkö tuo kustannustehokkaasti palvelut lähelle omistajakuntaa ja hyvinvointialueen yksiköiden työntekijöitä.

Mikäli 10 % vähimmäisomistusvaade toteutuu, aiheutuu tästä kohtuutonta haittaa kunnille, kuntayhtymille ja hyvinvointialueille. Palvelut joudutaan kilpailuttamaan ilman näkyvää syytä ja ilman, että palvelua olisi muulla tavoin saatavissa harvaan asutuissa maakunnissa. Työterveyspalvelut ovat kunnille ja hyvinvointialueille lakisääteisesti velvoittavana järjestettävä palvelu työntekijöilleen ja on hyvin perusteltua, että jo valmiiksi suurissa taloushaasteissa painiva julkishallinto saa työterveyspalvelut jatkossakin omana työnä sidosyksiköiden kautta kustannustehokkaasti toteuttaa.

Mikäli 10 % minimiomistusosuus kuitenkin toteutuisi tulisi kunnilla sidosyksiköiden omistajina olla mahdollisuus konsernijärjestelyin erottaa toiminta riittävästi moneen yhtiöön, joissa 10 % omistajuus toteutuu. 10 % omistusvaade konsernista on kohtuuton eikä perustu mihinkään.

### **Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?**

Esitetty sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimus tulee vakavasti läpi mennessään vaarantamaan kuntien, kuntayhtymien ja hyvinvointialueiden tukipalveluiden jatkuvuuden, erityisesti alueilla, joilla ei ole toimivia markkinoita. Lakisääteisten palveluiden tuottaminen vaarantuu ja jopa estyy, jos tukipalveluissa syntyy katkoksia. Muutos lisää kuntien kokonaiskustannuksia, kun volyyymiä häviävät ja rakennemuutosten kustannukset siirtyvät kuntien maksettavaksi. Tähän julkishallinnolla ei ole varaa ja kustannusvaikutusten arviointi on tekemättä. Markkinaehtoinen kilpailutus ei ratkaise tätä ongelmaa, koska suuren volyymin erityispalvelut keskittyvät isoille valtakunnallisille ja monikansallisille pörssiyrityksille ja muille toimijoille, joiden hinnoittelulta kasvaa. Mikäli markkinaehtoinen kilpailutus toisi julkishallinnon toimijoille kustannussäästöä ja parempaa laatua niin sidosyksiköt olisi purettu jo kuntien toimesta vapaaehtoisesti.

Palveluiden kilpailuttaminen ilman olemassa olevaa tarvetta lisää tarkoituksetonta hallinnollista työtä kuntiin, kuntayhtymiin ja hyvinvointialueille ja vaatii hankintaosaamisen resursseja, joka puolestaan nostaa henkilöstökuluja. Uudistus pahentaa kuntien taloudellisia haasteita, nostaa hintoja ja laskee palvelutasoa, koska volyymiet katoavat.

Sidosyksiköiden käytön rajaaminen vaikuttaa myös varautumiseen ja huoltovarmuuteen, koska palveluita on tuotettava myös tilanteissa, joissa se ei ole yksityisen sektorin näkökulmasta kannattavaa. Sidosyksiköillä on myös huoltovaruuden kannalta pitkä kokemus omistajiensa toiminnasta ja tämän asiakassuhteen katkeaminen voi osaltaan vaarantaa huoltovarmuutta.

- **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 omistusosuusvaatimukseen. Tulisiko vaatimukseen säätää poikkeuksia? Minkälaiset poikkeukset olisivat tarkoituksenmukaisia?**

Kokonaisuudessaan tämä esitys tulee palauttaa huolelliseen ja sidosyksiköiden toimialat huomioivaan valmisteluun, ettei mitään poikkeuksia tarvitsisi edes miettiä. Esitys ei tuo lisäarvoa, vaan ainoastaan kustannuksia ja lisätyötä.

Mikäli sidosyksiköiden omistusvaatimus minimi 10 % kuitenkin viedään lainsäädäntöön olisi tarkoituksenmukaista rajata ulos tästä sidosyksiköiden omistajien lakisääteisesti edellytetyt hankittavat palvelut, kuten esimerkiksi työterveyspalvelut.

## **Turvallisuus ja huoltovarmuus**

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

Vaikutus on päinvastainen. Esitys vaarantaa turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskevia prosesseja.

## **Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen**

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

-

- 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**

-

Haapasalo Anu  
Työplus Yhtiöt Oy