

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?**

Hankintalain muutos ei edesauta säästöjen syntymistä tai alueellisen työllisyyden kasvua. Hankintalain 10 % omistajuusosuuden rajoitus ja henki unohtaa alueellisten sidosyksiköiden kautta muodostuneet kuntien yhteistyöverkostot, joiden kehitystyön toimeenpaneva voima on alueellisesti kuntien omistama yhtiö. Palvelutuotannon osuus on pienempi osa ICT kustannuksista kuin käytettävien järjestelmien lisenssikulut. Mikäli sidosyksiköiden kokoa pienennetään tai palveluita kotiutetaan, eivät ICT-palveluiden kustannukset kuitenkaan merkittävästi pienene ja säästöä pääse syntymään.

Pelkästään tällä muutoksella, ei pystytä varmistamaan sitä, että PK-sektorin mahdollisuudet tarjota ja toimia kuntasektorin kumppanina lisääntyvät, vaan päinvastoin kuntien kilpailuttaessa yhdessä tai pahimmillaan koptioimalla kilpailutukset, voi käydä niin, että yhä suuremmat toimijat ovat vain mahdollisia tarjoajia. Tämä ei ole uudistuksen tavoite ja tavoitteen toteutumista ja tarkoitusperää on syytä pohtia.

Mikäli kuntien tulee lisätä hankintaosaamista lainsäädännön toteuttamiseksi, lisää se yhä valtiontalouden ja paikallishallinnon talouden haasteita ja alijäämää.

Työryhmämietinnön mukaan ”lakimuutoksella halutaan parantaa julkisen sektorin tehokkuutta”. Tavoitteen sijaan lakimuutos aiheuttaisi toteutuessaan kuitenkin merkittävät muutuskustannukset eikä toiminnan uudelleenjärjestelystä synny varmuudella säästöjä, vaan päinvastoin kustannukset kasvavat.

Alueellisen elinvoimaisuuden osalta ehdotettu muutos puolestaan aiheuttaisi merkittäviä ja peruuttamattomia taloudellisia sekä toiminnallisia vahinkoja, erityisesti pienille kunnille, jotka menettäisivät sidosyksiköiden tarjoaman alueellisen yhteistyön edut ja tehokkuushyödyt. Suuremmat toimijat joko säilyvät jo riittävästi omistamassaan inhouse-yhtiössä tai ottavat ko. tukipalvelutuotannon itselleen. Pienet kunnat puolestaan joutuvat pienomistajina sidosyksikköyhteistyön ulkopuolelle. Niillä ei ole osaamista kilpailuttaa ja järjestää tarvitsemiaan

palveluita, eivätkä ne ole ratkaisutoimittajille itsenäisinä riittävän kiinnostavan kokoisia liiketoimintamahdollisuuksiksi.

## **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.**

Hankintojen valmistelu on tärkeä osa onnistunutta hankintaa. Kaupunki käyttää jo nykyisissä hankinnoissaan markkinavuoropuhelua ja tarvittaessa hankinta-asiantuntijoita. Useimmiten vastuu hankinnoista kaatuu ylimmän johdon eli kunnanjohtajan, hallintojohtajan tai talousjohtajan tontille, määrän lisääntyessä aikaresurssi on pois muusta kuntatyöstä.

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

Markkinakartoitukset ovat jo nyt hankintaohjeemme mukaista toimintaa. Kartoitusta ja vertailua tehdään myös hankintakynnyksen alle jäävissä hankinnoissa. Markkinakartoituksen haasteena on pienen ostajan volyymi ja vähäinen tarjoajien määrä.

Lisäksi kannatamme kirjausta, jonka mukaan huolellisella markkinakartoituksella voisi vapautua uudelleenkilpailuttamisen veloitteesta yhden tarjouksen tilanteessa. Kirjaus tämänhetkisessä muodossaan jättää kuitenkin tulkinnan varaa ja sitä olisi hyvä täsmentää.

- **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?**

Kalajoen kaupunki ei näe lakiesityksessä ehdotettua 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimusta tarkoituksenmukaisena eikä toteuttamiskelpoisena. Tähän syynä ovat täysin puutteellinen vaikutustenarviointi, vähimmäisomistusvaatimuksen taloudelliset ja toiminnalliset vahingot erityisesti pienille ja keskisuurille kunnille, kuntayhtymille sekä hyvinvointialueille, sekä ristiriita perustuslain 121 §:n määrittelemän kuntien itsehallinnon kanssa.

Pienten organisaatioiden muodostama, alueellisesti toimiva sidosyksikkö ei toimi pelkästään palveluntuottajana, vaan alueellisen toiminnan yhteistyöalustana. Pienille kuntaorganisaatioille tämä tarkoittaa kustannustehokasta tapaa huolehtia oman toiminnan vaatimuksenmukaisuudesta pienemmällä panoksella kuin yksin hankkimalla vapailta markkinoilta. Alueellinen sidosyksikkö takaa

työvoiman säilyvyyttä ja pysyvyyttä kasvukeskusten ulkopuolella. Ehdotettu muutos lisää kuntien kustannuksia lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä.

Nykyisen perustuslain yksi keskeinen tehtävä on varmistaa oikeudenmukaiset olosuhteet eripuolilla maata. Toisin sanoen kuntalaisilla ja kunnissa toimivilla yrityksillä tulee olla yhtäläinen oikeus saada laadukkaat lakisääteiset peruspalvelut ajasta ja paikasta riippumatta. Tämän edellytyksenä on, että voidaan huomioida alueelliset ja toimialakohtaiset erot. Lakiesitys uhkaa nykyisellään tämän oikeudenmukaisuuden toteutumista puuttuessaan kunnalliseen itsemääräämisoikeuteen. Se vie pahimmillaan harvaanasuttujen alueiden kuntaorganisaatiolta mahdollisuuden hankkia tarpeisiinsa parhaiten sopivia palveluja. Samalla se jättää heitteille pienimmät organisaatiot, joilla ei ole osaamista, kypsyttä eikä taloudellisia resursseja moninkertaiseen kilpailuttamiseen ja palvelunhallintaan. Eryyisen ongelmallista on tilanne, jossa yhden tarjouksen säännön vuoksi kilpailutus joudutaan uusimaan. Tällöin voidaan oikeutetusti kysyä, ohjaako toimintaa kysyntä vai tarjonta. Pahimmillaan organisaatio joutuu ottamaan käyttöönsä palveluita, jotka se jo hankintatilanteessa tietää epäsopiviksi.

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

10% omistusvaatimus nostaa väistämättä kuntien hankintakustannuksia sekä henkilöstökustannuksia hankintojen toteuttamiseksi ja sitä kautta aiheuttaa veronkorotuspainetta. Markkinoiden toimimattomuus voi tulla ongelmaksi, pienemmille organisaatioille ei ole tarjoajia tai tarjoukset ovat ylihintaisia ja organisaatiot joutuvat ne pakolla hyväksymään. Pienimmät organisaatiot eivät ole kiinnostavia palvelutuotannon kohteita ja hankintakustannukset nousevat väistämättä, mikäli hankittava palvelu joudutaan ylimitoittamaan tai ottamaan omaksi toiminnaksi. Muutos nostaa riskiä sille, että pienten organisaatioiden palveluiden turvallisuudesta tingitään, joka nostaa tietoturvallisuuden ja luotettavuuden riskiä kaikkien organisaatioiden osalta.

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

10% omistusvaatimus nostaa väistämättä kuntien hankintakustannuksia sekä henkilöstökustannuksia hankintojen toteuttamiseksi ja sitä kautta aiheuttaa veronkorotuspainetta. Markkinoiden toimimattomuus voi tulla ongelmaksi, pienemmille organisaatioille ei ole tarjoajia tai tarjoukset ovat ylihintaisia ja organisaatiot joutuvat ne pakolla hyväksymään. Pienimmät organisaatiot eivät ole kiinnostavia palvelutuotannon kohteita ja hankintakustannukset nousevat väistämättä, mikäli hankittava palvelu joudutaan ylimitoittamaan tai ottamaan omaksi toiminnaksi. Muutos nostaa riskiä sille, että pienten organisaatioiden palveluiden turvallisuudesta tingitään, joka nostaa tietoturvallisuuden ja luotettavuuden riskiä kaikkien organisaatioiden osalta.

Muutoksen toteuttaminen nostaisi kaupungin ICT-kuluja, mikäli nykyinen minimitaso halutaan säilyttää. Nykyisellä mallilla toteutettuna, kaupunkien omistama yhtiö ei tuota voittoa, vaan tuottaa kustannustehokasta palvelua omistajilleen, lisäten paikallista elinvoimaa ja työllisyyttä. Mikäli kuntien omistama yhtiö viedään isoimpien omistajien toimesta markkinoille, aiheuttaa pienten

organisaatioiden järjestämiin kilpailutuksiin osallistuminen lisäresursointitarvetta, joka nostaa yhtiön kustannuksia. Kuntien yhteistyön ja alueellisen elinvoiman säilyttämiseksi isoimpien kuntien omistaman yhtiön tulisi vastata pienimpien organisaatioiden tarjouspyyntöihin, jotta kokonaisvolyyymi saadaan nostettua palvelutuotannon kustannustehokkuuden kasvattamiseksi. Hankintalain muutos aiheuttaisi joka tapauksessa hankintojen toteuttamisen joko olemassa olevien hankintayksiköiden, kuten hanselin kautta, tai uuden alueellisen hankintayksikön muodostamisen, alueellisten hankintojen toteuttamiseksi.

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

Mikäli vähimmäisomistusraja toteutuu, joudutaan miettimään omistajaohjauksen linjauksia.

Mikäli vähimmäisomistusraja toteutuu, Kalajoella on tilanne, että toisessa yhtiössä omistusraja alittuu ja toisessa ylittyy. Alittuessa joudutaan lisäämään hankintoja, hankintaosaamista ja luopumaan alueellisesta yhteisestä kehitysalustasta.

Yksi vaihtoehto on, että tullaan sidosyksikön omistajamäärää vähentämään tai luomaan alarakenteita.

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

Kalajoen kaupunki ei tunnista taloudellisia tai muita hyötyjä hankintalain muutoksesta.

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

Määritelty siirtymäaika on liian lyhyt muutokselle ja palvelutuotantojen turvalliselle jatkumiselle. Sekä ICT-toiminnot että jätehuolto sisältävät kriittisiä toimia. Lyhyelle ajalle kohdistuva merkittävä kilpailutusten määrä todennäköisesti aiheuttaa sen, että pienen organisaation tarjouspyyntöön ei tule vastauksia tai kilpailutuksen henki ei toteudu hinnoittelun puolesta. Mikäli päätetään toteuttaa palvelut jatkossa omana toimintana, ei siirtymäaika ole realistinen rekrytointien ja järjestelmähankintojen toteuttamiseksi.

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

Siirtymäaikana organisaation tulee arvioida nykyisen sidosyksikön tulevaisuus pienemmällä omistajapohjalla, toteuttaa mahdollisesti kokonaiskilpailutus tai siirtää palvelu takaisin omaksi toiminnaksi.

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

Omistusvaatimusta ei tulisi olla. Kunnilla on itsehallintoonsa perustuen oikeus järjestää palvelut parhaaksi katsomallaan tavalla. Kunnat ovat kykeneviä tekemään arvion palvelutuotannon laadusta ja hinnasta sekä hyödyntämään näiltä osin markkinatarjonnan, mikäli se on omistuspohjaan nojautuvaa hankintaa järkevämpi. Perustuslaillista oikeutta ei tule rajoittaa. On pöyristyttävää, että on tarkasteltu myös välttämättömiä vesi- ja jätehuollon tehtäviä, jotka tulee ilman muuta rajata lain soveltamisalan ulkopuolelle.

### **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?**

Sidosyksikköhankintojen rajoittaminen ei lisää huoltovarmuutta, vaan aiheuttaisi riskejä varautumiselle ja huoltovarmuudelle. Sidosyksikköinä toimivat yhtiöt ovat tärkeitä myös kuntien varautumisen näkökulmasta, koska tiettyjä kunnan toiminnan kannalta keskeisiä palveluita tulee voida tuottaa myös niissä tilanteissa, joissa se ei olisi pelkästään yksityisen sektorin lähtökohdista katsottuna enää kannattavaa.

### **Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen**

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

On rutiinia, ei vaikuta.

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

Kalajoen kaupunki ei näe muutoksen vaikuttavan työtä keventävästi, vaan sitä lisäävästi.

### **Hankintojen ilmoittaminen**

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

-

### **Muut huomiot**

Kalajoen kaupunki huomauttaa mietintöön sisältyvästä Kuntaliiton eriävästä mielipiteestä ilmenevin tavoin, että kunnan oikeus päättää palveluidensa järjestämisestä kuuluu em. EU-oikeudellisen ulottuvuuden lisäksi myös perustuslain 121 §:n mukaisen kunnalliseen itsehallintoon. Perustuslain mukaisen oikeuden rajoittaminen on mahdollista ainoastaan erittäin painavista syistä. Esitys sidosyksiköiden käytön rajauksen säätämisestä voimassa olevan hankintadirektiivin vähimmäistasoa

tiukemmaksi rajoittaa kunnan itsehallintoa, mikä on todettu jo nykyistä voimassa olevaa hankintalakia koskevassa valmistelutyössä (vrt. TaVM 31/2016 vp, s. 4 ja PeVL 49/2016 vp). Nyt esitetylle rajauksen tiukentamiselle ei ole kuntien osalta annettu esityksessä perustuslain edellyttämä perusteita.

Lausuntopyyntö lähetettiin Suomen 308 kunnasta vain 42 kuntaan. Vaikka kaikilla kunnilla on mahdollisuus lausua lausuntopalvelu.fi alustalla olisi pyyntö pitänyt lähettää ihan jokaiseen kuntaan.

Männistö Pirjo  
Kalajoen kaupunki