

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?

Ei saavuteta. Esitykseen sisältyvä sidosyksikköjä koskeva 10 prosentin omistusosuuden vaatimus tulee todennäköisesti lisäämään julkisen sektorin kustannuksia lyhyellä, mutta myös keskipitkällä aikavälillä. Kilpailu ei monessa tapauksessa myöskään lisääny ja saattaa jopa vääristyä.

Uudistus tulisi toteutuessaan tarkoittamaan huomattavassa määrässä kuntia ja tapauksia epätarkoituksenmukaisia omistusjärjestelyjen muutoksia oletettavasti kiireellä tehtyinä, aiemmin yritysmuotoisena tuotettujen palvelujen ottamista julkisen sektorin omaksi toiminnaksi sekä erilaisten hyvin kalliiden ja mahdollisesti alueellista monopoliasemaa muistuttavia hankintajärjestelyjä.

Esimerkkinä edellä mainitusta voidaan pitää kunnissa yleisesti käytössä olevien tietojärjestelmien hankintoja. Ne on kilpailutettu hankintalain mukaisesti, mutta eritoten pitemmällä aikavälillä järjestelmien päivitys- ja käyttökustannukset eivät luultavasti ole missään suhteessa ”markkinahintaan”, koska järjestelmien jatkuva vaihtaminen ja täten hankintojen kilpailuttaminen ei ole erityisen realistinen vaihtoehto toiminnallisesti. Toisinaan markkinoilla ei edes ole muita

vaihtoehtoja.

Uudistus ei toteutuessaan tule täten siis lisäämään ainakaan aitoa kilpailua ja kustannustehokkuutta. Käytännössä sidosyksikkösäätelyyn sisältyvät muutoksen vaikutukset on arvioitu täysin riittämättömästi ja jopa voimassa olevan lainsäädännön vastaisesti.

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.

Esitykseen kirjatut hankintojen valmistelua koskevat ehdotukset ovat yleisesti jokseenkin oikean suuntaisia.

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

Kunnalla ei ole huomautettavaa §:iin 65 ja 75. Huolellisen markkinakartoituksen tekeminen ja hankinnan jakaminen osiin lisäävät hankintojen tehokkuutta. Sen sijaan §:iä 124 ja 125 koskeva vaatimus hankintamenettelyä koskevasta kertomuksesta ja hankintamenettelyn keskeyttämisestä aiheutuva velvoite uuden tarjouskilpailun järjestämiseen vaikuttavat lisäävän jo ennestään hankintoihin sisältyvää jäykkyyttä ja byrokratiaa.

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

Esitykseen kirjatut hankintojen valmistelua koskevat ehdotukset ovat pääsääntöisesti oikean suuntaisia. Joskin 124 ja 125 §:iä koskevat menettelyt lisääisivät oletettavasti hankintamenettelyn jäykkyyttä tuottamatta varsinaista lisäarvoa.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva vaatimus on epäonnistunut. Sen vaikutuksia ei ole arvioitu voimassa olevan lainsäädännön vaatimusten mukaisesti. Esitys on ristiriidassa kuntalain 121 §:ssä säädetyn kunnallisen itsehallinnon periaatteen kanssa. Muutos kohtelisi erilaisia kuntia täysin eriarvoisesti, eikä sen esitetyssä ”keinotekoisessa”, osin hyvin sekavassa ja mekanismeiltaan epäselvässä muodossaan voida katsoa perustuvan juuri mihinkään voimassa olevaan pakottavaan säätelyyn tai toisaalta tuovan esitettyihin tavoitteisiin nähden toivottuja tuloksia. Pitkälti päinvastoin.

Seudullisesti toteutetut sidosyksikköyhtymät ovat olleet aidosti toimiva tapa toteuttaa kuntien välistä yhteistyötä tuoden palvelujen tuottamiseen samalla myös markkinaehtoisesta toiminnasta kumpuavia tehokkuuselementtejä. Esimerkiksi kuntayhtymäpohjalta järjestetyt palvelut ovat yleensä huomattavasti tehottomampia. Yhtiöt ovat lisäksi hankintalain tarkoittamia julkisia hankintayksikköjä, jotka monessa tapauksessa kilpailuttavat suuren osan tuottamistaan palveluista. Yhtiöt tuottavat myös hankinta- ja muuta osaamista, jota esimerkiksi pienemmillä kunnilla ei ilman niitä olisi. Myös seudullisesta yhteistyöstä koitua volyymihyöty on monessa tapauksessa esimerkiksi pienille kunnille merkittävä.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Ensinnäkin uudistus tulisi huomattavan lyhyeksi määritetyllä siirtymäkaudella synnyttämään merkittävän markkinahäiriön, jos ja kun huomattava määrä hankintayksiköitä kilpailuttaisi pitkälti saman tyyppisiä hankintoja lyhyen ajan sisään.

Pienten kuntien asukkaat ovat perustuslaissa säädetyllä oikeudellaan itsehallintoon päättäneet, että kyseisen alueen asukkaiden verovaroin kustannetut palvelut tuotetaan juuri tällä alueella ja väestöpohjalla kulloinkin tarkoituksenmukaisimmalla ja kustannustehokkaimmalla tavalla. Keinotekoinen muutos saattaisi pahimmillaan jopa vaarantaa asukkaiden oikeuden itsehallintoonsa. On selvää, että kuntien kustannukset kasvaisivat uudistuksessa monessa tapauksessa merkittävästi.

Sidosyksiköt ovat myös tärkeitä sekä varautumisen että arjen turvallisuuden kannalta. Osaamisen keskittyminen seudullisesti mahdollistaa laajempien kriisitilanteiden hoidon ohella myös esimerkiksi arjen tietoturvallisuuden tai esimerkiksi kunnan henkilöstö- ja talousosaamisen paremman tason. Sidosyksiköt ovat monessa tapauksessa keskeinen seudullinen huoltovarmuustoimija.

Pienet ja keskisuuret yritykset eivät hyötyisi uudistuksesta. Uudistus aiheuttaisi lähinnä palvelujen tuotannon uudelleen järjestelyjä julkisyhteisöjen kesken ja mahdollisia ”kikkailuja” sekä hankintojen keskittymistä entisestään isojen ja usein ulkomaisten yritysten käsiin.

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

Erittäin pitkälle viedyn ja toimivan seudullisen yhteistyörakenteen täydellisen romuttumisen. Kunta on järjestänyt ICT, Talous- ja henkilöstöhallinnon sekä jätehuollon palvelut melko hyvin toimivassa ja määräysvallan osalta toteutuvassa yhteistyössä seudullisesti jo monia vuosia. Mikäli uudistus toteutuisi, tulisi nämä palvelut järjestää uudelleen erittäin arvaamattomin seurauksin.

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

Asiasta linjattaneen erikseen kyseisten yhtiöiden osalta myöhemmässä vaiheessa.

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

Kunta ei tunnista muutoksessa minkäänlaisia hyötyjä, joita ei muutenkin voitaisi saavuttaa. Pelkästään mahdollisia haittoja.

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

Siirtymäaika on täysin riittämätön ja jopa kuntalaisten palvelut vaarantava.

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

Lähes kaikkien kunnan tukipalvelujen (talous- ja henkilöstöhallinto, ICT) rakentamisen oletettavasti nollapisteestä. Jätehuollon uudelleen järjestäminen.

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

Uudistus on lähtökohtaisesti siinä määrin epätarkoituksenmukainen, että sitä ei korjata poikkeuksilla.

Pienten kuntien (esim. alle 10 000 asukasta) jättäminen omistusosuusvaatimuksen ulkopuolelle saattaisi kuitenkin rajata haitallisia vaikutuksia jossain määrin.

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?

Ei vastaa. Huoltovarmuustekijät eivät käytännössä tule useinkaan riittävällä tavalla huomioiduksi pelkästään sopimukseen perustuvassa mallissa. Tämä toteutuisi sidosyksikköjen aseman romuttumisen kautta.

Lakiluonnoksen 2 §, 71 §, ja 81 § ovat tarpeellisia ja välttämättömiä lisäyksiä hankintalakiin.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

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

Kyse on pienestä muutoksesta suhteessa koko hankintalainsäädännön jäykkyyteen ja byrokraattisuuteen, joten vaikutus ei olisi merkittävä.

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

Sidosyksikköjä koskeva muutos lisää hallinnollista taakkaa huomattavasti. Muilta osin muutokset lienevät vähäisiä.

Hankintojen ilmoittaminen

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

Ei huomioita.

Muut huomiot

Ei huomioita edellä esitetyn lisäksi.

Koskinen Tommi
Pyhtään kunta