

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?

Hallitus haluaa edistää lakimuutosesityksin markkinoiden toimivuutta, lisätä kilpailua ja kilpailuneutraliteettia sekä huomioida huoltovarmuuteen liittyviä tarpeita julkisissa hankinnoissa. Hankintojen tehostamisella se tavoittelee merkittäviä kustannussäästöjä.

SAK ei voi hyväksyä esitystä sen suurien puutteiden takia. Nyt annettu esitysluonnos ylikorostaa tehokkuus- ja kustannussäästöavoitteita suhteessa muihin direktiivin tavoitteisiin ja johtaa siihen, että hankintayksiköt panevat entistäkin vähemmän painoarvoa yhteiskunnallisten velvoitteiden noudattamiselle. Erityisesti työryhmämietinnön sidosryhmäyksiköitä ja rikosrekisterilain muutoksia koskevat esitykset ovat vahingollisia ja ristiriidassa direktiivin yhteiskuntapoliittisten tavoitteiden, kuten paremman julkisyhteisöjen palvelujen laadun tai työehtojen turvaamisen varmistamisen kanssa. Ne eivät myöskään edistä Orpon hallituksen tavoittelemaa laadukkaiden palvelujen tarjonnan lisäämistä.

Yhteiskuntapoliittisten tavoitteiden toteuttaminen ei ole onnistunut Suomessa parhaalla mahdollisella tavalla edes tällä hetkellä, mistä on osoituksena heikko ulkoistettujen palveluiden laatu erityisesti sosiaalipalveluissa, mutta myös toistuvat työläinsäädännön ja työehtojen rikkomiset mm. rakennustyömailla ja siivouspalveluissa. Joukkoliikenteessä tehokkuusajattelu on johtanut mm. siihen, että liian tiukkojen linja-autoliikenteen aikasarjojen takia kuljettajat eivät kerkeä käymään vessassa eivätkä juo riittävästi.

SAK:laisten liittojen mukaan nykyinen hankintalaki mahdollistaa negatiivisen kilpailun työehdoilla eritoten työvoimavaltaisissa palvelu- ja rakennushankinnoissa. Se on omiaan luomaan negatiivisen

kierteen, jossa heikot työehdot ja työolosuhteet heikentävät tuotettujen palveluiden laatua, vääristävät kilpailua ja lopulta heikentävät entisestään palvelutyötä tekevien asemaa. Pahimmillaan se luo otolliset olosuhteet työperäiselle hyväksikäytölle, erityisesti pitkissä alihankintaketjuissa. Työvoimavaltaisilla aloilla myös työvoiman vuokrauksella voi olla vastaavia vaikutuksia. Jos julkisten kilpailutusten määrää halutaan lisätä, on samalla suitsittava ehdottomasti kilpailutuksiin liittyviä ongelmia. Nyt näin ei nyt tehdä.

Lainvalmistelussa olisi pitänyt etsiä ratkaisuja myös siihen, miten julkinen toimija kilpailuttaa palvelut sellaisella kustannustasolla, joka antaa tosiasiallisen mahdollisuuden tarjoajille noudattaa työehtosopimuksia ja työturvallisuusmääräyksiä. Suomeen tarvitaan esim. laajempaa tilaajavastuuta koko alihankintaketjuun. Esimerkiksi Ruotsissa hankintayksikön velvollisuutena on edellyttää tarjoajilta alalla noudatettavien työehtojen vähimmäismääräysten noudattamista sekä edellyttää tarjoajaa valvomaan alihankkijoidensa osalta vastaavien ehtojen noudattamista.

Työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi sekä työehtojen ja palvelujen laadun turvaamiseksi SAK esittää lisäksi, että velvoite ottaa hankintasopimukseen työlainsäädännön ja työehtosopimusten vähimmäisehtojen noudattamista tarkoittava ehto ulotetaan koskemaan muidenkin kuin vain keskushallintoviranomaisjulkisyhteisöjen palveluhankintoja. Vaihtoehtoisesti tämä erityisehto tulisi ulottaa palvelu- ja rakennushankintoja koskeviin sopimuksiin käytettäessä valintaperusteena edullisinta hintaa. Ehtoa voitaisiin edellyttää myös silloin, kun se katsotaan tarpeelliseksi hankintojen sosiaalisen vastuullisuuden varmistamiseksi; arvioitaviksi tulisivat tällöin esimerkiksi palveluhankintaan sisältyvät riskit työperäiselle hyväksikäytölle.

SAK esittää myös, että hankintayksiköiltä tulee kaikissa palvelu- ja rakennushankinnoissa edellyttää velvollisuutta vaatia tarjoajilta tiedot alihankkijoista ja vuokratyövoiman käytöstä. Ilman tätä velvollisuutta ei esimerkiksi pakollisten poissulkemisperusteiden arviointia tosiasiallisesti edellytettäisi kaikkien palvelusopimuksen toteuttamiseen osallistuvien toimijoiden osalta.

Sosiaalisen vastuun ja siihen liittyvän laadun erityiseksi edistämiseksi määräystä tulee lisäksi täydentää hankintayksiköille oikeudella ottaa hankintaa koskevaan sopimukseen myös ehtoja, jotka edellyttävät työlainsäädännön tai työehtosopimusten vähimmäisehtoja parempien työehtojen noudattamista.

Lakiesityksessä on myös jätetty huomitta se, että sidosryhmäyksikkötoiminnan rajoittaminen lisää entisestään kuntien budjettipainetta. Lisäksi se johtaa irtisanomisiin sidosryhmäyksiköissä. Pakollisten poissulkuperusteiden todentavan rikosrekisteriotteen velvoittavuuden poisto helpottaisi rikollisten toimijoiden pääsyä julkisten hankintojen markkinoille ja lisätä harmaan talouden riskiä.

Pakollinen markkinakartoitus, hankinnan huolellinen edistäminen EU:n kynnysarvon ylittävien hankintojen velvoittava jakaminen osiin ja kilpailutuksen uusiminen, jos kilpailutuksessa on vain yksi tarjoaja, ovat etupäässä kannatettavia esityksiä. Ne eivät vaaranna direktiivin muita tavoitteita.

Esitys tulee sen suurien puutteiden takia palauttaa uudelleen valmisteluun.

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?**

Melko hyvin.

On perusteltua esittää, että hankintayksikkö voi hyödyntää markkinakartoitusta selvittääkseen markkinoilla olevaa tarjontaa. Osana tätä kartoitusta sen pitäisi kuitenkin aina selvittää myös alan todellinen kustannustaso, jolla yritykset voivat toteuttaa työehdot ja työturvallisuuslainsäädäntöä. Näin hankintayksikkö saa todellisen käsityksen siitä, milloin tarjouksessa on kyseessä merkittävä kilpailutuksen ehtojen alittaminen.

Toisaalta pykälälisäys *alalla toimivia yrityksiä* saattaa vääristää kilpailutusta, koska välttämättä kaikkia alalla toimivia yrityksiä ei kuulla ko. hankintaprosessissa. Tämä saattaa lisätä hallinnollista taakkaa, koska on oletettavaa, että ilman kuulemiskutsua jääneet yritykset valittavat eri instansseihin hankintaprosessin epätasa-arvosta.

Hankintojen jakaminen osiin voi olla yksi työehtojen ja muiden yritysten velvoitteiden toteutumista vahvistava toimi verrattuna nykyään paljon käytettyyn alihankintaketjutukseen. Toisaalta velvoittavien työehtojen toteutuminen varmistetaan parhaiten puuttumalla myös tarjouspyynnössä ja sopimuksen seurantamenetelmissä sosiaalisiiin kysymyksiin. Esitystä viimeistellessä olisi myös huomioitava tarkkaan, ettei osiin pilkkominen osiin, eli käytännössä useiden yritysten kanssa toimiminen, vaikeuttaisi mm. hoitotyön palveluketjun sujuvuutta, kun on toimittava monen eri yrityksen tuottaman palvelun kanssa.

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

Lisäsäästöjä ja tarjonnan lisää tavoitellaan esityksillä pakollisesta markkinakartoituksesta, hankinnan huolellinen edistäminen osalta hankintalakimenettelyä koskevan kertomuksen täsmennyksellä, EU:n kynnysarvon ylittävien hankintojen velvoittavana jakamisena osiin tietyin poikkeuksin sekä velvoitteella uusia kilpailutus, jos siinä on vain yksi tarjoaja. Kaikki nämä edistävät tavoitetta tavalla, joka ei heikennä samanaikaisesti muita direktiivin tavoitteita, kuten laatuvaatimusta. Esitetyt keinot ovat etupäässä sopivia tavoitteiden saavuttamiseksi, vaikka pakollinen markkinakartoitus, hankintalain keskeyttäminen ja hankintojen pilkkominen vaatinee lisää resurssia hallinnossa. Ne eivät kuitenkaan vaikeuta direktiivin muiden tavoitteiden toteutumista.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

SAK ei kannata esitystä.

Orpon hallitus haluaa rajata sidosyksikköjen mahdollisuuksia tuottaa sellaisia tukipalveluita, joissa on olemassa toimiva markkina, kuten siivous-, taloushallinto-, ruoka- ja ICT-palveluissa. Mietinnössä esitetään, että hankintayksiköiden mahdollisuuksia ”kiertää” hankintalaki rajoitetaan asettamalla sidosyksikön omistukselle vähimmäisomistusosuutta koskeva vaatimus (10 prosenttia) ja todetaan, että yhtenäistetään sidosyksiköiden ulosmyyntirajat enintään 5 prosenttiin ja enintään 500 000 euroon in- house-yhtiöiden liikevaihdosta. Lisäksi hallitusohjelmatavoitteen mukaan sidosyksikköhankintoja voitaisiin tehdä vain silloin, kun ne ovat kokonaistaloudellisesti edullisempia kuin markkinoilla toimivat vaihtoehdot tai kun tähän on jokin muu painava julkinen intressi.

Sidosyksikköjä koskeva esitys rajoittaa hankintayksiköiden mahdollisuuksia ”kiertää” hankintalakiä asettamalla sidosyksikön omistukselle vähimmäisomistusosuutta koskeva vaatimus huomioi poikkeuksellisen yksipuolisesti pelkästään yksityisellä sektorilla toimivien yritysten intressin eikä täytä hyvän lainvalmistelun periaatteita. Esitetyt ehdotukset eivät ole tarkoituksenmukaisia eivätkä toteuttamiskelpoisia.

Julkisen sektorin päälinjaksi tehtävä on tuottaa palveluita kansalaisille ja kuntalaisille, elinkeinoelämän ja muiden intressiryhmien tarpeiden huomioiminen tulee arvojärjestyksessä tämän jälkeen. Jo tällä hetkellä voimassa oleva hankintayksiköitä koskeva 15 pykälän 5 %:n ja 500 000 euron ulosmyyntirajaa vaikeuttaa julkisyhteisöjen yhteistyötä ja palvelujen järkevää ja tehokasta tuottamista. Suomen hyvin tiukka kansallinen säättäminen sidosyksiköiden toiminnan osalta poikkeaa huomattavasti EU:n hankintadirektiivistä kuten myös suurimmasta osasta muiden EU-jäsenmaiden tulkintaa. EU hankintadirektiivi sallii sidosyksikön 20 % ulosmyynnin, eli huomattavasti laajemman kuin mitä nyt hankintalain 15 §:ssä on säädetty.

Ei ole hyväksyttävää poiketa kansallisella lainsäädännöllä näinkin merkittävästi direktiivin artikloista.

In house-yhtiöt ovat lisänneet suomalaisten markkinoitten kilpailutusta merkittävästi. Ne kilpailuttavat ja ostavat keskimäärin 55 prosenttia liikevaihdostaan suoraan markkinoilta.

Sidosyksiköiden tuottamat palvelut ovat usein sellaisia, joita ei täysin vastaavina tällä hetkellä tuoteta markkinaehtoisesti.

On ongelmallista, että omistajuusrajaus on kohdistettu koskemaan kaikkia hankinta- ja sidosyksiköitä riippumatta toimialasta tai koosta. Näin poistuisi kokonaan mm. sidosyksikköjen mahdollisuudet tuottaa tukipalveluita, joissa on olemassa HE:n mukaan ”toimiva markkina”, kuten siivous-, taloushallinto-, ruoka- ja ICT-palveluissa. Toki osassa Suomea yksityisissä siivouspalveluissa, ateriapalveluissa ja vartioinnissa julkiset kilpailutukset ovat jo arkipäivää. Toisaalta on selvää, että esim. syrjäseuduilla ei ainakaan tällä hetkellä ole riittävästi markkinoita ja siksi 10 % sääntö ilman poikkeuksia on huono - etenkin yhdistettynä liian lyhyeen siirtymäaikaan.

Esitys kohteleeikin erilaisia kuntia eriarvoisesti. Siinä on jätetty huomiotta kokonaan yleinen etu. Se ei myöskään esitä keinoja, miten pienet- ja keskiuuret kunnat voisivat järjestää jatkossa kestävästi hankintojaan. Jos sidosyksikkö ei voi enää tuottaa palveluita alueilla, jossa on heikosti yksityistä markkinaa, palveluiden hinnat tulevat nousemaan samalla kun palvelujen määrä ja hyvin todennäköisesti myös laatu kärsii.

Esityksessä on myös jätetty huomiotta se, että hyvinvointialueet ovat sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen yhteydessä järjestäneet useat tukitoiminnot sidosyksiköiden kautta.

Se myös vaikeuttaa huomattavasti kuntien lakisääteisten tehtävien asianmukaista hoitamista omistamiensa osakeyhtiöiden kautta.

Palvelut myös rahoitettaisiin edelleen kuntalaisilta kerätyillä veroeuroilla ja kunnille jäisi järjestämisvastuu palveluiden tuottamisesta, mutta kuntapäätäjiltä vietäisiin valtiovallan toimesta mahdollisuus tehdä paikallisesti järkeviä ja kustannustehokkaita ratkaisuja. Esitystä on pidettävä hyvin ongelmallisena perustuslain suojaaman kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta.

Esitys, jonka mukaan sidosyksikköhankintoja voitaisiin tehdä vain silloin, kun ne ovat kokonaistaloudellisesti edullisempia kuin markkinoilla toimivat on tulkittavissa yhdenvertaisuuslain vastaiseksi, vaikka sitä perustellaan kustannustehokkuuskirjauksena, joka koskisi ensi sijassa kuntien ja hyvinvointialueiden taloutta ja siihen liittyvää raportointia.

Lisäksi henkilöstön saatavuus ja työsuhteissa pysyminen vaikeutuisi in house-yhtiöiden palveluiden yksityistämiseen pakottamisen osana. Yksityisen yritysten keskeinen tehtävä on osakeyhtiölain mukaan tehdä voittoa. Voittoja yksityistäessä on aina tehty henkilökunnan palkkoja ja etuja leikkaamalla. Kun leikkaukset tehdään, henkilökunta ei sitoudu tekemään heikoimmilla työehdoilla tehtäväänsä yhtä laadukkaasti. Vaihtuvuus kasvaa ja palvelun tuottaminen ajallaan heikkenee.

Sidosyksikköesitys koski myös mm. 24 jäteyhtiötä 26:sta. Mietinnössä ei ole huomioitu riittävästi jätetoimialan erityispiirteitä. Kunnan jäteyhtiöt on perustettu hoitamaan kuntien niille siirtämiä jätehuollon lakisääteisiä tehtäviä, eikä kyse hallitusohjelman mukaisesta tulipalvelusta. Esitys ei tunnista myöskään kunnolla kuntien jäteyhtiöiden hallinnoiman infra-omaisuuden sekä pitkäaikaisten jätteenkäsittelypalveluiden roolia. Lakiuudistusta tehtäessä pitäisi kiinnittää huomiota myös siihen, miten jätteenkuljetuspalvelujen hankinnoissa huomioitaisiin paremmin työehtosopimus ja -turvallisuus veloitteiden toteuttaminen osana laadukkaita palveluita. Jätealan sisällyttäminen ei myöskään tuo säästäjä julkiselle sektorille, joten senkään takia esitystä ei voi perustella. Jätehuollon kustannukset katetaan kunnan jätemaksuilla, ei veroin.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Työryhmän mietinnössä esitetyt vaikutusarviot ovat erittäin puutteellisia ja taloudellisten ja toiminnallisten sekä yhteiskunnallisten vaikutusten osalta laadittu tietoisesti yksipuolisesti keskittyen elinkeinoelämän vaikutuksiin. Vaikka muutos voisi lisätä ruokapalvelu- kiinteistö- ja vartiointipalveluiden hankintaa markkinoilta, on esityksen vaikutusarviot ateriapalveluista ja siivousalasta olemattomat ja puuttuvat vartioinnista kokonaan. Ne on lisättävä esitykseen, kun se valmistellaan uudelleen.

Erytisen huolestuttavaa on, että sidosyksikön omistukselle esitettävä yleisen edun huomioon ottava vähimmäisomistusosuutta koskeva vaatimus (10 prosenttia) perustellaan vain ympärilyöreästi ” julkisen sektorin tehokkuuden sekä alueen elinvoimaisuuden ja yrittäjyyden vahvistamisella.” Työllisyysvaikutuksia sidosryhmäyksikköjä käyttäneiden kuntien osalta ei arvioida lainkaan, vaan todetaan yhden virkkeen verran, että siirtymäajan puitteissa hankintayksiköiden olisi neuvoteltava sidosyksiköidensä kanssa muutostarpeista sekä irtisanomisista.

Arvio siitä, että markkinoilla on riittävästi kilpailua Suomessa, ei pidä paikkaansa. Esitetty arvio johtune siitä, että esityksen vaikutukset sidosyksikköjä käyttäneiden kuntien talouteen on jätetty vähälle huomiolle. Lähinnä viitataan KKV:n selvitykseen, jonka mukaan sidosyksikkösääntelyn muutos nostaisi julkisen sektorin kustannuksia. Vaikutusarviota tehdessä ei ole tunnistettu sitä, että in house-yhtiöiden ja markkinaehtoisesti toimivien yritysten välillä on eroja nimenomaan voitontavoittelussa, jonka vuoksi taloudelliset mittarit eivät anna vertailukelpoista kuvaa kokonaistuottavuudesta. Tämä on julkisomisteisissa yhtiöissä juuri päinvastoin, sillä in house-yhtiön tuottamat kustannustehokkaat palvelut täytyy pystyä tuottamaan mahdollisimman vähällä rahalla, koska kaikki raha tulee veronmaksajilta. Lisäksi mahdollinen voitto palautuu samoille omistajille joko alenevina hintoina, ostohyvityksinä tai osinkoina. Tämä laskee osaltaan in house-yhtiöiden palveluiden hintoja ja ostohyvitys vähentää myös liikevaihtoa.

In house-yhtiön oma pääoma on useimmiten pieni. Koska voittoa ei tavoitella muuta kuin investointien verran, oma pääoma ei kasva isoksi. Oma pääoma on kuitenkin mukana useissa tutkimuksen mittareissa ja siksi nämä mittarit eivät toimi verrattaessa in house-yhtiötä ja yksityistä sektoria.

In house-yhtiön ei ole tarkoituskaan tavoitella voittoa, ne tekevät laajempaa liiketoimintaa ja ovat usein monitoimialayhtiöitä, jolloin eurot, palvelun sisältö, toimintamalli ja voitonjakoperiaatteet eivät ole vertailukelpoisia. Sidosyksiköiden 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimus voi vaarantaa mm. ruokapalveluiden kustannustehokkaan ja laadukkaan järjestämisen.

Lisäksi edessä olisi valtava hallinnollinen urakka, josta koituvat kustannukset ovat erityisen raskaita, arvioitu summa nousisi jopa miljardiin euroon. Paitsi hankintaketjujen uudelleenjärjestelyjä ja rekrytointeja, edessä on myös osakkuuksista ja lunastuksista sopimisia, kuntakohtainen lasku on pienille kunnille noin miljoona euroa. Tämä vastaa pienen kunnan vuotuista investointibudjettia. Näissä kunnissa ei olisi varaa koulu- ja päiväkotiremonteille tai vaikkapa tiestön korjaamiseen.

Esityksessä on kyllä tunnistettu, että se vaikuttaisi kotitalouksiin jätehuollon kustannuksiin nousuna ja palvelujen saantiin heikennyksenä, mutta nämä tunnistetut negatiiviset arviot ei ole jostain syystä vaikuttaneet tehtyyn esitykseen. Asia pitää korjata.

Myös itse jätetoimialaa koskeva vaikutusarvio on puutteellinen. Siinä kyllä todetaan, että sidosyksikkömuutosesityksellä on jätetoimialalle negatiivisia taloudellisia vaikutuksia, koska jäteyhtiöistä muodostuisi uudelleenjärjestelyn seurauksena pieniä ja alueellisesti hajanaisia, mutta tällä ei ole ollut vaikutusta itse esitykseen. Vaikutusarvioista kuitenkin puuttuu kokonaan vaikutusarviot jäteyhtiöiden nykyisiin jätteenkuljetus- käsittelypalvelusopimusten sopimuskumppaneihin.

- **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?**

Kts vastaus yllä. Esityksestä ei seuraisi todennäköisesti laadullisia hyötyjä kuntalaisille, kuntien talouksille eikä työllisyydelle. Kategorinen omistajuusrajoite ilman poikkeuksia voi kuitenkin kasvattaa julkisen sektorin kustannuksia, jos alueella ei ole jollekin toimialalle kehittyntä markkinaa tai kunnat joutuvat luopumaan moniomisteisen laajan yhtiön suurista skaalaeduista. Tarkkaan omistajuusrajoitukseen tarvitaan poikkeuksia.

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

Eivät ole. Siirtymäaika on liian lyhyt. Markkinat vaativat valmistautumista ja lyhyt siirtymäaika voi myös johtaa monien kilpailutusten päällekkäisyyteen, jolloin kilpailutusmekanismi ei toimi toivotulla tavalla. Muutos tulee viemään monien arvioiden mukaan ainakin 5 vuotta, jonka aikana juoksevat siirtymäkustannukset. Niiden on arvioitu nousevan miljardeihin. Lisäksi samanaikaisesti pitäisi luoda palvelumarkkinoita. Tällaisia in house-yhtiöiden markkinoita ei ole valmiina. Kyse on erityispalveluista, jotka on räätälöity kustannustehokkaaksi julkisten palvelujen palveluketjun kokonaisuudeksi.

- **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?

Poikkeuksia tulee säätää. Lähtökohtana tulisi olla se, että poikkeus kannustaa sidosyksiköitä keskittymään vain niihin palveluihin, joita ei voida hankkia markkinoilta tehokkaasti.

Poikkeuksia pitää saada erityisesti yhteiskunnan kriittisten toimintojen osalta, mutta myös energia, tietojärjestelmä, ruokahuolto- ja viranomaistoimintoihin liittyvien yhteiskunnallisten palvelujen osalta niiltä osin, kuin ne suojaavat viranomaisten ja kansalaisten henkeä.

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. Suomalaisia julkisia palveluja tarvitaan turvaamaan huoltovarmuutta ja ylläpitämään sitä. Jo koronakriisi osoitti, että Suomen viranomaiset ja talous sekä vienti selvisi erinomaisesti eurooppalaisessa viitekehysessä julkisen sektorin laajuuden ja vahvuuden vuoksi.

In house-yhtiöt ovat Suomen yhteiskunnallisia yrityksiä, jotka tuottavat pienellä rahalla räätälöityjä palveluja mm. varhaiskasvatukseen, koululle, sairaaloille ja vanhuspalveluille. Niiden palvelut voivat olla kriittistä toimintaa julkisen sektorin ammattilaisten ja viranomaisten palveluketjussa. Kyse on useimmiten räätälöidystä tukipalvelusta.

Jos sidosyksiköitä koskeva vähimmäisomistusvaatimus nostetaan 10 prosenttiin, kohdistuu vaikutus ennen kaikkea pieniin kuntiin, jotka ovat heikoimmassa asemassa ruokapalveluiden järjestämisessä. Vaatimus hankaloittaisi myös mm. hyvinvointialueiden ruokapalveluiden järjestämistä. Monissa kunnissa on pieniä ympärivuorokautista hoitoa tarjoavia hyvinvointialueen yksiköitä, joiden ruokapalvelut hoitaa alueellinen in-house-yhtiö. Julkisten ruokapalveluiden järjestäminen on lakisääteistä toimintaa ja tärkeä osa muun muassa sote-puolen palveluiden toimintaedellytyksiä. Ruokapalveluiden liian laaja yksityistäminen voisi heikentää myös varautumista poikkeustilanteisiin ja ruokahuollon huoltovarmuutta.

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?**

Kun työryhmä esittää tärkeitä pakollisten poissulkuperusteiden rikostyyppien laajentamista, se esittää samalla poistettavaksi järeimmän poissulkuperusteiden todentavan toimen, rikosrekisteriotteen. Rikosrekisteriotteen pyytämisen sijaan mietinnössä esitetään, että jatkossa tarjoaja, voimavarayksikön tai alihankkijan tai sen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenen edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö antaisi pelkän vakuutuksen nykyisen rikosrekisteriotteen näytön sijaan rikkeettömyydestään ml. sakkotuomiot. Tämä kyllä vähentäisi valvojan viranomaisen ja yritysten hallinnollista taakkaa, mutta lisäisi huomattavasti harmaan talouden riskiä julkisissa hankinnoissa.

SAK vastustaa vakuutus- esitystä. Rikosrekisteriote on vähintään, mitä voidaan vaatia, mikäli selkeää parannusta lakiin, kuten vaihtoehtoista ehdotusta järjestelmäintegraatiosta, ei toteuteta. Julkisen sektorin toimijan on saatava tietää, millaisen toimija kanssa se tekee taloudellista yhteistyötä. Sillä on oltava myös oikeus kieltäytyä rikollisten kanssa toimimisesta. Ehdotus rikosrekisteriotteen käytöstä luopumisesta on vastuuton.

Verovarjoilla tuotettavan palvelun on oltava myös toimintavarmaa. Yrittäjän on maksettava verot Suomeen ja noudatettava Suomen lainsäädäntöä ja työehtosopimuksia. Vakuus- esityksen myötä harmaan talouden ja talousrikollisuuden piirissä toimivien yritysten pääsy julkisten hankintojen markkinoille helpottuisi, mikä on vastoin muutosten yhtä tavoitteita: hankintojen vastuullisuuden

lisäämistä. Sen lisäksi, että julkisten tarjoajien on varmistettava tarjoajien rikkeettömyys, pitää niiden lisäksi valvoa palveluja ja sen työntekijöitä, jotta esim. koululaiskuljetukset ovat lapsille turvallisia. Myös mm. varhaiskasvatuksessa ja monessa valtion viranomaistoiminnassa tarkastetaan henkilön rikosrekisteri.

Nykytilanne olisi parantunut, jos mietinnössä olisi päädytty vaihtoehtoiseen esitykseen järjestelmäintegraatio-esitykseen. Tämän järjestelmän avulla hankkijat saisivat tietoa pakollisten poissulkuperusteiden lisäksi mahdollisista tarjoajien sakkorangaistuksista. Vaikka järjestelmäintegraatio toisikin taloudellisia kustannuksia aluksi sekä yrityksille että valvontavaltaa käyttäville viranomaisille, on se kannatettava. Hankintayksiköiden työtä ja hallinnollista taakkaa järjestelmä kuitenkin helpottaisi.

Myös EU-kansalaisten osalta pakollinen todistus EU-maiden rikosrekisteristä ECRIS-järjestelmän kautta sekä yhteisöosakon luovuttamisen velvoittavuus ovat perusteltuja toimia.

Vaikka lainvoimaisen törkeän kirjanpitorikoksen sekä eräiden ympäristörikosten tuomioiden lisääminen EU:n kynnysarvot ylittävien hankintojen osalta pakollisen poissulkemisperusteisiin on kannatettava, ei se ole riittävää. Vastuullisempien kansallisten hankintojen varmistamiseksi olisi perusteltua säätää samalla, että kaikki pykälän 80 pakolliset poissulkuperusteet koskevat myös EU:n kynnysarvot alittavia hankkeita.

Rikoslain 47 luvun tarkoittamat työrikokset muodostavat hankintalain 80 § 2 momentin mukaan pakollisen poissulkemisperusteen lukuun ottamatta työntekijöiden edustajiin kohdistunutta työrikosta sillä poissulkeminen edellyttää lainvoimaista tuomiota ja rikosrekisterimerkintää, koska siitä saa sakkotuomion. Pakollisia poissulkuperusteita päivitetäessä myös työntekijöiden edustajiin kohdistuneet työrikokset pitäisi lisätä pakollisiksi poissulkuperusteiksi lakiin. Tämä esittäisi hallituksenkin tavoitetta vastuullisemman toiminnan edistämisestä. Sakkorekisteri olisikin saatava mukaan järjestelmäintegraatioon.

Alihankkijoiden ja voimavarayksiköiden vaihtamisesitys on perusteltu.

Lisäksi hankintalaissa pitäisi säätää vuokratyövoiman käytöstä. Hankintayksiköillä pitäisi olla velvollisuus vaatia tarjoajilta tietoa siitä, onko niiden tarkoitus käyttää vuokratyövoimaa hankintasopimuksen toteuttamisessa rakennusurakoiden ja palvelujen hankinnoissa. Vuokratyövoimaa välittävältä yrityksestä pitäisi vaatia kaikki samat tiedot kuin alihankkijoilta.

Hankintojen ilmoittaminen

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

-

Muut huomiot

Lakiuudistusta on valmistellut työryhmä, jossa työntekijät eivät olleet edustettuina. Tämä ei ole hyväksyttävää. Kilpailulainsäädännöllä on merkittävä vaikutus työntekijöiden palkka- ja työolosuhteiden laatuun.

Lisäksi mm. sidosyksikkösäätelyä käsittelevistä keskustelutilaisuuksia järjestetty, joihin niihinkään ei kutsuttu työntekijöiden edustajia. Myöskään tämä ei ole hyväksyttävä, sillä esitetyillä muutoksilla on suoria vaikutuksia mm. työntekijöiden yhdenvertaiseen kohteluun. Sidosryhmäyksikköjä koskevan säätelyn on lisäksi arvioitu johtavan sidosyksiköissä irtisanomisiin ja muihin muutoksiin.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Vanhala Laura
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry