

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?**

Kuntoutusyritykset pitää esityksen tavoitteita hyvinä. Hankintalain pilkkominen pieniin osiin on toiminut kuntoutuspalveluissa pääosin hyvin. Vain suurimmissa kokonaisulkoistuksissa on ollut ongelmana se, että alueen terapiapalvelut on jätetty kilpailutusten ulkopuolelle. Tämä koskee kuitenkin lähinnä sellaisia kokonaisulkoistuksia, joita tehtiin ennen Sote-uudistuksen voimaantuloa kuntien toimesta, kun kunnat ja valtakunnalliset palveluntuottajat perustivat yhteisyrityksiä. Uusia vastaavia rakenteita ei ole syntynyt, mutta toisaalta niitä hankintalain muutoksella ei liene ollut niiden syntyyn tai syntymättömyyteen erityistä vaikutusta, vaan vaikutus on pohjautunut sote-toimialan omaan erityislainsäädäntöön.

Tulevaisuuden uhkakuvaksi voidaan sote-alalla todeta mahdolliset hyvinvointialueiden pakkoyhdistymiset, joiden johdosta hyvinvointialueille voi tulla tarve kilpailuttaa jälleen suuria yhteisyrityksiä, jotta oman alueen palvelut saadaan "turvattu". Tämä olisi jälleen merkittävä poikkeus hankintalain tavoitteista pilkkoa hankitoja pienille yrityksille sopiviin osiin. Kuntoutus- ja terapiapalveluissa hankinnat voidaan lähes aina pilkkoa aina terapeuttitasolle, jolloin suuriin kokonaisulkoistuksiin tai kilpailutuksiin ei pitäisi olla syytä tai perusteita. Terapia-alat ovatkin yksi toimialoista, joissa pienyritykset on edelleen hyvin suosittua. Pääosin puitejärjestelyistä ja jossain määrin asiakaskohtaisista suorahankinnoista muodostunut pienten terapiayritysten hankintakulttuuri on vertailukohtiinsa nähden onnistunutta ja sitä tulee lainsäädännöllä mahdollisuuksien mukaan myös suojella tarpeettomalta keskittymiseltä.

#### **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.**

Kannatamme markkinavuoropuheluiden määrien lisäämistä raskaamman markkinakartoituksen sijaan. Vapaamuotoiset yleiset markkinavuoropuhelut ovat oiva keino oikaista tulevista kilpailutuksista pahimmat valuvirheet edellyttäen kuitenkin, että markkinavuoropuheluille annetaan todellinen mahdollisuus ja riittävästi aikaa. Valitettavan usein markkinavuoropuhelu järjestetään vasta siinä vaiheessa, kun kilpailutus on jo pääosin tehty tai se alkaa olla jo sopimuskauden päättymisen johdosta myöhässä. Tällöin markkinavuoropuhelu ei välttämättä ole yhtä tehokas, kuin hyvissä ajoin käytynä.

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

Pidämme huolestuttavana esitetyn 75 §:n sanamuotoa, jonka mukaan "Hankintayksikkö voisi jättää hankinnan jakamatta osiin myös, jos tarve koordinoida osien eri sopimuskumppaneita voisi vakavasti vaarantaa sopimuksen asianmukaisen toteuttamisen.". Pelkona on, että hankintayksiköt voisivat jättää mahdollisesti terapiahankinnat jakamatta osiin sen perusteella, että hankintayksiköllä ei ole resursseja hallinnoida esimerkiksi terapeuttikohtaisia sopimusmuutoksia. Hankintayksiköt tekevät tällä hetkellä paljon työtä hallinnoidakseen pienten terapia-alojen yritysten hankintasopimusten henkilöstöä, toimipisteitä ja laatua. Tiukentuvien hyvinvointialueiden resurssien huventuessa on mahdollista, että hyvinvointialueet voisivat säästää omasta sopimusvalvonnastaan ja siirtyä suurempiin kokonaisulkoistuksiin. Näin on tällä hetkellä toimittu varsin harvoin (lähinnä suurempien sote-kokonaisulkoistusten yhteydessä), mutta asia lienee syytä huomioida hallituksen esityksessä esimerkiksi toteamalla, että tavanomainen sopimuksen hallinnointi- ja valvontatyö ei ole peruste laiminlyödä sopimuksen tai puitehankinnan osiin jakamista. Valvonnan ja sopimushallinnon ulkoistaminen yksittäiselle palveluntuottajalle saattaisi pidemmän päälle johtaa kustannusten kasvuun ja kilpailun heikentymiseen.

- **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?**

Kuntoutusyritykset kannattaa sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskevan vaatimuksen tiukentamista. Ei ole perusteltua, että minkä tahansa suuruinen omistus antaisi toimijalle sidosyksikön aseman.

**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 omistusosuusvaatimukseen. 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.**

Rikosrekisteriotteiden tilaaminen ja toimittaminen erityisesti paperimuotoisena on tietosuojavaatimuksista johtuen ollut työlästä ja hallinnollisesti hankalaa. Kaavamaisen kilpailutuksissa tehdyn menettelyn hyödyt ovat ainakin kuntoutusalalla jääneet epäselviksi. Rikostaustaotteen tarkastamisen hyödyissä voi olla toimialakohtaisia eroja, joten kaavamaisesta lakiin perustuvasta vaatimuksesta luopuminen vaikuttaa perustellulta.

- **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?

Suorahankintojen ilmoittaminen lisää läpinäkyvyyttä, mutta edelleen jossain määrin ongelmiaksi voi muodostua myös se, että hankintayksiköt tekevät hiljaisesti olennaisia sopimusmuutoksia, jotka tulisi lähtökohtaisesti kilpailuttaa uudelleen.

Suorahankintojen valvontaa hankaloittaa sote-alalla se, että hankintalain 110 § (suorahankinta erityistilanteissa, esityksessä 40 §:n siirrettynä omaksi kohdaksi) mukainen suorahankinta edellyttää asiakaskohtaisia olosuhteita, joiden selvittäminen kilpailijoille edellyttäisi todennäköisesti asiakastietojen avaamista. Tämän sijaan olisi kannatettavampaa, että hankintayksikkö ilmoittaisiavoimesti suorahankintojensa yleiset periaatteet. Tämä antaisi mahdollisuuksia sekä yrityksille, että valvoville viranomaisille valvoa sitä, miten suorahankintoja erityistilanteissa tehdään. Se toimisi myös tiedonsaantikanavana sosiaali- ja terveystieteiden loppuasiakkaille tai heidän läheisilleen, jotka voivat tarvita suorahankintoja erityistilanteissa omien palveluidensa jatkuvuuden tueksi. Suorahankintaa on nimittäin vaikea vaatia, jos sen mahdollisuudesta ei tiedetä, tai suorahankinnan mahdollisuuden arviointiperusteet eivät ole tiedossa. Suorahankintaperusteet vaihtelevat jonkin verran toimiala- ja asiakkoittain.

Samoin olisi perusteltua, että hankintayksikkö toisi esille puitehankintojensa sisäisen etusijajärjestyksen poikkeamisperusteet. Joissain tapauksissa etusijajärjestyksistä poiketaan asiakkaiden tarpeiden perusteella, mutta poikkeamiseen johtavia asiakkaiden tarpeita ei välttämättä tarkemmin perusteella. Tämä heikentää julkisten kilpailutusten läpinäkyvyyttä ja voi johtaa myös valvomattoamana perusteettomaan tiettyjen palveluntuottajien suosimiseen. Yritysten keinot selvittää kilpailutetusta etusijajärjestyksestä poikkeamisen tarpeellisuutta ovat rajalliset. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö etusijajärjestyksestä poikkeaminen olisi pääsääntöisesti perusteltua, erityisesti kun perusteena ovat sote-alalla yleiset vanhat asiakassuhteet, asiakkaan kuntoutuksen edellyttämä erityisosaaminen sekä sijainti asiakkaan läheisyydessä. Etusijajärjestyksestä poikkeamisen tulisi kuitenkin tapahtua mahdollisimman avoimesti.

## Muut huomiot

12 luvun kumoaminen sote-hankinnoista sote-järjestämislain kanssa päällekkäisenä on perusteltua. Tämä koskee kuitenkin vain hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin suorittamia sote-hankintoja. Sote-palveluhankintoja tekevät suuremmissa määrin Kansaneläkelaitos (Kelan kuntoutuslain mukaiset kuntoutuspalvelut) ja pienemmässä määrin myös valtiokonttori. Näiden toimijoiden hankintoihin on tullut soveltaa nykyistä hankintalain 12 lukua.

Ei liene todennäköistä, että Kela ja valtiokonttori luopuisivat 12 luvun mukaisista palvelujen käyttäjien tarpeiden huomioimisesta hankinnoissaan, vaikka lainsäädäntö ei siihen velvoittaisi, mutta asia on hyvä huomioida kuitenkin asian jatkovalmistelussa. Kela tekee vuosittain sote-

hankintoja sadoilla miljoonilla euroilla (joskaan aivan kaikkiin ei sovelleta hankintalakia, sillä hankintamenettelyt voivat olla myös kaikille avoimia), joten Kelan kilpailutusehdoilla ja hankintakäytännöillä on merkitystä.

Kannatamme Suomen Yrittäjien lausuntoa ja erityisesti siinä mainittua ehdotusta siitä, että yhden tarjouksen saatuaan uusi kilpailutus voitaisiin korvata markkinavuoropuhelulla. Kuntoutusyrittäjien kokemuksen mukaan markkinavuoropuhelut ovat muutoinkin hyviä työkaluja sille, että kilpailutuksista saadaan avoimia, jonka lisäksi markkinavuoropuhelut lisäävät usein hankintayksikön ymmärrystä tarjoajakentästä ja kentäen tarjoamista mahdollisuuksista.

Nurmi-Lehto Anna  
Suomen Kuntoutusyrittäjät ry

Saarinen Juhani  
Suomen Kuntoutusyrittäjät ry