

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:n lausunto hallituksen esityksestä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta VN/20245/2021

Euroopan unionin hankintadirektiivien eräänä tarkoituksena on yhteiskuntapoliittisten tavoitteiden edistäminen. Tarkoituksena on varmistaa aikaisempaa paremmin julkisyhteisöjen palvelujen laatu ja ympäristön suojelu sekä taata työehtojen turvaamisen periaate ja näiden periaatteiden toteutuminen. Näiden tavoitteiden toteuttamisessa ei ole onnistuttu Suomessa parhaalla mahdollisella tavalla, edes hankintadirektiivin mahdollistamissa puitteissa. Tästä on osoituksena ulkoistettujen palveluiden heikko laatu erityisesti sosiaalipalveluissa sekä toistuvat työläinsäädännön ja työehtojen rikkomiset, joita on nähty muun muassa rakennustyömailla ja siivouspalveluissa.

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry kannattaa esitysluonnoksen tavoitetta parantaa laatua ja vastuullisuutta korostamalla ympäristönäkökulmia julkisissa hankinnoissa sekä laadun korostamista tarjouksen valintaperusteena. Esityksessä olevia tavoitteita on kuitenkin syytä niin laajentaa kuin syventää, minkä avulla olisi mahdollisuus parantaa hankintojen laatua ja niiden vastuullisuutta sekä estää harmaata talouden ilmentymiä julkisissa hankinnoissa.

Pykäläkohtaisia kommentteja:

78 §

Alihankkijoiden poissulkemisen laajentaminen on hyvä muutos ja JHL kannattaa tätä esityksen kohtaa.

80 §

Työntekijöiden edustajien oikeuksien loukkaamista koskeva rikoslain 47 luvun 4 §:n tarkoittama rikos tulee ottaa mukaan hankintalain pakollisiin poissulkemisperusteisiin. Myös työrikosta koskeva sakkotuomio tulee katsoa pakolliseksi poissulkemisperusteeksi, jos se on tuomittu rangaistuksena tahallisesta tai törkeän tuottamuksellisesta työrikoksesta tai tarjoaja on saanut toistuvia sakkorangaistuksia ja hankintayksikkö on tietoinen tuomioista. Pakollisia poissulkemisperusteita koskevaa 80 § 2 momenttia tulee täydentää siten, että tarjoaja tulee sulkea tarjouskilpailun ulkopuolelle myös siinä tapauksessa, että tarjoajan yritys on tuomittu työrikoksesta yhteisösakkoon, vaikka ketään luonnollista henkilöä ei olisi samassa yhteydessä tuomittu rangaistukseen. Hankinnoissa tulee pyrkiä torjumaan harmaan talouden toimijoiden menestymismahdollisuuksia. Yrityksen kirjanpitovelvoitteita noudattamista koskevat säännökset ovat tällöin tärkeässä roolissa. Tämän vuoksi ainakin rikoslain 30 luvun 9 ja 9a §:ien tarkoittamat kirjanpitorikokset tulisi säätää pakollisiksi tarjouskilpailusta poissulkemisen perusteiksi.

Esityksen kohdassa 2.4. annetaan ymmärtää, että muun muassa kaksoisrangaistavuus estäisi pakollisten poissulkemisperusteiden laajentamisen. JHL toivoo tästä tarkempaa selvitystä: onko ongelma luonteeltaan todella juridinen vai pikemminkin poliittinen?

93 §

Hankintadirektiivin mukaan kansallisesti voidaan kieltää joko kaikkien tai tiettyjen hankintaviranomaisten osalta se, että tarjouskilpailu ratkaistaan pelkästään halvimman tarjouksen perusteella (76 artikla 2 kohta).

Hankintalakiä tulee muuttaa siten, että ainakin rakennusurakoissa ja palveluhankinnoissa kielletään tarjouskilpailun ratkaiseminen pelkästään tarjouksen halvimman hinnan perusteella.

Lainkohdan esimerkkiluettelo on yksipuolinen ja korostaa teknisluontoisten kriteerien käyttömahdollisuuksia. Tähän esimerkkiluetteloon tulee avata sitä, että vertailuperusteena voidaan käyttää myös esimerkiksi palvelujen saatavuutta kuvaavia kriteereitä, palvelujen käyttäjiin kohdistuvia vaikutuksia ja käyttäjäkokemuksia ja palvelutoiminnan eettisyyttä mittaavia kriteereitä. Vertailuperusteita koskevaan esimerkkiluetteloon tulee lisätä myös mahdollisuus käyttää henkilöstön asemaa, työehtoja ja -työoloja koskevia kriteereitä.

Tässä lainkohdassa tulisi selkeämmin rohkaista hankintayksiköitä käyttämään vertailuperusteina myös tarjoajan yritystoiminnan hiilineutraalisuutta ja sitä, miten tarjoajan yritystoiminnassa muuten huomioidaan ympäristönsuojelua. Mikäli hankintojen ekologista kestävyttä halutaan radikaalisti edistää, tulee lainvalmistelun yhteydessä harkita sitä mahdollisuutta, että hankintalain mukaan yhtenä tarjousten vertailuperusteena tulisi aina käyttää tarjousten hiilineutraalisuutta ja ympäristön suojelullista vaikuttavuutta.

Lausuttavana olevan lakiesityksen suurin puute on se, että siinä ei ole mukana muutoksia hankintalain pahimpaan yksittäiseen epäkohtaan. JHL:n mielestä sidosyksikköjen toimintaa rajoittavaa hankintalain 15 §:ä olisi pitänyt muuttaa ja nostaa ulosmyyntiraja hankintadirektiivin säätelemään 20 % sidosyksikön liikevaihdosta. Hankintadirektiivin säätelemä 20 % ulosmyyntiraja on voimassa Suomessa ja Puolaa lukuun ottamatta muissa jäsenvaltioissa. Suomen tiukalle sääntelylle ja hankintadirektiivin tasapuolisesta ja yhdenvertaisesta implementoimisesta poikkeamiselle muista Länsi-Euroopan teollistuneista jäsenmaista ei JHL:n mielestä löydettävissä asiallisia perusteita.

Nykyinen sidosyksikkösäännös vaikeuttaa ja pahimmillaan jopa estää julkisyhteisöjen mielekästä yhteistyötä, vaikka sidosyksikköhankintojen tarkoitus olisi parantaa hankintayksiköiden mahdollisuutta kehittää yhteistyötään. Julkisella sektorilla on oltava mahdollisuus tuottaa järkevästi ja tehokkaasti tarvitsemiaan julkisia palveluja. Maakuntauudistuksen yhteydessä on nähtävissä, että 2023 alussa toimintansa aloittavat hyvinvointialueet ja niiden alueella olevat kunnat ovat yleisesti järjestämässä tukipalveluitaan yhteisten in house- yhtiöiden kautta. Tästä luonnollinen seuraus on, että yhtiöiden koko ja liikevaihto tulevat kasvamaan, jolloin erityisesti 500.000 euron raja tulee entistä enemmän estämään tehokasta julkisten palveluiden tuottamista. Hankintalain 500.000 euron raja on kaiken lisäksi säädetty lakiin ilman mitään indeksi etc. tarkistuksia, jolloin sen rajoittava vaikutus todellisuudessa lisääntyy vuosi vuodelta, erityisesti nykyisen korkean inflaation aikana.

Julkisen sektorin päällimmäisin tehtävä on tuottaa laadukkaita ja kustannustehokkaita palveluita kansalaisille, elinkeinoelämän ja muiden intressiryhmien tarpeiden huomioiminen tulee arvojärjestyksessä tämän jälkeen. Nykyisessä tilanteessa asia ei näin valitettavasti ole.

Keijo Karhumaa
johdon neuvonantaja
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry