

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 tavoitteet ovat lähtökohtaisesti kannatettavia. Sidosyksiköiden riittävä valvonta on tarpeellista ja väärinkäyttöksiin tulee puuttua. Ehdotetut säännökset näyttävät kuitenkin johtavan jopa tavoitteiden vastaisiin vaikutuksiin. Valittuja mekanismeja ei perustella eikä taustoiteta riittävästi. Esitetyssä muodossa uusi lainsäädäntö puuttuisi kuntien oikeuteen organisoida toimintansa tavalla, joka ei tue yksityiskohtaisen normiohjauksen purkua vaan on suoranaisesti ristiriidassa hallitusohjelman norminpurkutavoitteen kanssa.

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.

Esityksen perustelujen mukaan kilpailun lisääminen edellyttää hankintayksikkötasolla tapahtuvaa osaamisen lisäämistä sekä velvollisuutta pyrkiä onnistuneisiin kilpailutuksiin. Luumäen kunta on onnistuneesti täydentänyt kunnan kevyen hallinnon (hallintotoimiston henkilömäärä 6 henkilöä) osaamista ja resursseja toteuttamalla ICT-hankintansa sidosyksikön kautta. Kunnassa ei ole lainkaan omaa ICT-osaamista ja osaaminen ao. hankinnoissakin on vähäistä. Sidosyksiköjä koskevat muutosehdotukset johtaisivat käytännössä osaamisen vähenemiseen ja kilpailutusten laadun heikkenemiseen.

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

Luumäen kunnan kokoisessa hankintayksikössä hankinnat, joiden arvonlisäveroton kokonaisarvo ylittää 10 milj€, ovat poikkeuksellisia. Tästä

huolimatta markkinakartoitusta käytetään ja/tai eri toteutusvaihtoehtoja arvioidaan osana hankinnan suunnittelua. Esitetty muutos ei vaikuttaisi käytäntöihin. On kuitenkin tärkeää, että markkinakartoituksen käyttö ja toteutustavan valinta jäisivät edelleen hankintayksikön harkintaan.

Hankintojen jakamispakko lisäisi sekä kunnan että mahdollisten toimittajien hallintokustannuksia. Tavoitteen vastaisesti jakaminen voisi johtaa siihen, että entistä useammin saataisiin vain yksi tarjous johonkin osioon ja hankintamenettely jouduttaisiin keskeyttämään.

- Ovatko esitetyt keinot sopivia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi?

Ks. edellinen kohta.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Luumäen kunnan tärkeimmät sidosyksilöt ovat Etelä-Karjalan Jätehuolto Oy (omistusosuus 3,96 %) sekä Meidän IT ja talous Oy (omistusosuus 0,2 %, osuus arvioidusta liikevaihdosta 2024 yhteensä 0,25 milj.€.).

Kunnalla on edustaja Etelä-Karjalan Jätehuolto Oy:n hallituksessa ja kuntien yhteisessä jätelautakunnassa. Kunnan määräysvalta on omistusosuutta suurempi. Meidän IT ja talous Oy:ssä kunta vaikuttaa yhtiön päätöksiin asiakasohjausryhmässä. Asiakasohjausryhmä on foorumi, jossa omistajat käyvät yhtiön hallituksen ja johdon kanssa vuoropuhelua omistajastrategiaan sekä yhtiön kehityssuuntiin liittyen. Omistajafoorumi kutsutaan osakassopimuksen mukaisesti koolle vähintään kerran vuodessa. Kunnan edustajat osallistuvat myös palveluita kehittävien ryhmien toimintaan.

Sidosyksikkö on Euroopassa yleinen ja direktiivin mukainen järjestämisen tapa. Omistusosuus ei yksinään ratkaise määräysvallan suuruutta. Ehdotus ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Omistusosuuden vähimmäisvaatimus johtaa joko epätarkoituksenmukaisiin ja kustannuksia lisääviin omistusjärjestelyihin tai, todennäköisempänä vaihtoehtona, toimintojen siirtämiseen kunnan omaksi toiminnaksi taikka kunnan toimivallan siirtoon vastuukuntamallilla.

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

Sidosyksikkö on ollut toimiva ja taloudellinen tapa järjestää ICT-hankinnat ja -palvelut. Jo nykyisellään Luumäen kunnalla on suoria sopimuksia järjestelmätoimittajien kanssa ja joitakin hankintoja kilpailutetaan itse, jos

hankinnan kohde ei kuulu sidosyksikön valikoimaan. Tarjousten hintataso pienelle volyymille on korkea, eikä tarjouksia välttämättä saada ainakaan useammalta kuin yhdeltä toimittajalta. Sidosyksiköltä tehtävien hankintojen kokonaismäärä vuositasolla on n. 250 000 €. Tämän voi olettaa jopa kaksinkertaistuvan.

Joutuisimme muuttamaan palveluiden organisointia. Joko lisäisimme hankinta- ja ICT-osaamista kunnan omassa organisaatiossa kasvattamalla hallinnon henkilöstömäärää tai käyttäisimme nykyistä enemmän konsulttipalveluita hankintojen toteuttamisessa. Molemmissa vaihtoehdoissa hallinnon ja ostopalveluiden kustannukset nousisivat vähintään 80 000 € vuositasolla.

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

Jätehuolto olisi todennäköisesti järkevimmin järjestettävissä vastuukuntamallilla tai kuntayhtymänä. Tämä ei lisäisi kilpailua eikä parantaisi kunnan mahdollisuuksia vaikuttaa jätehuollon palveluihin, hinnoitteluun tai strategiseen kehittämiseen.

ICT:n osalta tulisi pohdittavaksi, miten Etelä-Karjalan pienet kunnat voisivat yhdistää resurssinsa. Organisaatiotavan muutoksista huolimatta kysyntä alueella ei kasvaisi. Tarjonnan voi olettaa pysyvän ennallaan, kuitenkin niin, että pienten kuntien kustannukset kasvaisivat pienemmällä volyymillä saatujen tarjousten muodostuessa kalliimmiksi kuin nykyisin. Myös hankintojen hallinnoinnin kustannukset kasvaisivat. Jos resursseja ei yhdistettäisi, kuntien nykyisellään samanlaiset järjestelmät erilaistuisivat ja kuntien välinen yhteistyö vähenisi.

- Minkälaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta todennäköisesti seuraisi?

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

Siirtymäajat ovat lyhyitä. Vaikka sopimusten irtisanomisajat vaihtelevat 6 kuukaudesta 12 kuukauteen, ei kilpailuttaminen ja yhteistyön käynnistäminen uuden toimittajan kanssa onnistu nopeasti.

- Mitä siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaisi?

- Uuden toimintamallin valinta ja mahdollisten uusien yhteistyörakenteiden perustaminen (uusia yhtiöitä/vastuukuntamalleja/siirto omaksi toiminnaksi)
- Osaajien rekrytoinnit

- Kilpailutukset mahdollisine keskeyttämisineen ja uusimisineen
- Hankintapäätöksistä mahdollisesti seuraavat oikeusprosessit
- Nykyisten sopimusten irtisanominen
- Omaisuusjärjestelyt ja investointien uudelleenjärjestelyt

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

Jos omistusosuuteen perustuva määräysvallan määrittely säilytetään, toimialojen ja alueiden sekä hankinta- ja sidosyksiköiden erot tulisi ottaa huomioon lukuisilla poikkeusmääräyksillä.

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?

On todennäköisempää, että muutos heikentäisi turvallisuutta hankinnan elinkaaren aikana, koska pienten kuntien olisi vaikea saada tarjouksia ja pienellä volyymillä kilpailutettaessa hankinnan hinta tulisi nykyistäkin määräävämmäksi kriteeriksi laatutekijöiden kustannuksella.

Pienen kunnan asema pienenä asiakkaana heikentäisi kunnan mahdollisuuksia saada toimittajalta tukea tai korvaavia palveluita häiriö- ja kriisitilanteissa. Vaikutus varautumiseen kokonaisturvallisuuteen ja huoltovarmuuteen olisi kielteinen.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

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

Poissulkemisen edellytysten ja soveltuvuusvaatimusten täyttymisen selvittämistä koskeva muutos keventää hallinnollista taakkaa. Toisaalta säännös voi johtaa hankaliin tulkintatilanteisiin sen määrittelyssä, milloin hankintayksikön ”tiedossa on sellainen seikka tai asia, jonka perusteella hankintayksikkö voisi epäillä ehdokkaan, tarjoajan tai tämän alihankkijan ilmoituksen luotettavuutta” tai milloin ”olisi ilmeistä, että otteen pyytäminen olisi välttämätöntä poissulkemisperusteiden olemassaolon selvittämiseksi”.

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

Vaikutus on vähäinen, koska automaattisen rikosrekisteriotteen pyytämisen sijaan jouduttaisiin pohtimaan ja selvittämään, onko otteen pyytäminen tarpeellista tai välttämätöntä poissulkemisperusteiden olemassaolon selvittämiseksi.

Hankintojen ilmoittaminen

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

Luumäen kunta ei kuulu kielilain piiriin. Kunnalla ei yleensä ole tarvetta julkaista kansallisia hankintailmoituksia englannin kielellä.

Muut huomiot

Hyvärinen Olli
Työ- ja elinkeinoministeriö

Hietanen Riikka
Työ- ja elinkeinoministeriö