

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?

Hyvinvointialue pitää esityksen yleisiä tavoitteita ja päämääriä kannatettavina. Hyvinvointialue katsoo kuitenkin, että esityksen keinot asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi eivät ole tehokkaita vaan johtavat toteutuessaan pikemminkin kustannusten kasvuun. Erityisesti esitetty sidosyksiköiden vähimmäisomistusosuutta koskeva 10 %:n vaatimus aiheuttaa lisäkustannuksia, hyvinvointialueiden yhteistyömallien rikkoutumista ja heikentää mahdollisuuksia järjestää palveluita kustannustehokkaasti. Hyvinvointialue myös katsoo, että muutoksiin varattu siirtymäaika on täysin riittämätön ja epärealistinen huomioiden sen laajat vaikutukset satoihin organisaatioihin.

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?**

Markkinakartoitusta koskeva ehdotettu säännös ei varsinaisesti edistä markkinakartoituksen käyttöä, sillä kartoituksen toteuttamista koskevaa sääntelyä ei tältä osin merkittävästi muuteta. Yli 10 miljoonan euron hankinnoissa markkinakartoituksen käyttöä sinänsä edistää siihen asetettu velvollisuus. Oletettavaa kuitenkin on, että huolellisesti toimiva hankintayksikkö on tavalla tai toisella markkinoista tietoinen tämän suuruusluokan hankinnoissa myös ilman laissa asetettua velvollisuutta markkinakartoitukseen, joten markkinakartoituksen käytön lisääntyminen tämän ehdotuksen myötä on epävarmaa.

Ehdotettu 75 § kannustaa markkinakartoituksen toteuttamiseen, jos hankintasopimusta ei aiota jakaa osiin. Toisaalta ehdotuksessa esitetyt muut poikkeuserusteet todennäköisesti soveltuvat pääasiallisesti sellaisenaan niihin tilanteisiin, joissa hankintasopimusta ei haluta jakaa ja se on jo tiedossa ennen markkinakartoituksen toteuttamista. Siten markkinakartoituksen käytön lisääntyminen on tämän ehdotuksen myötä epävarmaa.

Ehdotettu 125 § edistää markkinakartoituksen käyttämistä, koska se kannustaa markkinakartoituksen toteuttamiseen, jotta mahdolliselta uudelleenkilpailutukselta voidaan välttyä. Muualla kommentoissa todetusti ehdotetut muutokset eivät kuitenkaan ole tarkoituksenmukaisia.

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

Hyvinvointialueen näkemyksen mukaan markkinakartoitusten lisääminen ja toteuttamistapojen kehittäminen ovat kannatettavia tavoitteita. Markkinakartoituksella voidaan joissain tilanteissa mahdollistaa laajempi tarjoajajoukko sekä saavuttaa kustannussäästöjä, joten markkinakartoitukseen kannustaminen on sinänsä kannatettavaa.

Markkinakartoituksen asettaminen pakolliseksi yli 10 miljoonan euron hankinnoissa voi olla hyväksyttävää, jos sen sisältöä koskevat vaatimukset asetetaan kohtuulliselle ja tapauskohtaisesti tarkoituksenmukaiselle tasolle. Mitä enemmän riittävältä markkinakartoitukselta edellytetään, sitä enemmän resursseja sen toteuttaminen edellyttää. Siltä osin kuin markkinakartoituksen riittävästä tasosta on epävarmuutta, sen toteutus voi viedä tarpeettomasti resursseja, kun hankintayksiköt pyrkivät varmistamaan lain veloitteen täyttymisen. Mikäli markkinakartoituksen tekeminen voi olla valituksen kohteena markkinaoikeudessa, epätarkoituksenmukainen resurssien käyttö voi kasvaa.

Hankinnan jakaminen osiin ei automaattisesti tuo säästöjä, kustannustehokkuutta tai muita hyötyjä, ja ehdotettu velvollisuus voi kannustaa hankintayksiköitä jakamaan hankintoja myös silloin, kun se ei ole esimerkiksi hallinnollisesti tai taloudellisesti kannattavaa.

Mikäli ehdotettu lähtökohta hankinnan jakamisen veloitteesta toteutetaan, hyvinvointialue pitää positiivisena mahdollisuutta poiketa velvollisuudesta markkinakartoituksen toteuttamisella. Koska markkinakartoitus voidaan käytännössä ja lain mukaisesti toteuttaa hyvin monella eri tavalla ja montaa erilaista kysymystä koskien, tulisi tämän poikkeuksen valmistelussa kiinnittää erityistä huomiota siihen, tuleeko markkinakartoituksen olla jollain tapaa koskenut nimenomaan hankinnan jakamista, jotta tässä esitetty markkinakartoituksen tekemistä koskeva poikkeus soveltuu.

Hyvinvointialue ei pidä tarkoituksenmukaisena sitä, että hankintayksikön ratkaisu hankinnan osiin jakamatta jättämisestä voi olla valituksen kohteena. Tällainen valitusoikeus lisää merkittävästi

hankinnan toteuttamisen epävarmuutta jo hankintamenettelyn alkuvaiheessa, voi pidentää hankintamenettelyn toteutusaikaa kaikissa jakamatta jätettävissä hankinnoissa ja voi siten kannustaa hankintayksiköitä epätarkoituksenmukaiseen osiin jakamiseen. Käytännössä mikä tahansa valitusoikeuden omaava taho voi aina valittaa markkinaoikeuteen hankinnasta, jota ei ole jaettu osiin, mikä tulee riskinä ottaa huomioon kaikissa tällaisissa hankinnoissa sekä hankintayksikön että tarjoajan näkökulmasta. Mikäli jakamatta jättämistä koskevasta hankintayksikön ratkaisusta voi valittaa, tulee sitä koskevan muutoksenhakuajan olla selvä erityisesti ajan alkamisajankohdan osalta.

Hankintalain 125 §:ään ehdotetut muutokset eivät hyvinvointialueen näkemyksen mukaan ole tarkoituksenmukaisia. Tilanteet, joissa säännöksen mukainen uudelleenkilpailutus tuo lisää tarjouksia, voivat olla määrältään hyvin vähäisiä. Kun laissa ei aseteta velvollisuutta muuttaa hankinnan vaatimuksia tai asiakirjoja ensimmäisen menettelyn jälkeen, käytännössä laki asettaa ainoastaan vähimmäisvelvollisuuden julkaista samat asiakirjat uudelleen. Tällaisella myöhäisemmällä julkaisulla tuskin on merkittävää tai tavoiteltua kilpailun lisäämisen vaikutusta. Velvoite uusien tarjouskilpailu lähes kaikissa vain yhden tarjouksen tilanteissa ei esitettyssä muodossa edistä hankinnan huolellista valmistelua, vaan ainoastaan lisää hallinnollista työtä hankintaprosesseihin ja pidentää niitä.

Myös voimassa olevan lain nojalla hankintayksikkö voi keskeyttää hankinnan ja tehdä vaatimuksiin tai asiakirjoihin muutoksia, jos kilpailutuksessa on saatu vain yksi tarjous. Ehdotettu muutos ei tuo lisäarvoa voimassa olevan lain velvollisuuksiin tai mahdollisuuksiin verrattuna.

Käytännössä ehdotettu muutos voi johtaa siihen, että hankintamenettelyn kesto venyy kaksinkertaiseksi ja menettelyn aiheuttama työmäärä lisääntyy sekä hankintayksiköillä että tarjoajilla. Hankintayksiköillä on jo nykyisellään toisinaan vaikeuksia toteuttaa hankintoja riittävän nopeasti tarpeen ilmetessä, ja oikeuskäytännössä suorahankinnan kiireperustetta on tulkittu hyvin suppeasti. Hankintamenettelyn entistä pidempi kesto pahentaa näitä ongelmia. Lisäksi riskinä uusitussa hankintaprosessissa voi olla jopa tarjoushintojen nouseminen, mikäli hankinnan määrittelyitä ei ole ollut tarkoituksenmukaista muuttaa ja on oletettavissa että edelleen vain yksi tarjoaja jättää tarjouksen.

Hyvinvointialue katsoo myös 125 §:n ehdotusten johtavan tulkinnanvaraisuuksiin siitä, milloin poikkeuksen soveltamisen edellytyksenä olevan markkinakartoituksen on katsottava tulleen tehdyksi. Lisäksi ehdotuksen perusteluissa todetaan, että ”Poikkeaminen olisi mahdollista, jos hankintayksikkö ei markkinoiden kuulemisesta ja näkemysten huomioon ottamisesta huolimatta olisi saanut enempää kuin yhden tarjouksen”, mistä herää kysymys siitä, edellytetäänkö tältä osin, että hankintayksikkö on toteuttanut markkinoiden näkemykset vai riittääkö, että ne on kuultu ja ne ovat tällä tavoin olleet harkinnassa.

Ehdotus voi johtaa käytännössä epäselvyyksiin myös siitä, onko hankinta jaettu osiin vai ei, kun osiin jakaminen voidaan toteuttaa myös esimerkiksi täysin toisistaan erillisillä kilpailutuksilla, joiden välinen yhteys ei välttämättä ole selvästi havaittavissa.

Hyvinvointialue pitää ehdotuksessa hyödyllisenä sitä, että hankintayksiköille ei aseteta velvollisuutta tehdä uuteen hankintamenettelyyn muutoksia. Tällainen velvollisuus johtaisi monissa tilanteissa hankintayksikön kannalta haitalliseen lopputulokseen, kun perustellusti asetetuista ja hankintayksikölle tärkeistä esimerkiksi resursseja säästävistä, laadukkaan tuloksen varmistavista tai turvallisuutta koskevista vaatimuksista voitaisiin joutua luopumaan. Myös ehdotus siitä, että tarjouskilpailu on uusittava vain kerran, on hyödyllinen. Tilanne markkinoilla voi hankintayksiköstä riippumattomista syistä olla sellainen, että kilpailutuksessa tullaan joka tapauksessa saamaan vain yksi tarjous, eikä tällaista kilpailutusta tule sen vuoksi tarpeettomasti pitkittää.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Hyvinvointialueen näkemyksen mukaan voimassa oleva sääntely ja sen tulkinta oikeuskäytännössä sekä Kilpailu- ja kuluttajaviraston valvonta ovat toimivia ja ohjaavat sidosyksiköiden käyttöä tarkoituksenmukaisella tavalla. Ehdotuksen mukainen vähimmäisomistusvaatimus ei ole tarkoituksenmukainen eikä kannattavasti toteuttamiskelpoinen. Hallitusohjelman mukaisia tavoitteita ei saavuteta ehdotetuilla muutoksilla. Ehdotetulla muutoksella tavoitellaan hallitusohjelman mukaisesti merkittäviä säästöjä, mutta esimerkiksi Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksen mukaan muutos nostaisi kustannuksia eli heikentäisi julkisen sektorin kustannustehokkuutta.

Hyvinvointialue katsoo, että ei ole perustetta sille, että kansallinen lainsäädäntö olisi huomattavasti tiukempi kuin hankintadirektiivi edellyttää. Määräysvaltaa ei ole kansallisesti valvottu kuin vasta viime vuosina. Jos hankintalain 15 §:ää ei ole kaikin osin sovellettu oikein, ei se ole peruste sille, että lainsäädäntöä tiukennetaan. Hyvinvointialueen näkemyksen mukaan vähimmäisomistusosuuden asettamisen sijaan tarkoituksenmukaisempaa olisi tarkentaa hankintalain määräysvaltaa koskevaa määritelmää oikeuskäytännön tulkintaa vastaavalla tavalla.

Ehdotettu vähimmäisomistusvaatimus ei ota huomioon hankintayksiköiden ja sidosyksiköiden erilaisuutta. Hankintayksiköt ovat esimerkiksi kooltaan erilaisia, ja sidosyksiköissä taas voi perustellusti olla erilaisia omistusosuuksia ja omistusjärjestelyjä. Ehdotettu muutos johtaa siihen, että sidosyksiköiden omistusoikeus jakaantuu käytännön kannalta epätarkoituksenmukaisesti. Muutos voi myös johtaa siihen, että pienemmät hankintayksiköt, joilla on muutoinkin hankalaa järjestää hankintatoimintansa tehokkaasti, jäävät sidosyksikötoiminnan ulkopuolelle. Muutos vaikeuttaa hankintayksiköiden yhteistyötä ja siten estää siitä saatavia hyötyjä.

Joissakin tilanteissa ehdotettu muutos tarkoittaa sitä, että toimintojen toteutus sidosyksikön avulla ei ole kannattavaa ja sidosyksikön toiminta päättyy.

Muutos pakottaisi hyvinvointialueet järjestämään toimintojaan uudelleen ja rajoittaisi niiden oikeutta päättää palveluiden tuottamistavoista, mikä on vastoin hyvinvointialueiden itsemääräämisoikeutta. Näin merkittävän muutoksen vaikutukset tulisi arvioida huolellisesti ennen toteutusta. Lisäksi hyvinvointialueiden itsemääräämisoikeuden rajoittamisen osalta asia tulisi saattaa jatkovalmistelussa eduskunnan perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi.

Ehdotettu 15 §:n 1 momentin muotoilu ”Sidosyksikköä koskevaa 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimuksessa tulee huomioida emoyhtiö ja sen tytär- ja osakkuusyhtiöt” on epäselvä. Lisäksi ehdotetun säännöksen perusteluissa viitataan osakkeiden tuottamaan äänimäärään, jota tulee selventää.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Hyvinvointialueen näkemyksen mukaan vähimmäisvaatimuksella on haitallisia seurauksia kustannusten, yhteistyön sekä toimintojen laadun ja toimivuuden sekä alueellisen kattavuuden kannalta. Lisäksi yhtiöihin keskittynyt erityisosaaminen ei ole enää kaikkien sitä nykyisin käyttäneiden hyödynnettävissä. Muutoksen myötä menetetään synergiahyötyjä, ja kustannukset julkisella sektorilla kasvavat.

Esimerkiksi hyvinvointialueiden välistä yhteistyötä varten YTA-alueella perustetut sidosyksiköt eivät täyttäisi ehdotettua vaatimusta, joten näiden osalta tulisi hyvinvointialueiden välillä neuvotella ja päättää omistusjärjestelyiden mahdollisista muutoksista ja sidosyksiköiden jatkamisen edellytyksistä.

Hyvinvointialueen näkemyksen mukaan lyhyellä aikavälillä vaikutukset kohdistuvat kustannustehokkuuteen ja hankintojen läpimenoaikoihin, pidentäen niitä merkittävästi. Rajoitus tulee aiheuttamaan merkittäviä rakenteellisia muutoksia hyvinvointialueille ja nostamaan merkittävästi kustannuksia: mahdolliset asiantuntijoiden rekrytoinnit, kilpailutusten valmistelu ja toteuttaminen, saatujen tarjousten kustannustason nousu kysynnän vuoksi, mahdollisten muutoksenhakujen vaatimat ajat ja resurssit. Lisäksi hankintayksiköiden tulee selvittää, onko sidosyksiköiden tuottamia palveluita siirrettävä hankintayksiköiden omaksi palvelutuotannoksi, joka vaatii merkittävästi valmistelu-aikaa.

Vähimmäisomistusvaatimus vaikuttaa erityisen merkittävästi ICT-palveluiden hankintaan ja järjestämiseen. Erityisesti ICT-palveluiden kilpailutus vaatii merkittäviä resursseja ja erityisasiantuntemusta hankintayksiköiltä.

Jos hyvinvointialueet haluavat jatkaa sidosyksiköiden käyttöä, niiden on ostettava lisäosuuksia olemassa olevista yhtiöistä tai perustettava uusia yhtiöitä. Tämä voi johtaa merkittäviin investointeihin ja pääomakustannuksiin. Organisaatioilla ei välttämättä ole taloudellista mahdollisuutta, jos osakkuuksia ylipäättään on saatavilla.

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

Muutos edellyttäisi ensinnäkin merkittävää resurssitarvetta erilaisten muutosvaihtoehtojen selvittämiseksi ja vertailemiseksi. Hyvinvointialueen täytyisi jokaisen sidosyksikön osalta arvioida, mikä toimintatapa olisi muutoksen myötä hyvinvointialueelle paras kustannusten ja toimivuuden näkökulmasta. Samoin kyseisten sidosyksiköiden muiden omistajien tulisi tehdä arviot omalta kannaltaan, ja myös sidosyksiköt itse joutuisivat selvittämään asiaa vastaavasti. Sidosyksikön muutoksista tulisi löytää yhteisymmärrys, jotta muutokset pystytään toteuttamaan järkevällä tavalla.

Hyvinvointialueen sidosyksiköistä vain kaksi tällä hetkellä täyttää 10 % omistusosuusvaatimuksen. Niiden sidosyksiköiden osalta, joissa hankintayksiköiden omistus jää alle 10 %:n, edellytettäisiin merkittäviä muutoksia toimintatavoissa. Riippumatta siitä, mihin ratkaisuun sidosyksikön osalta päädyttäisiin, tulisi muutosten toteuttamisesta merkittävää hallinnollista työtä ja kustannuksia. Sidosyksiköitä, niiden omistuksia ja niiden tuottamia palveluja tulisi uudelleenjärjestellä kokonaisuudessaan. Tämä tarkoittaisi myös työntekijöitä koskevia muutoksia, sopimusten irtisanomista ja laatimista sekä kalliita kilpailutuksia.

Muutos edellyttäisi voimassa olevien sopimusten irtisanomista tai päättämistä siirtymäajan puitteissa. Tämä voi johtaa vahingonkorvausvelvollisuuteen ja muihin sopimussanktioihin, mikäli voimassa olevat sopimukset eivät mahdollista sopimuksen päättämistä tällä tavoin. Ehdotuksesta johtuvien muutostilanteiden kannattava ja järkevä läpivienti lisäksi edellyttää neuvotteluja ja yhteistyötä, joiden mahdollisuudet kärsivät, kun hankintayksiköt joutuvat irtaantumaan sopimuksista epätarkoituksenmukaisella tavalla.

Lisäksi siirtymäajan lyhyiden vuoksi mahdolliset kilpailutukset tulee tehdä yhdenaikaisesti muiden hankintayksiköiden kanssa. Onko hankintayksiköllä riittävää resurssia ja osaamista hankintojen kilpailuttamiseen, riittääkö markkinoilla olevat resurssit tuottamaan kysynnän piikki vai loppuuko markkinoiden resurssit, joka aiheuttaa palvelutuotannon hintojen nousua julkisten varojen säästämisen sijaan.

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

Ehdotettujen muutosten toteutuessa edellytettäisiin sidosyksikkökohtaisesti kattavaa arviointia sekä päätöksentekoa. Hankintayksiköiden ei ole mahdollista ennakoida tarvittavia toimenpiteitä tai niistä aiheutuvia kustannuksia, koska resursseja tällaisen ennakkollisen arvioinnin tekemiseen ei ole. Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue on kooltaan pieni hyvinvointialue, jolla voi olla vaikutusta mahdollisuuksiimme tulevissa yhtiöjärjestelyissä.

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

Hyvinvointialue ei tunnista tässä vaiheessa muutoksen hyötyjä. Muutoksen myötä sidosyksikkötoiminnan kustannustehokkuuden ja toiminnan laadun hyödyt menetettäisiin, eivätkä muutoksella saatavissa olevat mahdolliset ja epävarmat hyödyt ylittäisi näitä menetyksiä.

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

Hyvinvointialueen näkemyksen mukaan ehdotetut siirtymäajat eivät ole riittävät.

Lyhyet siirtymäajat luovat markkinoille tarjontaa suuremman kysynnän, mikä nostaa hintoja merkittävästi. Kaikkeen kysyntään ei välttämättä myöskään riitä tarjontaa, jolloin toiminnot jäävät toteuttamatta, kun siirtymäajan päätyttyä sidosyksikköä ei saa hyödyntää, mutta uutta tuottajaa ei ole saatu. Tällöin myös hyvinvointialueiden lakisääteiset toiminnot voivat vaarantua.

Lisäksi lyhyen ajan sisällä toteutettavat arviot useista sidosyksiköistä edellyttävät resursseja. Lyhyt siirtymäaika aiheuttaa riskejä myös hankintojen valmistelun laadun sekä esimerkiksi hankittavien järjestelmien käyttöönoton ja integraatioiden näkökulmasta.

Hyvinvointialueen näkemyksen mukaan siirtymäajan tulisi olla vähintään 3-5 vuotta.

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

Siirtymäaikana hankintayksiköiden tulisi ensinnäkin arvioida omalta kannaltaan sekä yhdessä sidosyksiköiden ja niiden muiden omistajien kanssa, mitä muutoksia lakimuutos edellyttää sekä miten toiminta tullaan jatkossa järjestämään. Koska sidosyksiköitä on useita ja erilaisia, arviointi on aikaa vievää ja edellyttäisi nopealla aikataululla hyvin merkittäviä resursseja. Muutokset voisivat olla merkittäviä, minkä vuoksi niiden arviointi tulisi toteuttaa erityisellä huolellisuudella. Niihin täytyisi pystyä osoittamaan riittävät resurssit.

Toiseksi siirtymäaikana tulisi toteuttaa valitun uuden järjestämistavan mukaiset muutokset. Muutosten toteuttaminen voi tarkoittaa hyvin merkittäviä ja kokonaisvaltaisia muutoksia, jotka vievät aikaa. Hankintayksiköiden tulee arvioida voimassa olevia sopimuksiaan ja niistä irtautumisen

mahdollisuuksia sekä seurauksia. Merkittävä osa sopimuksista voi koskea koko nykyistä sidosyksikön omistajajoukkoa, ja sopimusten määräajat voivat ylittää ehdotuksen mukaisen siirtymäajan.

Muutokset johtaisivat todennäköisesti kilpailutuksiin, joiden osalta hankintamenettelyn toteuttaminen ja hankinnan täytäntöönpano voivat viedä pitkän ajan. Lakimuutoksilla tavoitellaan muun muassa hankinnan valmistelun parantamista, mikä tarkoittaa hankinnan valmistelun pidempää kestoja. Hankintayksiköiden tulisi varautua myös muutoksenhaun viemään aikaan ja mahdolliseen uudelleenkilpailutusvelvollisuuteen.

Velvollisuus muutosten läpivientiin ei saa myöskään tarkoittaa hyvinvointialueen lakisääteisten tehtävien vaarantumista. Siirtymäajan tulee muun muassa mahdollistaa riittävä aika mahdolliseen toimintojen siirtämiseen sidosyksiköltä toiselle taholle, jonka aikana myös sidosyksikön sopimuksen tulee voida olla voimassa, jotta siirto voidaan toteuttaa hyvinvointialueen asiakkaiden palvelut ja muut toiminnot turvaavalla tavalla.

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

Hyvinvointialue yhtyy Valtiovarainministeriön eriävässä mielipiteessä todettuun: ”Ehdotuksesta puuttuvat oikeasuhtaiset poikkeukset niihin tilanteisiin, joissa sidosyksiköiden toiminta ei väärinä kilpailua sekä tilanteisiin, joissa painava julkinen intressi vaarantuu. Yleisen edun näkökulmasta sidosyksiköiden käyttöä koskevaan pykälään täytyisi säätää poikkeuksia, joilla varmistetaan pienten ja keskisuurten kuntien sekä hyvinvointialueiden mahdollisuudet järjestää niiden vastuulla olevat palvelut sekä esimerkiksi varautumisen, huoltovarmuuden, tietoturvan ja kyber-turvallisuuden toteutuminen kaikissa tilanteissa.”

Lisäksi poikkeuksissa tulisi ottaa huomioon alueelliset ja toimialakohtaiset erot markkinoissa. Poikkeuksilla tulisi varmistaa, että vähimmäisomistusvaatimus ei johda tilanteisiin, joissa tosiasiasa kustannukset nousevat, hallinnollinen taakka lisääntyy tarpeettomasti tai palveluita ei saada hankittua markkinoilta asianmukaisilla vaatimuksilla.

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?

Lakiluonnoksen 2 §, 71 § ja 81 § ovat tarpeellisia lisäyksiä hankintalakiin. Hyvinvointialueen näkemyksen mukaan hankintalain uudistaminen siten, että hankinnoissa voidaan nykyistä selkeämmin huomioida varautuminen ja turvallisuus sekä huoltovarmuus ovat nykyisessä turvallisuustilanteessa välttämättömiä. Lisäksi hankinnanvarainen poissulkumahdollisuus sulkea pois tarjoaja, jonka luotettavuus on todettu siinä määrin riittämättömäksi, että kansalliselle tai paikalliselle turvallisuudelle aiheutuva riski olisi ilmeinen, on tarpeellinen ja oikeasuuntainen uudistus.

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?

Mahdollisuus luopua rikosrekisteriotteesta vähentää hallinnollista taakkaa ja nopeuttaa hankinnan täytäntöönpanoa. Ehdotettu ilmoitus on kevyemmin käsiteltävissä sekä helpommin dokumentoitavissa, ja se voidaan tarkistaa helpommin samassa yhteydessä muiden soveltuvuusvaatimusten kanssa. Vastaavasti tarjoajien resursseja ei kulu rikosrekisteriotteiden tilaamiseen ja lähettämiseen tai muuhun esittelyyn hankintayksiköille erikseen. On kuitenkin tärkeää edelleen mahdollistaa hankintayksikön vapaasta valinnasta myös rikosrekisteriotteen vaatiminen, kuten ehdotuksessa on esitetty. Lisäksi hankintayksiköllä tulee olla lain nojalla mahdollisuus tehdä valinta rikosrekisteriotteen edellyttämisen tai ilmoituksen edellyttämisen välillä tapauskohtaisesti.

Hankintojen ilmoittaminen

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

Ehdotettu 58 §:n muutos suorahankintojen jälki-ilmoittamisen osalta on nykykäytäntöä selkeyttävä. Myös 101 §:n käytettävää kieltä koskeva ehdotus on selkeä ja tervetullut.

Kansallisten hankintojen jälki-ilmoitusvelvoitteen säätäminen lisää hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa. Kyse ei ole pykälän täsmentämisestä, vaan työmäärällisesti merkittävästä muutoksesta. Esitetty 30 päivän aika hankintasopimuksen tekemisestä on yhtä tiukka kuin nykyisellään EU-hankinnoissa. Jälki-ilmoituksen laajentamisen taustan syyt lienevät lähinnä tilastointiin ja raportoinnin yhdenmukaisuuteen liittyviä. Velvoite ja siitä seuraava työmäärä huomioon ottaen julkaisuaikaraja on kohtuuton muutos vain siltä varalta, että tietoja voisi mahdollisesti hyödyntää tulevaisuudessa.

Muut huomiot

Hyvinvointialueen näkemyksen mukaan hankintalain 12 luvun poistaminen ja sitä koskevien säännösten siirtäminen ja sisällyttäminen 11 lukuun aiheuttaa epäselvyyttä. Kun samassa luvussa säädetään erilaisista hankinnoista, joihin sovelletaan osittain erilaisia säännöksiä, on vaikeaa hahmottaa kuhunkin hankintaan sovellettavien sääntöjen kokonaisuutta. Tämä ilmenee esimerkiksi siten, että useassa kohtaa ”kansallisella hankinnalla” tarkoitetaan muita kuin sosiaali- ja terveystalushankintoja, vaikka ehdotetusta laista ei ilmene, että ”kansallisella hankinnalla” tarkoitettaisiin nimenomaisesti vain 25 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdan mukaisia hankintoja (esim. 101 § ja 101 b §).

Ehdotuksen mukaan sosiaali- ja terveystalushankintojen säännöt kumottaisiin, ja jatkossa sosiaali- ja terveystalushankinnoista ilmoitettaisiin luvun 11 mukaan. Ehdotuksen perusteella on

epäselvyyttä siitä, tarkoittaako sote-hankintojen siirtäminen kansallisia hankintoja koskevaan lukuun sitä, että kyseisiä hankintoja ei jatkossa ilmoitettaisi EU-laajuisesti. Muutosesityksen käsittelyssä tulee arvioida ja sen perusteluissa tulee tuoda selvästi ilmi tällaiset ilmoitusvelvollisuuksia koskevat muutokset.

Ehdotettu voimassa olevan lain 110 §:n siirtäminen EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja koskevan II osan 40 §:ään on käytännössä vaikeaselkoinen ja sisältää riskejä. Kyseisen osan soveltamisalan vuoksi 40 §:ää ei lähtökohtaisesti sovelleta sote-hankintoihin, kun taas kyseisen pykälän ehdotettu 9 kohta soveltuisi ainoastaan niihin, mikä tekee laista vaikeaselkoisen. Kyseisen suoramankintaperusteen käytännön tärkeyden ja merkittävyyden vuoksi sitä koskevan sääntelyn tulee olla erityisen selvää ja helposti sovellettavissa. Lisäksi 110 § on Suomen kansallinen poikkeussäännös, joka ei tämän luonteensa vuoksi voi sijaita EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja koskevassa luvussa, koska se ei perustu EU:n hankintadirektiiviin. Lain 110 § on sote-hankinnoissa erittäin tärkeä, eikä se saa vaarantua sen vuoksi, että se on asetettu lain väärään osaan.

Harjunpää Anne
Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue - Aluehallitus