

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?

Tavoite kustannustehokkuudesta on kannatettava mutta esitys ei lisää sitä eikä markkinoiden toimivuutta vaan kasvattaisi keinotekoisen säätelyn määrää. Esitetty 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimus ei lisää työterveyshuollon palveluiden tuottamisen kustannustehokkuutta millään tavoin vaan johtaa kasvaviin kustannuksiin, turhiin yritysjärjestelyihin ja mahdollisesti epäterveeseen palveluiden tuotannon keskittymiseen. Tosiassiallinen määräysvalta syntyy muista tekijöistä kuin teoreettisesti määritellystä vähimmäisomistusvaatimuksesta. Työterveyshuollossa hankintayksiköt käyttävät määräysvaltaa asiakasorganisaation työterveyshuollon toimintasuunnitelman sekä hallituspaikan kautta. Esitetty rajausta tulisi kohdistumaan erityisesti pieniin kuntiin. Osakeyhtiölaki ei anna mitään tukea miten mahdolliset omistussuoksien muutokset ja yhtiöjärjestelyt tulisi tehdä. Voidaanko joku pienemmistä osakkaista lunastaa yhtiöstä ulos vai tuleeeko suurempien osakkeenomistajien myydä näille lisää osakkeita? Miten määräytyy osakkeiden siirtohintaa ja syntyykö mahdollisista toiminnan muutoksista korvausvelvollisuuksia osakkaiden kesken? Mitä nämä järjestelyt vaikuttavat työntekijöiden työsuhteisiin? Säilyvätkö työpaikat pienemmissä kunnissa vai siirtyvätkö ne suuriin kaupunkeihin?

Esitetty muutos ei todennäköisesti tuota säästöjä eikä lisää tehokkuutta vaan voi siirtää työterveyshuollon painopistettä lähemmäksi perusterveydenhuoltoa, muuttaisi erikoisalan palveluiden tarjontaa työntekijän kustantamaksi sairaanhoidon palveluiksi. Tämä lisäisi eriarvoisuutta ja kuormittaisi perusterveydenhuollon resursseja entisestään.

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.

Hankintojen huolellinen valmistelu ja markkinakartoitus ovat periaatteessa kannattavia mutta ehdotetut ratkaisut lisäävät byrokratiaa ja sääntelyä eivätkä välttämättä tuota tavoiteltuja säästöjä ja tehokkuutta. Yksipuolisesti ja kaavamaisesti valmistellut kilpailutukset rajoittavat uusien ratkaisumallien käyttöönottoa ja rajoittavat aitoa tarkoituksenmukaista kilpailua.

Työterveyshuollon hankintaa ei ole tarkoituksenmukaista eikä suositeltavaa jakaa osiin.

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

-

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

-

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Vähittäisomistusosuutta merkittävämpää olisi, että hankintayksiköt kattavat suhteellisesti oman osuutensa sidosyksikön pääomitukselta. Ison kaupungin, hyvinvointialueen tai pienen kunnan palvelujen käytön volyymeissa voi olla niin suuret erot, että olisi kohtuutonta edellyttää pientä kuntaa sijoittamaan vähintään kymmentä prosenttia yhtiön osakepääomasta. Omistusosuudet perustuvat palveluiden käytön eli pitkälti kunnan henkilöstön määrään. Pienet kunnat voisivat joutua sijoittamaan suhteessa nykyistä enemmän ja näin ollen tukemaan isojen kaupunkien palvelutuotantoa. Vähimmäisomistusta toimivampi rajoituskeino voisi olla osakkeen omistajien kokonaismäärän rajaaminen.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Kuntien aiempia työterveysliikelaitoksia on yhtiöittämisvelvoitteen myötä yhdistetty tehokkaimmiksi alueellisiksi työterveysyhtiöiksi. Tämä on mahdollistanut paremmat resurssit, alentuneet yleiskustannukset sekä yliopistojen ja oppilaitosten kanssa käynnistetyn erikoistumiskoulutuksen toteuttamisen. Nyt vähittäisomistusvaatimus johtaisi päinvastaiseen kehitykseen. Suurimmat kunnat ottaisivat palvelut ehkä kunnan omaan tuotantoon tai jatkaisivat inhouse-yhtiöiden osakkaina. Pienemmille voisi olla haastavaa saada edes kilpailutuksen kautta järjestettyä ammattitaitoisia palveluita henkilöstölleen. Uudelleenjärjestely johtaisi yksikkökustannusten nousuun ja palvelutuotannon resurssien kaventumiseen. Muutos voisi vähentää työterveyshuoltoon kouluttautumisen ja erikoistumisen kiinnostusta.

- **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?**

Kunnat voisivat saada työterveysyhtiöiden myynnistä valtakunnallisille ketjuille lyhytaikaista taloudellista hyötyä, mutta menettäisivät samalla määräysvallan palveluiden tuotantoon. Valtakunnalliset ketjut ovat ostaneet markkinoilta pois merkittävän määrän yksityisiä paikallisia ja alueellisia työterveysyhtiöitä. Nyt julkisten inhouse-yhtiöiden toimintaehto- ja kaventamisen myötä palvelutuotanto tulisi keskittymään yhä voimakkaammin. Useampien kuntien yhdessä tuottamat työterveyspalvelut ovat antaneet kunnille hyvän hinta- ja laatuvertailun mahdollisuuden ketjujen tuottamiin palveluihin. Pienten sekä kuntaomisteisten toimijoiden häviämisen myötä kilpailu vähenisi ja kustannukset veronmaksajille kasvaisivat. Yhtiöoikeudellisten vaikutusten lisäksi lakiesityksen vaikutusta työterveyspalveluiden hinnanmuodostukseen tulisi selvittää tarkemmin.

Alueelliset työterveyshuollot tekevät paljon paikallisia hankintoja. Moni vastaanottavista lääkäreistä toimii ammatinharjoittajana. Palveluiden keskittyessä valtakunnallisille ketjuille nämä hankinnat ja päätökset tehtäisiin jossain muualla keskitetysti.

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

Esitetty siirtymäaika on liian lyhyt tarvittavien osakekauppojen, yhtiöjärjestelyiden sekä esimerkiksi uusien potilastietojärjestelmien perustamisen osalta. On myös huomioitava, että nämä toiminnot ja niihin liittyvät hankinnat tulee kilpailuttaa. Vaatimus omistusosuuksien muutoksesta edellyttäisi vapaaehtoisia sopimuksia, osakeyhtiölaki ei anna tukea esityksen edellyttämiin omistusjärjestelyihin.

- **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?

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?

-

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?**

-

Hankintojen ilmoittaminen

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

-

Muut huomiot

Työterveyshuollon palveluiden tarjoaminen on työnantajan lakisääteinen velvoite. Tällä pyritään ylläpitämään työkykyä, pidentämään työuria, vähentämään sairauspoissaoloja sekä ennenaikaisia eläköitymisiä. Työterveyshuolto on erikoisala, jota tuottaa siihen erikoistunut ja asetuksella määritelty terveydenhuollon henkilöstö. Työterveyshuoltoa ei pidä sekoittaa työnantajan tarjoamaan sairaanhoitoon. Perusterveydenhuollon henkilöstöllä ei ole koulutusta eikä lupaa tuottaa työterveyshuollon palveluita. Työterveyshuoltoon erikoistuneesta terveydenhuollon henkilöstöstä on pulaa. Terveyskeskuksissa eikä yksityisillä lääkäriasemilla suurempien kaupunkien ulkopuolella välttämättä ole tarjota yrityksille riittävästi työterveyshuollon resursseja ja palveluja voidaan joutua tuottamaan asetuksen vastaisesti perusterveydenhuollon henkilöstön toimesta.

Työterveyshuollon palveluja tulee jatkossa kehittää yhteistyössä työnantajien kanssa. Työterveyshuolto ei ole työnantajan kustantamaa sairaanhoitoa vaan kunnan, kaupungin ja hyvinvointialueen oman henkilöstöpolitiikan kiinteä osa. Nyt tehty esitys johtaisi mittaviin omistusten uudelleenjärjestelyihin, kasvaneisiin kustannuksiin ja pienet kunnat jäisivät sidosyksikköyhteistyön ulkopuolelle. Olisi syytä tehdä vaikutusarvio esityksestä koskien työterveyshuollon henkilöstön työsuhteita ja työpaikkojen sijoittumista.

Salanterä Samuli
Keski-Uudenmaan Työterveys Oy