

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?

Vaasan kaupunki pitää esityksen tavoitteita hyvinä siltä osin, että esityksen tarkoitus on osaltaan hakea kustannussäästöjä, avata markkinoita ja lisätä kilpailua. Koko julkisen sektorin toimijoiden vastuulla on etsiä jatkuvasti keinoja siihen, miten palvelut tuotetaan mahdollisimman laadukkaasti, kustannustehokkaasti ja vaikuttavasti. Entistä selvempää tulee olla yhteinen vastuu julkisten varojen käytöstä.

Esityksessä esitetyt keinot eivät kuitenkaan pääosin tue näiden tavoitteiden saavuttamista ja voivat osittain johtaa päinvastaiseen lopputulokseen. Kilpailu todennäköisesti lisääntyy, mutta kilpailun lisääntyminen ei suoraan tuota kustannustehokkuutta ja laatua. Kokemuksen kautta on nähty, että markkinatoimijoilla on ollut haasteita vaaditun palvelun täyttämiseksi kuntasektorin vaatimuksia vastaaviksi ja tämä on omiaan aiheuttamaan tilanteita, joissa palvelun tuottaminen johtaa kustannusten nousuun lisälaskutuksen muodossa ja palvelun tuottamiseen tarvitaan tilaajaorganisaation ohjaavaa resurssia.

Hankintayksiköille tulee jättää riittävästi harkintavaltaa toteuttaa hankinnat markkinatilanteeseen ja omiin tarpeisiinsa sopivalla tavalla sen sijaan, että sääntelyä kiristetään. Vaasan kaupunki katsoo, että esityksen vaikutuksia ei ole arvioitu riittäväällä tarkkuudella ja laajuudella, jotta kaikki mahdolliset hallinnolliset ja taloudelliset haittavaikutukset olisi tunnistettu.

Kunnat ovat in house -yhtiöiden omistajina pystyneet käyttämään ohjausvaikutusta in house -yhtiöiden toimintaan ja kustannustasoon. Kunnan luopuessa in house -muotoisesta palvelutuotannosta, menetetään samalla edellä mainittu ohjausvaikutus ja silloin toimitaan pitkälle markkinoiden ja valitun palveluntuottajan ehdoilla. Kriittisten palveluiden kuten esim. ICT palveluiden ja järjestelmäpainotteisten palveluiden osalta, on tehty paljon ja pitkäjänteisesti yhteistä kehittämistyötä, jonka myötä kunnat ovat yhdessä omistajina pystyneet ohjamaan In house -yhtiön palvelua omaa tarvettaan / kuntasektorin tarvetta vastaavaksi. Mikäli nykyisiä in house -järjestelyitä puretaan, menetetään saavutettu kehittämistyö ja työ täytyy aloittaa uudelleen kilpailutuksen

myötä valikoituneen toimijan kanssa. Takeita ei ole, että yksityinen toimija räätälöi palveluaan kunnan toiminnan ja tarpeen pohjalta, etenkin jos palveluntarjoajien myötä markkinat hajaantuvat – volyymiedut menetetään. Kunnat menettävät samalla myös sen hyödyn, jota ovat yhteisissä monta kuntaa koskevissa kehittämishankkeissa saavuttaneet. Jatkossa kunnat ovat enemmän itsenäisessä vastuussa kehittämistyöstä ja kuntien välinen synergia menetetään.

Esityksen tavoitteena oleva kustannustehokkuus tulee olla entistä selvempi prioriteetti jatkossa kaikille julkisen sektorin toimijoille. Julkisen sektorin toimijoille tulee kuitenkin antaa mahdollisuus sekä samalla vastuu tehdä oma kustannusvertailu laadun ja vaikuttavuuden pohjalta, miten kustannussäästöt saavutetaan. Esityksen kohta, jossa edellytetään, että in house -toiminta on perusteltua, mikäli sen on markkinahintaa edullisempaa, tulisi riittää ohjausvaikutukseksi ja lainsäädännön painopiste tulisi kääntää tämän näkökohdan valvontaan. Tällä saavutettaneen haluttu vaikuttavuus.

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?**

Hankintalain 65 §:än esitetty muutos, joka koskee markkinakartoitus, on perusteltu. Markkinakartoituksen hyödyntäminen on yksi keskeisimmistä keinoista lisätä kilpailua sekä tarjousten määrää. Hankintayksiköiden etuna on kaikenlaisen vuoropuhelun ja markkinatuntemuksen parantaminen hankinnan valmistelu vaiheessa, jotta se ei valmistele jotakin sellaista, jota markkina ei tarjoa. Käytännössä Vaasan kaupunki toteuttaa markkinakartoitusta jo laajalti hankinnan koosta riippumatta, joten pykälän 3 momentin muutos ei merkittävästi muuttaisi nykyisiä toimintatapoja.

Vaasan kaupunki tunnistaa hankintalain 75 §:n muutosten taustalla olevat tavoitteet, mutta pitää esitystä osittain ongelmallisena. Muutos velvoittaisi käytännössä jakamaan hankintasopimukset osiin. Vaasan kaupunki tekee arvion aina hankintakohtaisesti, milloin jakaminen on mahdollista ja tarkoituksenmukaista, sillä kaikissa hankinnoissa jakaminen ei ole toteutettavissa tai perusteltua. Hankintayksiköillä on oltava myös jatkossa riittävästi harkintavaltaa päättää sekä siitä, milloin hankinta voidaan jakaa osiin, että millä tavoin osiin jakaminen toteutetaan. Harkintavallan selviin väärinkäyttöihin voidaan tehokkaasti puuttua jo voimassa olevan säädännön perusteella.

Hankintalain 124 §:än 1 mom. on esitetty lisättävänä kohta 12, jonka mukaan hankintayksikön tulisi perustella, kuinka se on toteuttanut hankintojen valmistelun kulloisessakin hankinnassa. Tämä lisäisi hankintayksiköiden hallinnollista työtä ilman, että sillä olisi merkittäviä muita käytännön vaikutuksia hankintaprosesseihin.

Hankintalain 125 §:än ehdotetun muutoksen taustalla on oletus markkinoiden laajasta tarjoajamäärästä, mikä ei kuitenkaan vastaa todellisuutta monilla aloilla. Yhden tarjouksen saaminen kilpailutuksessa on tietyillä sektoreilla yleistä, eikä se johdu hankintayksikön toimista, vaan

markkinoiden rakenteesta ja tarjoajien vähyydestä. Velvoite keskeyttää hankintamenettely ja järjestää uusi kilpailutus yhden tarjouksen tilanteessa voi johtaa siihen, että sama tarjoaja jättää tarjouksen uudelleen, mutta aiempaa korkeammalla hinnalla. Tämä lisäisi hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa, aiheuttaisi ylimääräisiä kustannuksia ja viivästyttäisi hankintojen toteutumista ilman varmuutta paremmasta lopputuloksesta. Kilpailutuksen uusimisvelvoite ei ole tehokas tapa parantaa hankintojen kustannustehokkuutta. Vaasan kaupunki katsoo, että kilpailun edistäminen onnistuu parhaiten hankintaprosessien kehittämisen kautta – ei lisäämällä hallinnollisia velvoitteita, jotka voivat heikentää hankintayksiköiden toimintakykyä ja lisätä tarpeettomia kustannuksia.

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

Vaasan kaupunki viittaa edellä lausuttuun. Hankintalain 65 §:än esitetty muutos on perusteltu ja tukee hankinnan huolellista valmistelua. Muut esitetyt keinot eivät ole tarkoituksenmukaisia tavoitteiden saavuttamiseksi.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Vaasan kaupunki yhtyy Kilpailu- ja kuluttajaviraston eriävään mielipiteeseen vähimmäisomistusta koskevan vaatimuksen osalta: ”Esityksessä omistajusrajaus on kohdistettu koskemaan kaikkia hankinta- ja sidosyksiköitä, riippumatta sidosyksikön toimialasta tai koosta. Kuten KKV on vaikutusarviossaan tuonut esiin, tällainen kategorinen omistajusrajoite ilman poikkeuksia voi nykytilaan nähden kasvattaa julkisen sektorin kustannuksia sellaisissa tilanteissa, joissa sidosyksikköjen käytöstä on selkeimmin hyötyä. Yleinen omistusosuusvaatimus ei KKV:n arvion mukaan riittävässä määrin huomioi eri toimialojen, alueiden sekä erilaisten hankintayksikköjen ja sidosyksikköjen välisiä eroja.”

Vaasan kaupunki näkee KKV:n tavalla, että tarkoituksenmukaisempi olisi kirjaus, joka painostaisi markkinoiden hyödyntämiseen silloin, kun se on mahdollista.

Vaasan kaupunki ei toisin sanoen pidä esityksessä ehdotettua sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskevaa vaatimusta tarkoituksenmukaisena tai toteuttamiskelpoisena. Esitys rajoittaa merkittävästi kuntien mahdollisuuksia päättää toimintojensa järjestämisestä. Esitetyn rajoituksen tueksi tulisi esittää vahvat ja painavat perusteet, joita esityksessä ei ole riittävästi osoitettu.

Vaasan kaupunki pitää tärkeänä, että sidosyksiköiden, joissa määräysvalta ei nykyisellään toteudu, toimintaan puututaan ja väärinkäytöksiin reagoidaan. Menneen vuoden tapaukset osoittavat, että väärinkäytöksiin on jo nykyisellä lainsäädännöllä mahdollista puuttua. Vaasan kaupunki korostaa lisäksi, ettei nyt esitetty 10 % vähimmäisosuus vaatimus takaa määräysvaltaa, vaan se muodostaisi ainoastaan uuden lisävaatimuksen nykyiseen sääntelyyn verrattuna.

In house yhtiöiden purkaminen toteuttamiskelvottoman 10% rajan myötä ei tuota tavoiteltua kustannustehokkuutta vaan päinvastoin kääntää tavoitteen itseään vastaan lisäämällä merkittävästi hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Kilpailutuksiin kaikkine tarvekartoituksineen, järjestelmien käyttöönottoprojekteineen ja uusien prosessimallien implementointeineen tulee menemään valtaisa aika ja työmäärä, tämä johtaa joko merkittäviin henkilöstölisäyksiin julkisella sektorilla tai

vaihtoehtoisesti merkittäviin konsulttikustannuksiin, mikäli julkisen sektorin toiminoilla ei ole mahdollisuutta rekrytoida riittäviä osaajia organisaatioonsa.

Edelleen merkittävä osa yhtiöistä ("Suurimmalla osalla, eli 143 yhtiöllä on enintään 10 omistajaa, eli ne voisivat halutessaan omistusosuuden järjestelyillä jatkaa toimintaansa entisellään") voisi jäädä toimimaan nykyisillä omistusosuuksilla. Lainsäätely ei toisi tähän järjestelyyn mitään esittelyissä perusteena käyttämäänsä säästöä.

Ylipäänsä 10% omistusosuuden raja ei tuo mitään suoraa / välillistä kustannusvaikutusta, se määrittää ainoastaan omistajien määrän per yhtiö.

Periaatteeltaan sidosyksikön vähimmäisvaatimustavoiteella on varmasti haluttu tavoitella oikeaa asiaa, eli varmistetaan riittävä omistajien ohjausvaikutus ja määräysvalta. Tähän voisi hakea lainsäädännöllisiä ratkaisuja muuten kuin vähimmäisomistusta rajaamalla.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Kunnat ovat perustaneet yhteisesti omistettuja yhtiöitä nimenomaan palvelutuotannon tehostamiseksi ja investointikustannusten jakamiseksi. Nyt esitetty muutos hajauttaa ja sirpaloittaa toimivia palveluratkaisuja ja estää tehokkaan seudullisen ja valtakunnallisen yhteistyön palveluiden järjestämisessä heikentäen samalla kuntien mahdollisuuksia järjestää palvelunsa tehokkaasti ja lisää tarpeetonta hallinnollista taakkaa. Vaarana on myös lakisääteisten palveluiden järjestämisen tilapäinen vaarantuminen.

Esitetty muutos vaikuttaisi lähes kymmeneen Vaasan kaupungin hankintalain mukaiseen sidosyksikköön, joiden toimintaan ei nykyisellään ole ollut tarvetta puuttua, eikä niitä voida pitää ongelmallisina. Suurin osa näistä yhtiöistä toimii hyvin rajatulla alueella ja niiden omistajat käyttävät niissä todellista määräysvaltaa. Esitetty vähimmäisomistusprosentti johtaa yhtiöissä täysin epätarkoituksenmukaisiin omistusosuuksien siirtoihin omistajien kesken, ilman että muutoksilla saavutettaisiin mitään käytännön hyötyjä. Lisäksi epäselväksi jää se, miten yhtiöistä voidaan sulkea ulos omistajia, jos omistajat eivät pääse yksimielisyyteen osakkaiden hinnasta tai muista käytännön järjestelyistä. Jätehuollon kannalta sidosyksiköiden vähimmäisomistusvaatimus aiheuttaisi kuntakentälle kohtuuttoman haasteen. Valtaosa kunnallisista jätealan yhtiöistä ei täytä esitettyä muutosehdotuksen sidosyksikkökriteerejä. Jätealan näkökulmasta jää hyvin epäselväksi, mitä asiaa omistusosuuden rajoituksella yritettäisiin ratkaista. Esitetty muutos heikentää kuntien mahdollisuuksia huolehtia jätehuoltotehtävistään, joiden velvoitteista pääosa perustuu EU-lainsäädäntöön ja kansainvälisiin sopimuksiin.

Sidosyksiköt toimivat tärkeinä osaamiskeskittymiä, joilla on merkittävä rooli alueellisessa kehittämisessä. Esimerkiksi Vaasan kaupungin ICT-palvelut on keskitetty sidosyksikköön, jonka pitkäjänteinen kehitystyö on mahdollistanut kunnan kriittisten palveluiden räätälöidyn ja tehokkaan järjestämisen. Tämä on ollut vakiintunut ja tavoiteltutapa järjestää ICT-palvelut. Vähimmäisomistusvaatimuksen seurauksena tämä toimiva järjestely jouduttaisiin purkamaan, mikä Vaasan kaupungin näkemyksen mukaan johtaisi saavutettujen hyötyjen osittaiseen menettämiseen.

Lisäksi muutos edellyttäisi kaikkien palveluiden, jotka tähän asti hoidettu sidosyksiköissä, ei vain ICT-palveluiden, järjestämistapojen uudelleenarviointia, mikä tarkoittaisi uusien kilpailutusten toteuttamista ja sopimusten solmimista. Hallinnollinen taakka tulisi olemaan valtava, ja vaikutukset ulottuisivat laajasti sekä palveluiden jatkuvuuteen että niiden kehittämiseen.

Vaasan kaupunki korostaa, että sidosyksiköiden käytön tulee perustua läpinäkyviin ja kokonaistaloudellisiin perusteluihin. Hankintayksiköiden sidosyksiköihinsä käyttämän määräysvallan tulee olla todellista, mutta sen toteuttaminen ei edellytä esityksen kaltaista vähimmäisomistusvaatimusta. Sidosyksiköiden käyttö tulee perustua aitoon tarpeeseen ja niiden tulee tuottaa lisäarvoa omistajilleen, eikä niistä saa muodostua tehottomia tai taloudellisesti kestäättömiä rakenteita.

Eräs oletettava vaikutus koko yhteiskunnan tasolla tulee varmasti olemaan kuntien ja hyvinvointialueiden päätökset palveluiden kotiuttamisesta takaisin omaksi palvelutuotannoksi. Tämä voi monessa kohdin olla ainut sujuva ja jopa aikataulullisesti mahdollinen vaihtoehto, jotta vältetään kalliit ja työläät palveluiden uudelleen järjestelyt ja kilpailutukset. Tämä ei millään tavalla avaa markkinoita eikä lisää kilpailua vaan toimii kaikin tavoin esityksen tavoitteita vastaan.

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

Mikäli sidosyksiköitä koskeva muutos toteutetaan esitetyllä tavalla, Vaasan kaupunki joutuisi arvioimaan uudelleen useiden kriittisten palveluiden järjestämistavat, kuten ICT-palvelut, talous- ja palkkahallinnon palvelut sekä perintäpalvelut järjestelmiseen, jätehuollon palvelut ja joukkoliikenteen järjestelmäpalvelut, jotka tällä hetkellä hankintaan pitkäaikaisilla tai toistaiseksi voimassa olevilla sopimuksilla monille kunta-asiakkaille palveluita tuottavilta sidosyksiköiltä. Pelkästään näiden palveluiden osalta kaupunki joutuisi järjestämään laajoja kilpailutuksia, mikä aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia jo pelkästään kilpailutuksen valmistelun ja toteutuksen osalta. Lisäksi uusien järjestelmien käyttöönotosta aiheutuisi merkittävät suorat kustannukset, jotka osin toistuisivat aina kilpailutettujen sopimuskausien kulloinkin päättyessä. Alustavien arvioiden mukaan kustannukset voisivat nousta useisiin satoihin tuhansiin euroihin. Kustannuksia aiheutuu lisääntyvistä henkilöstö- ja konsulttikustannuksista, järjestelmien käyttöönottoprojekteista ja suorista järjestelmäkustannuksista ja järjestelmien liitännäisratkaisuksista ja räätälöinneistä tarpeita vastaaviksi. Lisäksi muutos vaikuttaisi palveluiden laatuun ja saatavuuteen. Sidosyksiköiden rooli on ollut keskeinen kriittisten palveluiden tuottamisessa kuntien tarpeeseen. Sidosyksiköiden purkaminen voi johtaa palveluhintojen nousuun sekä palveluiden laadun ja toimivuuden heikentymiseen. Näitä välillisiä kustannuksia on vaikea arvioida, mutta ne voivat olla huomattavia.

Jätehuollon osalta Vaasan kaupungin sidosyksikö yhtiöllä on runsaasti erilaista infraa, eikä yhtiön osakassopimuksissa ja yhtiöjärjestyksissä ole varauduttu omistususuutta rajoittaviin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin. Omistus pohjan uudelleenorganisointi tulee olemaan vaikeaa ja kallista. Vaasan kaupunki katsoo, että kuntien vastuu jätehuoltopalveluiden järjestämisestä on olennainen osa varatumista. Kriittisten palveluiden ja infrastruktuurin hallinnan pirstaloituminen esitetyn vähimmäisomistusosuuden heikentäisi kuntien mahdollisuuksia varmistaa palveluiden toimintavarmuus ja jatkuvuus. Harkittavaksi tulisi mieluummin esitys, jossa kunnallisesti omistetun yhtiön sidosyksiköltään hankkiman palvelun tulisi rajoittaa yhtiön omistususuutta vastaavaan osuuteen joko erikseen nimetyillä sektoreilla, kuten jätehuollossa Mankala-periaatetta sovellettaessa tai vaihtoehtoisesti yleisesti.

Vaasan kaupungilla on lisäksi käytössä yksittäisiä ohjelmistoja, jotka omistetaan sidosyksiköjärjestelyn kautta. Järjestelmät on kehitetty tilanteissa, joissa markkinoilla ei ole ollut kuntiin sopivia järjestelmiä. Sidosyksikkösäätelyn muutosten myötä esimerkiksi joukkoliikenteen

järjestelmäpalvelut sekä taloushallinnon järjestelmäpalvelut tulee organisoida uudelleen. Taloushallinnon järjestelmäpalveluiden uudelleen organisointi vaikuttaa Vaasan kaupungin lisäksi edelleen suoraan useampaan konserniyhtiöön. Kaupunki on hyötynyt sidosyksiköiden kautta saatujen volyymietujen lisäksi tietoturvallisista palveluista, joita sillä ei välttämättä ilman näitä järjestelyitä olisi ollut mahdollista saada. Näiden palveluiden uudelleenjärjestely vaatii laajoja kilpailutuksia, järjestelmien mahdollisia integraatioita sekä osaavaa henkilöstöä. Nämä tekijät kasvattavat kustannuksia ja uusien sopimuskausien aikana syntyviä kustannuksia. Lisäksi järjestelmien ja palveluiden uudelleenjärjestely voi johtaa palvelukatkosiin ja tietoturvan vaarantumiseen, mistä voi seurata kaupungille merkittäviä taloudellisia ja toiminnallisia haittoja.

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

Vaasan kaupunki joutuu harkitsemaan laajasti eri toimenpiteitä, mikään edellä kuvattu vaihtoehto ei ole poissuljettu. Isoimpana haasteena ja samalla harkittavaksi tulevana vaihtoehtona on isojen järjestelmä- ja palvelukokonaisuuksien kilpailuttaminen, palveluiden mahdollinen kotiuttaminen takaisin omaksi kunnan palvelutuotannoksi, omistusjärjestelyt nykyisissä in house -yhtiöissä ja siihen liittyvät haastavat neuvottelut yhtiöiden ja muiden omistajien kanssa, osakassopimusten päivittämiset ja yhtiöjärjestysmuutokset sekä arviointi liittymisestä uusiin mahdollisiin omistusrajat mahdollistaviin in house-yhtiöihin. Työ tulee olemaan valtava ja aikaa vievä ja jäädyttää saman aikaisesti kunnan resursseja muusta toiminnan kehittämisestä suunnattavaksi tämän asian haltuun ottamiseksi. Seuraukset tulevat todennäköisesti näkymään välillisesti kuntalaisille muun palvelutuotannon haasteena.

Sidosyksikkörajan muutokset johtaisivat myös mahdollisesti jäljelle jäävien in house -yhtiöiden osalta Vaasan kaupungille tytäryhtiöaseman ja osakkuusaseman menettämiseen ja samalla nämä yhtiöt eivät olisi enää kaupungin konserniyhtiöitä. Omistusosuusneuvottelut vaativat laajaa yhteistä poliittista näkemystä ja yhteistyöhalukkuutta eri omistajakuntien välillä ja aikataulullisesti tulisi varautua myös näihin neuvotteluihin ja päätöksentekomenettelyihin.

- **Minkälaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta todennäköisesti seuraisi?**

Tässä kohden on vaikea nähdä, että suorasta 10% vähimmäisvaatimusta koskevasta muutoksesta tulisi (ainakaan taloudellisia) hyötyjä.

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

Esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat ovat mahdottomia toteuttaa. Liian lyhyt siirtymäaika nostaisi merkittävästi siirtymästä aiheutuvia kertaluontoisia kustannuksia samalla pakottaen kunnat etsimään ratkaisuja aikataulupainotteisesti ja menettäen mahdollisuuden etsiä parhaat ja kustannustehokkaimmat ratkaisut uuteen tilanteeseen. Vaasan kaupunki yhtyy Kilpailu- ja kuluttajaviraston eriävään mielipiteeseen siirtymäajan osalta sillä poikkeuksella/ täsmennyksellä, että siirtymän tulisi sallia nykyisten sopimusten päättymisen sopimusajan loppuun ja

sopimustilanteen sen mahdollistaessa, siirtymäajan tulisi olla vähintään 5 vuotta lain voimaantulosta.

- **Mitä siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaisi?**

Kunnan hallinnon resursointia menisi seuraavat vuodet suurelta osin tämän muutoksen läpiviemiseen, mikä aiheuttaisi resurssivajetta ja viivettä muun toiminnan osalta.

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

Lähtökohtaisesti laki tulee säätää yhdenvertaiseksi ja kaikkia kunta- ja hyvinvointialuetoimijoita tasapuolisesti kohtelevaksi. Lainsäätelyn tulee olla perusteltua ja tarkoituksenmukaista ja näin toimiessaan se varmistaa kaikkien kuntien ja hyvinvointialueiden osalta kustannustehokkaat ja toimivat ratkaisut.

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?

Vaasan kaupunki pitää myönteisenä, että hankintalain 71 §:än esitettyä lisäystä. Lisäys selkeyttää hankintayksiköiden mahdollisuuksia huomioida huoltovarmuus ja turvallisuus hankinnoissa, vaikka nykyinen lainsäädäntökin mahdollistaa näiden tekijöiden huomioimisen hankinnoissa. Muilta osin esitys ei vastaa riittävästi turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeviin tarpeisiin.

Eryteisesti sidosyksikköhankintojen merkitys jää esityksessä huomioimatta, vaikka ne ovat keskeisessä roolissa kuntien huoltovarmuuden ja turvallisuuden turvaamisessa. Markkinaehtoisten palveluntarjoajien saatavuus vaihtelee ja viime vuosienkin kriisitilanteet ovat osoittaneet, julkinen sektori vastaa kriittisten palveluiden saatavuudesta silloin, kun markkinat eivät siihen kykene. Sidosyksiköt ovat erityisen tärkeitä mm. ICT, jätehuolto- ja ruokapalveluissa, joissa sidosyksikköhankintojen käytön rajoittaminen voi vaarantaa kriittisten toimintojen jatkuvuuden. Lisäksi hankintakokonaisuuksien pirstaloituminen, järjestelmien ja palveluntuottajien vaihtuminen sopimuskausittain voi heikentää tiedon eheyttä sekä lisätä tietoturva- ja tietosuojariskejä, mikä voi heikentää kokonaisturvallisuutta. Huoltovarmuuden ja turvallisuuden varmistaminen edellyttää sidosyksiköiden hyödyntämistä kriittisten palveluiden jatkuvuuden turvaamiseksi.

Vaasan kaupunki esittää § 174 sidosyksiköiden omistusosuutta koskevan vaatimuksen voimaantuloa jätealan lisäksi sovellettavaksi myös ruokapalveluissa 1. päivästä heinäkuuta 2028. Ruokapalveluiden kilpailutus on vaativaa; ala on säänneltyä, palvelutuotannossa laatu ja jatkuvuus korostuu, kuten ympärivuorokautisessa hoidossa, erityisruokavalioiden ja lakisääteisten palveluiden tuotannossa (päiväkotit- ja kouluruokailu). Ruokapalvelu on merkittävästi riippuvaista logistiikan toiminnasta ja täysin riippuvaista ammattitaitoisen henkilöstön saatavuudesta. Ruokapalvelun päivittäinen aikasidonnaisuus ja kriittisyys tekee siitä varautumisen kannalta yhden keskeisimmistä toiminnoista. Ruokapalvelutuotannon jatkuvuudenhallinta ja turvallisuus vaativat riittävän siirtymäajan.

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?

Vaasan kaupunki pitää ehdotettu muutosta parannuksena hankintamenettelyjen sujuvoittamiseksi ja hallinnollisen taakan vähentämiseksi. Rikosrekisteriotteiden pyytämistä koskeva velvollisuus on aiheuttanut hallinnollista kuormitusta sekä viivästyttänyt hankintojen tekemistä. Kaikki sellaiset muutokset, joilla lisätään hankintayksikön harkintavaltaa ja vähennetään hallinnollisia velvoitteita parantavat hankintayksikön mahdollisuuksia tehdä kokonaistaloudellisesti edullisia hankintoja. Esitetty muutos on näin ollen kannatettava.

Hankintojen ilmoittaminen

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

Hankintalain 101 §:n 2 momenttia esitetään muutettavaksi siten, että hankintailmoitus voitaisiin julkaista samanaikaisesti useammalla eri kielellä. Vaasan kaupungin näkemyksen mukaan muutos on tarpeellinen, jotta viranomaisilla on tosiasialliset mahdollisuudet noudattaa kielilain vaatimuksia. Muutos lisää hankintojen avoimuutta tarkoituksenmukaisella tavalla, mutta samalla on varmistettava, että hankintailmoitusten käytettävyys säilyy selkeänä, jotta siitä ei aiheudu hankintayksiköille tarpeetonta hallinnollista työtä.

Muilta osin Vaasan kaupunki ei kannata esitettyjä muutoksia. Jälki-ilmoitusvelvoitteen laajentaminen kansallisiin hankintoihin kasvattaa merkittävästi hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa ilman varmuutta saavutettavista hyödyistä. Hallinnolliset velvoitteet heikentävät hankintayksiköiden mahdollisuuksia toteuttaa hankintoja taloudellisesti.

Muut huomiot

Julkisen sektorin varojen käytön tehokkuuden kannalta olennaisinta on, että kunta ja hyvinvointialue järjestää (tuottaa itse tai ostaa ulkoa) palvelunsa mahdollisimman kustannustehokkaasti ja tässä vertailuna tulee pitää yleistä markkinahintaa ja kuntien välistä / hyvinvointialueiden välistä kustannusseurantaa. Esityksessä oleva kirjaus: ” Kustannustehokkuuteen liittyvänä kirjauksena hallitusohjelmassa todetaan, että lainsäädäntöä tiukennetaan siten, että sidosyksikköhankintoja voidaan tehdä vain silloin, kun ne ovat kokonaistaloudellisesti edullisempia kuin markkinoilla toimivat vaihtoehdot tai kun tähän on muu erityisen painava julkinen intressi” on tähän tarkoitukseen riittävä.

Tavoiteltu vaikuttavuus saavutetaan ohjaamalla lainsäädännöllä enemmän markkinaehtoisen kustannustason seurantaan, valvontaan ja toteuttamiseen – ei keinotekoisiiin 10% omistusrajoihin. Julkisen toimijan intressinä ei tule ensisijaisesti olla tietyn toimintasektorin ylläpitäminen vaan julkisten varojen tehokas käyttäminen sekä kuntalaisille tuotetun palvelun laadun ja vaikuttavuuden maksimointi sillä muodolla, miten se edullisimmaksi tulee. Tässä kunnilla tulee olla oma harkintavalta ja vastuu.

Hankintayksiköiden näkökulmasta on oleellista ymmärtää, että kaikki sellaiset lain muutokset, joilla suoraan tai välillisesti kavennetaan hankintayksiköiden harkintavaltaa tai lisätään hankintayksiköille uusia hallinnollisia veloitteita tai suoria rajoitteita heikentävät hankintayksiköiden asemaa kaupankäynnin osapuolena. Hankintalaki tekee yhtäältä hankintayksiköiden hankintatoiminnasta ja toisaalta tarjouksien tekemisestä yrityksille jo nykyiselläänkin melko muodollista ja jäykkää verrattuna yksityisten yritysten väliseen kaupankäyntiin.

Himanen Laura
Vaasan kaupunki - Konsernihallinto/Omistajaohjaus