

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?**

Esityksen tavoitteena on lisätä tehokkuutta ja kustannussäästöjä julkisissa hankinnoissa sekä lisätä kilpailua. Tavoitteet lähtökohtaisesti ovat kannatettavia, mutta Ruokolahden kunta katsoo, että esityksen perusteluista ei kuitenkaan käy riittävästi ilmi, että keinoilla saavutettaisiin esitetyt tavoitteet. Ehdotettujen säännösten vaikutukset näyttävät johtavan jopa päinvastaisiin vaikutuksiin.

Sidosyksiköiden käyttö on ollut tehokas keino pienille kunnille palveluiden järjestämisessä. Mikäli esitys toteutuu esitetyssä muodossa, pienet kunnat menettävät tehokkuusetujaan, yhteistyömahdollisuuksia sekä hallinnollinen taakka kasvaa. Hankintalain nykyiset rajoitukset jo huomioivat kilpailun tasapuolisuuden, eikä sidosyksiköiden käyttö ole osoittautunut ongelmaksi kilpailuneutraliteetin näkökulmasta.

Esityksen tavoitteena on helpottaa pienten ja keskisuurten yritysten osallistumista tarjouskilpailuihin esimerkiksi pilkkomalla hankintoja. Kuitenkin monet sidosyksiköiden kautta tuotetut kuntien tukipalvelut edellyttävät laajojen kokonaisuuksien hallintaa, jatkuvuuden varmistamista häiriötilanteissa sekä erityistä huomiota turvallisuuteen. Tarjouskilpailujen korkeat laatuvaatimukset voivat asettaa merkittäviä esteitä pienille ja keskisuurille yrityksille osallistua niihin. Lisäksi hankintaprosessien monimutkaisuus ja niihin liittyvät velvoitteet saattavat rajoittaa pienempien yritysten kykyä kilpailla julkisen sektorin hankinnoista. Mikäli hankintalain muutokset toteutuvat, vaatimustaso osallistumiselle voi edelleen nousta, mikä vaikeuttaa yritysten mahdollisuuksia päästä markkinoille. Pienille paikallisille yrityksille, jotka ovat aiemmin toimineet sidosyksiköiden alihankkijoina, muutos voi tarkoittaa toimintamahdollisuuksien heikkenemistä ja markkinoiden keskittymistä suuremmille toimijoille. Tämä voi johtaa siihen, että kilpailu ei todellisuudessa lisäännä, vaan julkiset hankinnat keskittyvät entistä harvemmille, suuremmille palveluntuottajille.

Ruokolahden kunta katsoo, ettei hankintalain muutosehdotuksella saavuteta asetettuja tavoitteita kustannussäästöistä eikä kilpailun lisäämisestä, vaan se voi johtaa päinvastaisiin vaikutuksiin.

### **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?**

Ruokolahden kunta katsoo, että ehdotukset voivat osittain edistää markkinakartoitusten käyttöä ja hankintojen valmistelua. Toisaalta kilpailutusten määrän kasvu voi myös lisätä markkinaoikeuteen kohdistuvia muutoksenhakuja, mikä voi lisätä hallinnollista taakkaa ja hidastaa hankintaprosesseja.

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

Hankintojen osiin jakamisen velvoite voi lisätä kilpailua, mutta samalla se voi aiheuttaa lisääntyviä muutoksenhakuja ja lisätä hallinnollista työtä hankintayksiköille. Ruokolahden kunta katsoo, että hankinnan keskeyttämisen pakollisuus yhden tarjouksen tilanteessa voi johtaa tarpeettomaan hallinnolliseen työhön eikä välttämättä edistä kilpailua.

### **Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen**

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

Ruokolahden kunta katsoo, että ehdotus 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimuksesta ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen. Vähimmäisomistusvaatimus tulee aiheuttamaan merkittävää vahinkoa kunnalle. Se asettaa pienet kunnat epäedulliseen asemaan ja johtaa merkittäviin lisäkustannuksiin. Sidosyksiköiden käyttö on ollut keino kustannusten hallintaan, osaamisen turvaamiseen ja pienten organisaatioiden haavoittuvuuden vähentämiseen. Mikäli sidosyksiköiden käyttö estyy, palveluita joudutaan järjestämään uudelleen, mikä kasvattaa hallinnollista työtä ja kustannuksia.

Sidosyksiköiden omistusrakenne on muodostunut tavallisesti organisaation koon ja palvelutarpeiden perusteella, minkä seurauksena suuremmilla toimijoilla on yleensä suurempi omistusosuus kuin pienemmillä kunnilla. Tämä tarkoittaa, että ehdotetut muutokset kohdistuvat erityisesti pieniin kuntiin, kuten Ruokolahden kuntaan, jolle muutoksen aiheuttamat lisäkustannukset ja hallinnollinen taakka muodostuvat huomattavaksi rasitteeksi. Sen sijaan suuremmat kunnat ja hyvinvointialueet täyttävät omistusvaatimuksen jo nykyisellään, minkä ansiosta ne voivat jatkaa sidosyksikköyhteistyössä ilman suuria muutoksia.

## Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Ruokolahden kunta menettäisi yhteistyömahdollisuuksia sidosyksiköissä, mikä lisäisi kustannuksia ja heikentäisi palveluiden järjestämistä.

Yhteishankintojen volyymiedut menetettäisiin, mikä voisi johtaa korkeampiin hankintahintoihin. Hankintojen hallinnollinen taakka kasvaisi, mikä lisäisi kuntien tarvetta rekrytoida lisää hankinta-asiantuntijoita. Siirtymä aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia, ja uusien kilpailutusten järjestäminen vie aikaa.

Ruokolahden kunta käyttää Meidän IT ja talous Oy:n (Meita Oy) tuottamia ICT- sekä talous- ja henkilöstöhallinnon palveluita. Yhtiö on toteuttanut ja hallinnon infrastruktuuri- ja järjestelmäpalveluita. Yhtiön kautta on rakennettu pitkäaikaisia ratkaisuja, kuten maakunnalliset runkoverkot, konesalit ja tietoturvaratkaisut, joita ei ole helposti korvattavissa. Tämän lisäksi yhtiö on kilpailuttanut ja hallinnoi asiakkaiden ICT-, talous- ja henkilöstöhallinnon sekä toimialajärjestelmien sopimuksia. Lisäksi yhtiö huolehtii palvelukokonaisuuden tietoturvallisuudesta sekä on mukana omistajien yhteisissä alueellisissa varautumis- ja turvallisuuselimityksissä sekä yhteistyön ja työllisyyden kehittämishankkeissa.

Ruokolahden kunnan omistus yhtiössä on vain 0,2 %, joten uusi sääntely estäisi palveluiden hankinnan yhtiöltä, mikä aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia ja haasteita palveluiden jatkuvuudelle.

Muutoksen myötä Ruokolahti ja muut pienet kunnat joutuisivat hajauttamaan palvelunsa useisiin eri toimijoihin, mikä vaikeuttaisi palveluiden hallintaa, tietoturvaa ja huoltovarmuutta.

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

Ruokolahden kunta joutuisi arvioimaan mahdollisia uusia ratkaisuja mm. henkilöstö-, ICT-, ja taloushallinnon palvelujen järjestämiseen, mikä aiheuttaisi huomattavaa lisätyötä ja sitä kautta kasvavia hallinnollisia kustannuksia ja jopa toiminnan tehottomuutta. Kunta joutuisi järjestämään tukipalvelut uudelleen, mikä vaatisi tarkoittaa lisäresursseja ja aiheuttaisi henkilöstökustannuksia. Hallinnon henkilöstömäärää jouduttaisiin mahdollisesti kasvattamaan, mutta haasteena saattaisi olla osaajapula. Lisäksi kriittisten tukipalvelujen osalta yksittäisten henkilöiden rekrytoiminen ei riittäisi, vaan palvelujen täytyy toimia mm. poissaoloista huolimatta.

Lisäksi Meitä Oy:n puitesopimuksen päättyessä kunnalle voi syntyä lisäkustannuksia irtisanomiseen liittyvien ehtojen vuoksi. Samalla teknisten ratkaisujen pirstaloituminen voi aiheuttaa merkittäviä lisäkustannuksia ja riskejä tietoturvalle ja huoltovarmuudelle.

Kunnan tukipalvelujen tuotanto talous-, henkilöstö-, ja ICT-palveluiden osalta on siirretty aikoinaan Meitä Oy:lle (aiemmin Saita Oy) juuri kustannussäästöjen, riittävän osaamisen ja luotettavan palvelujärjestelmän turvaamiseksi. Tällä myös torjuttiin pienestä henkilöstöressurssista johtuvaa pienen kunnan toiminnan haavoittuvuutta ja varmistettiin tukipalvelujen toimivuus.

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

Ruokolahden kunnan omistus Meidän talous ja IT Oy:ssä on vain 0,2 %, joten uusi sääntely estäisi henkilöstö- ja taloushallinnon sekä ICT-palveluiden hankinnan yhtiöltä, mikä aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia ja haasteita palveluiden jatkuvuudelle.

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

Muutoksesta ei aiheutuisi kunnalle taloudellisia tai muita hyötyjä, vaan vaikutukset olisivat todennäköisesti päinvastaiset.

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

Ehdotettu siirtymäaika on liian lyhyt. Käytännössä omistusjärjestelyt, uusien kilpailutusten järjestäminen ja hallinnollisten prosessien muokkaaminen vievät useita vuosia. Siirtymäajan tulisi olla vähintään kolme vuotta, jotta kunnilla ja kuntayhtymillä on mahdollisuus sopeutua muutoksiin hallitusti.

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

Siirtymäaika edellyttäisi merkittäviä toimenpiteitä, kuten uusien palveluntuottajien kartoittamista, sopimusneuvotteluiden käynnistämistä sekä henkilöstön ja järjestelmien siirtämistä mahdollisiin uusiin toimintamalleihin. Kunnan tulisi järjestää aiemmin sidosyksiköiden kautta hoidetut palvelut uudelleen, mikä vaatisi lisäresursseja sekä hallinnollista työtä. Samalla jouduttaisiin toteuttamaan kattavat riskianalyysit palvelujen jatkuvuuden ja tietoturvan turvaamiseksi. Kilpailutusprosessit ja uusien yhteistyörakenteiden luominen veisivät huomattavan paljon aikaa ja resursseja, ja ne voisivat aiheuttaa lisäkustannuksia jo valmiiksi tiukassa taloustilanteessa oleville kunnille.

Myös se, että lakimuutoksen vuoksi sadat kunnat ja organisaatiot toteuttavat muutoksia yhtäaikaan, aiheuttaa varmasti haasteita osaajien riittävydessä ja järjestelmien toimituskapasiteeteissa.

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

Ruokolahden kunta katsoo, että sidosyksiköiden vähimmäisomistusvaatimukseen tulisi säätää poikkeuksia erityisesti pienten kuntien osalta. Pienillä kunnilla ei ole mahdollisuutta saavuttaa 10 prosentin omistusosuutta, mutta ne ovat kuitenkin riippuvaisia sidosyksiköiden tarjoamista palveluista. Tarkoituksenmukaista olisi sallia pienemmillä kunnilla mahdollisuus käyttää sidosyksikköpalveluja nykyisen omistusosuuden mukaisesti ilman kilpailutuspakkoa. Lisäksi poikkeus tulisi ulottaa tilanteisiin, joissa sidosyksikön käyttö liittyy kriittisiin tukipalveluihin, kuten ICT-infrastruktuuriin tai talous- ja henkilöstöhallinnon palveluihin, joiden siirtäminen muualle voisi aiheuttaa merkittäviä kustannuksia ja tietoturvariskejä.

### **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 riittävästi huomioi turvallisuutta ja huoltovarmuutta. Sidosyksiköiden käyttö on mahdollistanut tietoturvallisten palveluiden tuottamisen kunnille ja kuntayhtymille. Esitetyt muutokset voivat lisätä palveluntuottajien määrää, mikä vaikeuttaa turvallisuuden ja huoltovarmuuden hallintaa.

### **Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen**

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

Rikosrekisteriotteiden pakollisesta käytöstä luopumista koskevan ehdotuksen tavoitteena on sujuvoittaa hankintamenettelyjä ja vähentää hallinnollista taakkaa. Ruokolahden kunta kuitenkin katsoo, että rikosrekisteriotteiden tarkistaminen on olennainen osa julkisten hankintojen vastuullisuutta ja turvallisuutta. Luopuminen saattaa lisätä riskiä siitä, että hankintoihin osallistuu toimijoita, joilla on taustallaan esteitä julkisiin sopimuksiin liittyen. Hallinnollisen taakan keventämisen sijaan tulisi harkita prosessien sujuvoittamista esimerkiksi sähköisten rekisteritarkistusten avulla.

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

Rikosrekisteriotteiden pakollisuuden poistaminen voi vähentää hallinnollista taakkaa hankintayksiköissä, mutta samalla se voi heikentää hankintojen vastuullisuutta ja luotettavuutta. Ilman pakollista rekisteriotetta hankintayksiköiden voi olla vaikeampi varmistaa tarjoajien taustojen asianmukaisuus, mikä voi lisätä riskejä ja vaatia muita valvontatoimenpiteitä. Tarjoajien näkökulmasta muutos voi helpottaa osallistumista hankintakilpailuihin, mutta samalla se voi kasvattaa epävarmuutta siitä, miten kilpailutusten ehtoihin liittyvät vaatimukset jatkossa toteutuvat. Sen sijaan, että rikosrekisteriotteen tarkistusvelvollisuus poistettaisiin kokonaan, olisi syytä kehittää sujuvampia ja sähköisiä tapoja tietojen tarkistamiseksi, jotta hallinnollinen taakka ei kasva muilla keinoin.

## **Hankintojen ilmoittaminen**

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

Hankintojen ilmoittamista koskevat muutokset voivat parantaa hankintojen avoimuutta ja markkinoiden toimivuutta, mutta samalla muutokset voivat lisätä hallinnollista taakkaa erityisesti pienille kunnille, joilla ei ole resursseja laajamittaiseen raportointiin.

## **Muut huomiot**

Ruokolahden kunta korostaa, että esitetty hankintalain uudistus ei tue tehokasta julkisten palveluiden järjestämistä eikä saavutettavissa ole selkeitä kustannussäästöjä kummankaan kunnan osaomistaman sidosyksikön Meidän IT ja talous Oy:n (Meita Oy) ja Etelä-Karjalan Jätehuolto Oy:n osalta. Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen johtaa hallinnollisten kustannusten kasvuun, yhteistyömahdollisuuksien vähenemiseen ja palveluiden järjestämisen hankaloitumiseen erityisesti pienissä kunnissa.

Mölsä Vuokko  
Ruokolahden kunta