

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?

Esitys ei tue yleisesti tavoiteltuja säästöjä, vaikka siihen varmasti pyrkii. Tämän lakiesityksen vaikutusten arviointi puuttuu, säästöjen määrää ei ole yksilöity ja se perustuu hypoteettiseen olettamaan siitä, että esityksen toimenpiteet ovat valideja säästöjen kannalta.

Esityksessä todetaan, että jo nyt merkittävä osa julkisesti rahoitetuista palveluista tuotetaan ostamalla palvelu yksityisiltä yrityksiltä. Tämä perustuu kustannustehokkaasti toteutettuihin hankintoihin. Kuitenkin esitys lähtee siitä, että sidosyksiköitä ei voida käyttää hankinnoissa, vaikka ne keskeisesti ovat olleet julkisten hankintojen suuria toteuttajia omistajiensa lukuun. Tähän monen keskiseen hankintayhteistyöhön perustuu hankintaosaamisen keskittäminen ja kerryttäminen palvelemaan tehokkaita hankintoja ja hankintojen kustannustehokkuus, jolla on kansantaloudellista merkitystä.

EUta alemmat kansalliset suoramankintarajat ovat ongelmallisia ja rajoittavat erityisesti p&k sektorin myyntiä julkiselle puolelle. P&K sektorilla ei laajalti ole riittävää osaamista tai resursseja vaativiin hankintaprosesseihin. Se saattaa jopa estää p&k sektorin osallistumisen erilaisiin hankintoihin hankintaresurssien puuttuessa. Tästä näkökulmasta esitys yrityspuolella antaa kilpailuedun kansainvälisille suuryrityksille, joilla on resursseja ja osaamista hankintojen toteuttamiseen. Tämä on kilpailua vääristävää.

Tämä esitys on hallitusohjelman luvun 2 Toimiva ja kestävä hyvinvointiyhteiskunta kannalta ongelmallinen eikä toivotulla tavalla tue kohtaa 2.7 hyvinvointialueiden ohjauksesta vaan tulee toteutuessaan kuormittamaan hyvinvointialueita merkittävästi sekä henkilöstön, osaamisen ja talouden näkökulmasta.

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.

Hankinnan huolellinen valmistelu edellyttää hyvää osaamista. Tämä osaaminen on nimenomaan paljon hankintoja omistajiensa lukuun hoitavilla sidosyksiköillä. Osaaminen on monen omistajan käytössä ja siten kustannustehokasta kaikille omistajille sen sijaan, että jokainen ylläpitäisi itse vastaavaa osaamista. Hyvällä osaamisella turvataan hankintojen huolellinen valmistelu mukaan lukien markkinakartoitukset. Keinona osaamispoolien purkaminen ja toimintojen hajauttaminen ei ole järkevää, taloudellista eikä paranna hankintojen toteuttamista tavoitellulla tavalla. Purkaminen esitetyllä tavalla ei ole realistista yksinkertaisesti resurssien – henkilöiden ja rahoituksen – puutteen vuoksi eli ei ole tarkoituksenmukainen.

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

Hankinnan huolellinen valmistelu edellyttää hyvää osaamista. Tämä osaaminen on nimenomaan paljon hankintoja omistajiensa lukuun hoitavilla sidosyksiköillä. Osaaminen on monen omistajan käytössä ja siten kustannustehokasta kaikille omistajille sen sijaan, että jokainen ylläpitäisi itse vastaavaa osaamista. Hyvällä osaamisella turvataan hankintojen huolellinen valmistelu mukaan lukien markkinakartoitukset.

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

Keinona osaamispoolien purkaminen ja toimintojen hajauttaminen ei ole järkevää, taloudellista eikä paranna hankintojen toteuttamista tavoitellulla tavalla. Purkaminen esitetyllä tavalla ei ole realistista yksinkertaisesti resurssien – henkilöiden ja rahoituksen – puutteen vuoksi eli ei ole tarkoituksenmukainen.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Sidosyksiköiden minimiomistusosuuden rajausta ei ole tae paremmasta omistajaohjauksesta eikä korreloi hankintojen kanssa vaan sotkee omistajaohjaukseen liittyvää ongelmatiikkaa puhtaan hankintatoimen kanssa. Sidosyksiköt edustavat merkittävää osaamispoolia, jolloin niiden käytön rajaaminen omistusosuuksilla ei ole tarkoituksenmukainen.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Omistusosuusien rajoittaminen estää tehokkaasti organisaatioiden välisen yhteistyön, innovoinnin ja yhteishankinnat. Tämä johtaa kustannusten nousuun, toimialojen hajanaisuuteen ja tehottomuuteen.

Esityksen mukaisen menettelyn edellyttämät muutosprosessit aiheuttavat moninkertaiset kustannukset suoraan sekä välillisesti hyvinvointialueille. Edelleen muutoksia ei ole mahdollista toteuttaa kestäväällä tavalla yksinkertaisesti osajien ja rahoituksen puutteen vuoksi. Keskitetty

hankintaosaaminen on ollut omistajien kustannustehokas tapa organisoida erityisosaamista vaativa asia.

lakiesitys johtaa kestävämpään kilpailutuskäytökseen, joka päättyy korkeampiin kustannuksiin.

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

Omistusosuusien rajoittaminen esityksen mukaan johtaa toimialan toimijoiden yhteistyön ja siten toimialan kehityksen hiipumiseen. Omistuksien rajoittaminen tuhoaa toimivat yhteistyöverkostot ja vaarantaa hyvinvointialueiden palvelutoiminnan. Muutos ei toteudu ilman erittäin vakavaa haittaa ja hyötynä eivät aukea fiktiiviset 15 Mrdn euron markkinat.

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

Yhtiön omia palveluja koskien siirrämme osan toiminnasta itsellemme ja pienen osan kilpailutamme. Yhtiön omistajien näkökulmasta on edessä omistusjärjestelyt. Yhtiömuodon osalta on mahdollista hakea muita ratkaisuja ja palata isäntäorganisaatiomalliin.

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

Muutos tulee sen verran kalliiksi, että takaisinmaksuaikaa ei ole. Toiminnan muutos rikkoo olennaisia rakenteita, joita ei voida toteuttaa vastaavalla kustannustehokkuudella.

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

Siirtymäaika on täysin riittämätön huomioiden olemassaolevien sopimusten voimassaoloajat ja velvoitteet. Sopimusten irtisanominen, uudelleenkilpailutus epäselvässä uudelleenorganisoinnin tai yhtiöjärjestelyjen tilassa on yksinkertaisesti mahdotonta samanaikaisesti. Kansallisesti kilpailutusten hyökyaalto, joka aikataulusta seuraisi halvaannuttaisi hankintaosaajien toiminnan ruuhkien ja osajapulan vuoksi, tulisi erittäin kalliiksi ja vaikeaksi johtaa. Tässä aikataulussa ja hyvinvointialueiden rahoitustilanteessa ja organisoinnin vaiheessa toteutus kuormittaisi merkittävästi hva-taloustilannetta tarpeettomasti.

Muutos aika on oltava vähintään viisi vuotta, että uudelleenorganisointi voidaan toteuttaa turvaamaan muutos ja että sopimusten kilpailutuksissa voidaan huomioida riittävästi siirtymäaikaan liittyvät järjestelyt.

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

Kaikkien hankintasopimusten uudelleenkilpailutus, joka kuormittaa kansallisesti kaikkia osapuolia samanaikaisesti ja johtaa resurssipulaan (hva, in-houset, kumppanit ja toimittajat). Osa sopimuksista voimassa yli esitetyn siirtymäajan, jolloin kilpailutus on erittäin ongelmallinen.

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

Sidosyksiköiden omistusosuuksien säätely pitäisi vähintään suhteuttaa liikevaihtoon kuten VM esittää tai ylipäätään hyödyntää muita omistajaohjaukseen velvoittavia toimia hallitusedustuksesta jne. omistusosuuksien määrittelyn sijaan.

Poikkeukset eivät oikaise lainvalmistelun riittämättömyyttä vaikutusten selvitysten osalta ja siten ei ole mielekästä käsitellä poikkeuksiakaan perustavaa laatua olevien lainvalmisteluun liittyvien ongelmien ollessa edelleen voimassa.

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?

Esitys ei vastaa tarpeisiimme turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskien. Tarjouskilpailusta pitää voida sulkea pois tarjoaja, tilanteessa, jossa on kyseessä korkean riskin toimittaja, tuote tai palvelu.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

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

Rikosrekisteriotteen tarkistamisesta luopuminen ei ole perusteltua turvallisuus ja huoltovarmuus kysymyksiä näkökulmasta. Luopuminen lisää riskiä myöhempien ilmenevien ongelmien hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista.

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

Lakiesityksessä tavoiteltu muutos kuormittaa kaikkia osapuolia joka tavalla tarkasteltuna. Myöhempien ongelmien selvittely esitetyn muutoksen vuoksi kumuloi lisää hallinnollista työtä ja kustannuksia, jotka voitaisiin välttää poistamalla perusteeton muutosesitys.

Hankintojen ilmoittaminen

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

Tavoiteltu lopputulos omistajien vaikutuksesta yhtiöön saadaan hallitusti ja halvemmalla lisäämällä nykyisen lainsäädännön valvontaa määräysvallan osalta. Omistajuuden sotkeminen hankintoihin on virheellinen lähestymistapa sujuvoittaa hankintoja. Markkinaa ja markkinaehtoista toimintaa parantaa EU:n noudattama pienhankintaraja eli tärkeää olisi pienhankintarajan nostaminen EU-tasolle 60.000 eurosta 221.000 euroon.

Muut huomiot

Lakiesityksen valmistelussa tulisi tehdä edellytetty puolueeton vaikutusten arviointi.

Joki Sanna
UNA OY

Rantala Katja
UNA OY - Katja Rantala, toimitusjohtaja