

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?

Nivalan kaupunki ei hyväksy kuntien hallinnollisen itsemääräämisoikeuden rajoittamista. Esityksellä ei nähdäksemme saavuteta yleisiä tavoitteita ja päämääriä säästöistä ja kilpailun lisäämisestä. Päinvastoin esitys toteutuessaan aiheuttaisi kunnille ja muille julkisille toimijoille merkittäviä lisäkustannuksia mm. uudelleen kilpailuttamisina, irtaantumisina, käyttöönottoina, uudelleenjärjestelyinä ja paloittain tehtyjen kilpailutusten kautta syntyvinä päällekkäisinä toimintoina.

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.

Esityksen vaikutukset on arvioitava huolellisesti, jotta hankintatoimi ja ohjaus ei käy liian raskaaksi varsinkin pienille ja keskisuurille kunnille ja harvaan asutuilla alueilla.

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

Pienissä kunnissa uudelleen kilpailuttamisvelvoite voi aiheuttaa huomattavia hankaluuksia palvelujen

hankinnoissa, koska palvelujen tarjoajia voi olla yksittäisiä eikä kilpailutukseen välttämättä saada tarjouksia. Uudelleen kilpailutus voi johtaa hintojen nousuun kyseisessä hankinnassa. Esim. työterveyshuollon palvelut sekä liikennöinti.

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

Esitetyt keinot eivät mielestämme edistä tavoitteita. Kuten mainittu yllä olevassa vastauksessa, kilpailutuksiin on usein vaikea saada tarjouksia ja kilpailutukset ovat aina merkittävästi resursseja ja osaamista vaativia prosesseja. Jo nykyisen lainsäädännön mukaisesti toteutettuna ne aiheuttavat hyvin toteutettuna merkittävän määrän hallinnollista työtä erityisesti pienissä julkisissa organisaatioissa. Tärkeämpi olisi korostaa hankintayksiköiden hankintaosaamisen merkitystä ja kokonaisprosessien ymmärryksen tarvetta.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva vaatimus ei ole mielestämme tarkoituksenmukainen tai toteuttamiskelpoinen. Inhouse-yhtiöiden väärinkäyttöihin tulee puuttua, mutta siihen parempia keinoja kuin suunniteltu 10 % omistusvaade.

10% omistusvaade rajaisi omistajien määrän enintään 10. Miten on varmistettu, että juuri omistajien määrää rajaamalla saavutetaan uudistuksella tavoitellut asiat?

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Inhouse-yhtiön ohjelmistokustannukset, investointien kustannukset, henkilöstökulut yms. on jatkossa katettava enintään 10 omistajayksiköltä saatavalla laskutuksella.

Muutos tulisi toteutuessaan aiheuttamaan merkittäviä kustannuksia omistajille mm. kilpailutusten, käyttöönottojen, uusien yhteistyökumppanien voittoon tähtäävien hinnoittelumallien sekä organisaatioiden omien lisäresurssien tarpeen muodossa.

Irtaantumiskulut nykyisistä sopimuksista ja järjestelmien vaihtokulut. Miten ne korvataan kunnille?

Henkilöstöresurssitarve kunnissa kasvaisi niin hankintaosaamisen kuin tekevien käsien takia.

Erityisasiantuntemusta tarvitaan lisää, kuten hankintateknistä – ja lakiosaamista. Pahimmillaan kunnissa voisi olla saman-aikaisia hankintaprosesseja käynnissä kymmeniä, johon resurssia ei ole olemassa.

Sidosyksiköiden kautta kunnat ovat voineet yhdistää erilaisten erityisalojen osaamisen ja saada näiden tuottamat palvelut sekä kehittää näiden alojen toimintaa huomattavasti pienemmillä kustannuksilla kuin mitä jokaisen kunnan itse toteuttamana. Sidosyksiköt hankkivat palvelunsa markkinoilta.

Kunnat ovat siirtäneet markkinoilta hankittavaksi sellaisen palvelutuotannon, jossa markkinoiden hyödyntäminen on järkevää.

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

Laajat irtautumisprosessit, kilpailutusprosessit, henkilöstötarpeen lisääntyminen näiden kautta, osaamisen lisääminen, juridinen osaaminen, muutuskustannukset. Todennäköisesti paljon ennalta-arvaamattomia kustannuksia.

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

Lain läpi meno on kuntakentälle erittäin huono ratkaisu. Mikäli tämä lainsäädäntö hyväksytään aiheuttaa se kustannuksia ja byrokratiaa, henkilöstölisäyksiä kuntakentässä. Yhdellä kunnalla voi olla kymmeniä irtautumisprosesseja ja kilpailutusprosesseja yhtä aikaa. Siirtymäaika on ihan liian lyhyt valmistella asiaa.

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

Muutoksesta ei seuraisi taloudellisia tai muita hyötyjä Nivalan kaupungille lähitulevaisuudessa.

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

Siirtymäaika ei ole millään muotoa riittävä purkamaan sopimuksia, valmistelemaan kilpailutuksia ja

toteuttamaan niitä sekä käyttöönottoon. Siirtymäajan tulisi olla minimissään viisi vuotta, mutta mielellään kymmenen vuotta, jotta tällainen iso muutos voitaisiin valtakunnallisesti saada edes jollain lailla toteutettua.

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

- nykyisten sidosyksiköiden uudelleen järjestelyt
- sopimuksien päättämiseen liittyvät toimenpiteet
- taloudelliset selvitykset em. asioista, kustannusvaikutuksia
- kilpailutusten valmistelut
- kilpailutusten toteutukset sekä hankintojen tekemiset
- hankittavien ohjelmistojen tietosuojavaikutusten arvioinnit
- tietosuoja- ja tietoturva-asioiden huomioiminen, muutosvaikutusten arvioinnit
- toimintavarmuuden varmistaminen poikkeusoloissa
- käyttöönottoprosessit
- lisärekrytoinnit hankintojen valmisteluun ja suunnitteluun Nivalan kaupungin arvio vähintään 2-3 henkilötyövuotta, toimeenpanovaihe 1-2 henkilötyövuotta.

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

Poikkeuksia mietittäessä pitäisi huomioida Suomen harvaan asutut alueet, pienet- ja keskisuuret kunnat ja in house -yhtiöiden niille tuottamat palvelut. Poikkeuksena pienille ja keskisuurille kunnille (asukasluku alle 25 000) tulee mahdollistaa palveluiden hankinta sidosyksiköiltään myös alle 10 % omistuksella. Lisäksi pitäisi tunnistaa alat, joita markkinat eivät hoida tehokkaasti, kuten maantieteelliset alueet, joilla ei ole riittäviä markkinoita jonkin asian hoitamiseen, sekä erityisosaamista vaativat toiminnot, joille markkinat eivät vielä tarjoa riittäviä ratkaisuja.

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?

Ei vastaa. Paikallishallinnon vastuu huoltovarmuuden ylläpitämisestä tulee ottaa riittävästi huomioon

lain valmistelussa.

Sidosyksiköiden käytön rajaaminen on osaltaan yhteydessä myös varautumisen ja huoltovarmuuden kysymyksiin. Markkinaehtoisten palveluntarjoajien saatavuus vaihtelee suuresti alueittain ja loppukädessä kunnilla on lakisääteinen velvoite järjestää palvelut myös tilanteissa, joissa yksin markkinaehtoista palvelua ei ole saatavilla.

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.

Esityksestä väistämättä seuraisi rakenteellisia muutoksia vakiintuneisiin toimintamalleihin mm. kuntakentän ICT-, talous- ja henkilöstöhallintopalveluissa. Hankintakokonaisuuksien pirstaloitumien ja käytettävien järjestelmien sekä palveluntuottajien vaihtuminen toistuvien väliajoin (sopimuskausittain) tulisi hyvin todennäköisesti vaikuttamaan negatiivisesti tiedon eheyteen ja lisäämään tiedonsiirtoon, tietoturvaan ja henkilötietojen asianmukaiseen käsittelyyn liittyviä riskejä kunnissa ja niin ollen heikentäisi kokonaisturvallisuutta yhteiskunnassa.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

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

Pidämme nykyistä mallia riittävänä.

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

Emme näe muutoksen helpottavan hallinnosta taakkaa.

Hankintojen ilmoittaminen

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

Kaikki sellaiset lainsäädännön muutokset, joilla vähennetään hankintayksikön harkintavaltaa ja lisätään hallinnollisia velvoitteita heikentävät hankintayksikön mahdollisuuksia tehdä kokonaistaloudellisesti edullisia hankintoja. Esitetty muutos ei näin ollen ole kannatettava.

Muut huomiot

Hankintalain säätelyn ei tulisi rajoittaa kuntien itsehallintoa. Perustuslain mukaisen oikeuden rajoittaminen on mahdollista ainoastaan erittäin painavista syistä. Esitystä tulisi käsitellä myös perustuslakivaliokunnassa.

Nivalan kaupunki korostaa, että se ei hyväksy eikä kannata ylihintaisia taikka tervettä kilpailua muuten

vääristäviä sidosyksikköjärjestelyjä. Jollakin muulla tavalla kuin 10 % säätelyllä pitäisi pystyä puuttumaan ja ohjaamaan Inhouse-yhtiöiden toiminnan oikeellisuudesta. Muulla tavoin tulisi pystyä puuttumaan Inhouse-yhtiöiden ongelmiin.

Mehtälä Saara
Nivalan kaupunki - kaupunginhallitus