**TYRNÄVÄN KUNNAN LAUSUNTO HANKINTALAKILUONNOKSESTA**

**Diaari TEM/2221/00.04.01/2013**

**Yleistä**

Tyrnävä kunta kiittää pyynnöstä kommentoida hankintalakiluonnosta sen tässä kehitysvaiheessa. Työryhmä on kerännyt tausta-aineistoa ja kokemuksia niin kotimaasta kuin muutamista EU-maista. Koska hankintalain isoina tavoitteina on varsin vahvasti innovaatio- ja vaikuttavuuselementit, olisi varmasti hyvä vielä käydä läpi sekä Alankomaiden että Britannian käytänteet. Alankomaat on selvästi yksi Euroopan edelläkävijöistä innovatiivisten hankintakäytänteiden hyödyntämisestä ja Britannia taas vaikuttavuuspohjaisissa hankintamalleissa. Olisi ollut toivottavaa, että varsinaisissa valmisteluryhmissä olisi ollut jäsenenä myös kuntien hankinta-asioista vastaavia henkilöitä. Työryhmä on kuitenkin varsin kiitettävästi kuullut kuntia ja toisaalta valmistelumateriaalia on ollut saatavilla prosessin aikana. Alla on nostettu esiin luonnokseen liittyen joitain teemoja, joilla kunta näkee olevan vaikutuksia erityisesti käytännön hankintatoimintaan.

**Hankintarajat ja PK-yritysten osallistuminen**

Hankintalain uudistuksen tavoitteet ovat erittäin tärkeitä, olennaisia ja hyvin kiinni ajassa. Voimassaoleva hankintalaki on jossain määrin jäykkä ja vaatii paikoin suhteettomasti erityisesti hallinnollista työtä saatuun hyötyyn nähden. Tämän vuoksi kaikki yksinkertaistamiseen ja joustavoittamiseen liittyvät muutokset ovat erittäin toivottavia. Kansallisten hankintarajojen väljentäminen on tervetullut muutos. Työryhmä voisi harkita niiden muuttamista vielä lähemmäs tai samoiksi kuin EU-raja-arvot. Kuntien omat hankintaohjeet ja toisaalta yleinen tasa-arvoisuuden ja avoimuuden vaade sekä julkisen sektorin vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden tavoittelu pitää huolen siitä, että alle hankintarajojen jäävät hankinnat tulevat kilpailutettua hankintalain menettelyjä vastaavilla menettelyillä. Toisaalta kynnysarvojen nosto antaisi joustavamman ja laajemman tavan ottaa huomioon elinkeinopoliittiset tavoitteet sekä mahdollistaisi PK-yritysten osallistumisen hankintoihin aiheuttamatta niille turhan suurta panostusta varsinaiseen tarjousmenettelyyn.

PK-yitysten osallistumisen mahdollistaminen on tärkeä tavoite ja se tulee erittäin hyvin mukaan niin osittamisvaateen kuin vähimmäisvaatimusten katon asettamisen kautta. Riskien hallinnan näkökulmasta on kuitenkin erittäin tärkeää, että perustellusti esimerkiksi liikevaihtovaatimus voi olla isompikin. Tämä on erittäin tärkeää esimerkiksi monimutkaisempien rakennushankkeiden tapauksessa. Erityisesti, jos niihin etsitään aidosti kumppanuusmalleja ja elinkaarivastuuta, on kumppanin pitkäaikaisesta vakaudesta ja kannattavasta liiketoiminnasta oltava näyttöjä. Samoin, vaikka järkevä osittaminen tulisikin olla myös elinkeinopoliittisista syistä aina ainakin harkinnassa, on olemassa tapauksia ja toimialoja sekä tuote/palvelukategorioita, joissa se ei tuo lisäarvoa vaan aiheuttaa vain turhaa tehottomuutta ja kustannuksia.

**Valitusoikeus ja sähköiset järjestelmät**

Kuntien hankintamenettelyjä moititaan usein jäykiksi. Uusien ja/tai innovatiivisten hankintamenettelyjen käyttäminen vaatii jossain määrin riskinottoa ja usein se lisää tai ainakin sen koetaan lisäävän riskejä valituksista. Valitukset tulevat usein kalliiksi ja ne vaativat työpanosta, mahdollista asiantuntijoiden käyttöä ja erityisesti niiden viemä aika voi johtaa erittäin hankaliin tilanteisiin niin hankintayksikön, kuntalaisten kuin tarjoajienkin osalta. Tämän vuoksi on hyvä, että valitusoikeutta rajataan ja jatkovalitus tehdään luvan varaiseksi. Tämä tehostaa koko hankintaprosessia ja toisaalta vapauttaa mahdollisesti myös oikeusjärjestelmän resursseja pois ns. kiusantekovalitusten käsittelemisestä.

Myös kattava sähköinen järjestelmä ja mahdolliset rekisterit, joiden kautta kelpoisuusvaatimukset ja muut vastaavat ovat kerralla osoitettavissa useampiin tarjouspyyntöihin, tehostavat hyvin toteutettuina hankintaprosessia kaikkien osapuolten osalta. Ne mahdollisesti myös poistavat inhimillisiä virheitä ja puutteita prosesseista. Samoin näiden avulla ja esityksen mukaan erityisesti kansallisen lainsäädännön piiriin kuuluvissa hankinnoissa hankintaprosessi saadaan olennaisesti lyhyemmäksi.

Tausta-aineistossa mainitaan, että markkinaoikeuden päätös on pantava täytäntöön, vaikka siitä olisi valitettu KHO:een. Tämä voi johtaa erikoiseen ja kohtuuttomaankin tilanteeseen esimerkiksi palveluhankinnassa, jossa lopullisesta päätöksestä huolimatta uusi toimija joutuisi investoimaan voidakseen järjestää palvelun tarjoamallaan tavalla. Jos KHO toteaakin menettelyn virheelliseksi, on pahimmassa tapauksessa toimija tehnyt pitkällä tähtäimellä turhan investoinnin. Tämän tulkinnan sijaan KHO:n käsittelyaikoja ja näin ollen myös lainvoimaisen päätöksen aikaan saamista tulisi saada ajallisesti kohtuullisemmaksi.

**Sidosyksikkötulkinta**

Yksittäisenä asiana valmistelussa voisi vielä harkita sidosyksikkömyynnin pitämistä direktiivin 20 %:ssa. Tiukka 10 % tulkinta voi johtaa hankaliin tai epätarkoituksenmukaisiin tilanteisiin esimerkiksi tilanteissa, joissa isommalla ryhmällä kuntia on yhteishankintayksikkö ja esimerkiksi yksi kunnista on huomattavasti toisia isompi. Tällaisissa tapauksissa ko. kunnalla on mahdollisesti myös erillisiä liikelaitoksia ja yhtiöitä, joiden palveluja tai joiden kilpailuttamia palveluita olisi tarkoituksenmukaista hyödyntää laajemminkin. Tällaisia palveluita voisi liittyä esimerkiksi ICT- ja tai tiettyihin tukipalveluihin. Toisaalta laissa ja sen perusteluissa sallitaan ja on kohtuullisen hyvin kuvattu horisontaalisen ja muun kuntayhteistyön eri muotoja ja niiden mahdollisia tarpeita ja tavoitteita.

**Sosiaaliset kriteerit ja kolmannen sektorin osallistuminen**

Sosiaalisten kriteerin käyttö on ollut mahdollista ja tavoitteenakin jo aiemmin, vaikkakin niiden käyttäminen on jäänyt vielä varsin vaatimattomalle tasolle. Sosiaalisia kriteerejä on lähinnä kokeiltu pilottityyppisesti muutamissa kunnissa. Lakiluonnokseen auki kirjoitetut tavoitteet ja toisaalta vaatimusten selkeyttäminen johtanevat kriteerien käytön laajenemiseen. Erityisen hyvää on, että työyksiköiden vaatimus vajaakuntoisten työntekijöiden määrästä on laskettu ehdotuksessa 50 %:sta 30 %:iin. Vielä suurempi merkitys on todennäköisesti sillä, että kyseiseen kategoriaan lasketaan jatkossa myös työttömät. Lakiesitys tai ainakin sen perustelutekstit voisivat ottaa selvemmin kantaa myös yhdistysten rooliin palveluntarjoajana. Samoin siihen, miten avustusten ja palvelusopimusten raja vedetään. Nämä aiheuttavat toistuvasti tulkintaongelmia ja toisaalta estävät joustavia malleja, jotka voisivat osaltaan auttaa työllistämisessä sekä kuntalaisten ja kolmannen sektorin osallistamisessa, jotka muiden ohjeiden ja jopa lakien näkökulmasta on annettu kunnille entistä korostetummin tavoitteiksi.

**Käytäntöjen joustavoittaminen ja innovaatioiden mahdollistaminen**

Lakiluonnos on hyvin linjassa uuden hallitusohjelman tavoitteisiin normipurusta ja yleisen byrokratian vähentämisestä. Erityisen hyvää on täydentämismahdollisuuksien laajentaminen, jotta kaikkien resursseja vaatineet työläät tarjoukset eivät joudu hylätyksi asiaan vaikuttamattomien muotovirheiden/puutteiden vuoksi. Erittäin tervetullut on myös väljennys hankintapäätöksen perustelemisesta, joka, kuten perusteluissa todetaan, on aiheuttanut kohtuuttoman paljon ongelmia ja valituksia. On hyvä, että innovaationäkökulma on otettu huomioon myös hankintapäätöksen kohdalla ja esitys salliikin kriteerien tärkeysjärjestyksen muuttamisen tilanteessa, jossa tarjouksessa on jokin ennalta-arvaamaton olennainen innovaatio.

Työryhmä on antanut hyvän tulkinnan direktiivin valvontavaatimuksesta. Uuden, erillisen valvontaprosessin muodostaminen olisi ollut sekä kallis että taas lisää joustamattomuutta ja tehottomuutta tuova lisä hankintaprosessiin, jonka tuomaa lisäarvoa ei kovin helposti voi nähdä. Nykyinen muu sisäinen ja ulkoinen valvonta sekä läpinäkyvyys takaavat riittävän valvonnan, kuten perusteluissa ansiokkaasti todetaan.

Luonnoksessa on nostettu esiin ja kuvattu jo jonkin verran käytössä oleva markkinakartoitus yhtenä menettelynä. Tämä lisännee käytännössä hyväksi havaittua menettelyä. Samoin on hyvä, että tarjoajan osallistuminen tarjouspyynnön ja määrittelyjen tekemiseen on avoimesti kuvattu, samoin sen rajoitteet. Nämä molemmat poistavat turhaa varovaisuutta tiedon hankintaan ja varsinaisen hankinnan valmistelun osalta.

**Innovaatiokumppanuus**

Innovaatiokumppanuus on hyvin mielenkiintoinen ja odotettu lisä uudessa hankintalaissa. Parhaimmillaan se vastaa yhteiskehittämistarpeeseen, johon 2007 direktiivissä muotoiltu esikaupallinen hankintamenettely yritti tuoda apua. Sen käyttö on jäänyt vaatimattomaksi erityisesti kotimaassa ja käyttökohteeksi on muodostunut lähinnä EU-rahoitteiset erittäin laajat ja kompleksiset yhteishankkeet. Erityisen hyvää on se, että innovaatiokumppanuudessa voidaan yhteiskehittämisvaiheen jälkeen jatkaa suoraan ilman erillistä kilpailuttamista varsinaiseen hankintaan. PCP:n isoksi ongelmaksi on käytännössä havaittu kehittämisvaiheen jälkeinen kilpailuttaminen, joka laskee niin tarjoajien kuin tilaajienkin motivaatiota. Sen lisäksi kilpailuttamisvaatimus PCP-mallin mukaisesti on omiaan aiheuttamaan ongelmia niin liikesalaisuuksien säilymisen kuin tasapuolisen kohtelunkin näkökulmasta.

Innovaatiokumppanuuden ongelmaksi voi tosin muotoutua se, miten jo T&K:n hankintavaiheessa on ylipäätänsä mahdollista arvioida varsinaisen hankintavaiheen lopputulosta siinä määrin, että jopa sen kustannukset tiedettäisiin. Samoin tulkinta siitä, että jatkaa voidaan, jos T&K-vaiheen tulos vastaa alussa asetettuja tavoitteita riittävässä määrin. Hyvin onnistuessaan innovaatiokumppanuus on omiaan vastaamaan sekä julkisen sektorin vaikuttavuustavoitteeseen että toisaalta yritysten referenssimahdollisuuksien tarjoamiseen. Nämä molemmat tukevat kaivattua ketterää kokeilukulttuuria.

Tyrnävällä 5.7.2015

 Marjukka Manninen

 kunnanjohtaja