



Työ- ja elinkeinoministeriö

kirjaamo@tem.fi

Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen lausunto työryhmämietinnöstä hallituksen esitykseksi hankintalain, erityisalojen hankintalain sekä rikosrekisterilain 6 b §: n muuttamiseksi

Taustaa

Hyvinvointialue (jäljempänä ”hyvinvointialue”) kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa hallituksen esityksestä hankintalain, erityisalojen hankintalain sekä rikosrekisterilain 6 b §: n muuttamiseksi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa on useita hankintalakiin liittyviä kirjauksia ja hallitus tavoittelee keskipitkällä aikavälillä julkisista hankinnoista merkittävää kustannussäästöä turvatakseen laadukkaat palvelut.

Muutokset kohdistuisivat niin kansallisiin kuin EU-kynnysarvon ylittäviin hankintoihin. Ehdotuksessa esitetään muun muassa sidosyksiköiden käytön rajoittamista hankintojen toteuttamisessa asettamalla sidosyksikön omistukselle yleisen edun huomioon ottava vähimmäisomistusosuutta koskeva vaatimus, joka on 10 prosenttia. Ehdotuksessa on myös useita muita hankintayksiköille merkittäviä ehdotuksia muutokseksi hankintalakiin, joita Hyvinvointialue on lausunut tässä asiakirjassa.

Kysymykset

Esityksen yleiset tavoitteet ja päämäärät

Mitä mieltä olette esityksen yleisistä tavoitteista ja päämääristä? Saavutetaanko esityksellä hallitusohjelman yleiset tavoitteet säästöistä ja kilpailun lisäämisestä?

Vastaus: Yleisellä tasolla tavoitteet ja päämäärät ovat oikeasuuntaisia, sillä on totta, että joillakin aloilla ei kilpailua ole tarpeeksi. Hyvinvointialue kuitenkin huomauttaa, että sääntelyn lisääminen ja kiristäminen ei välttämättä ole oikea keino saada lisättyä kilpailua ja tehokkuutta markkinoille. Periaatteessa ainoa työryhmämietinnön kohta, jossa säätelyä on pyritty vähentämään, on rikosrekisteriotteiden tarkastamisen velvoittamisen purkaminen. Muutoin ehdotuksessa hankintayksiköille tulevat vaikutukset lisäävät hallinnollista taakkaa sekä kustannuksia.

Mietinnössä esitetyt hankintayksiköiden lisääntyvät velvoitteet itseasiassa kasvattavat riskiä sille, että asetettuja tavoitteita ei saavuteta. Hankintayksiköiden lisääntyvä hallinnollinen taakka kirjata ja todentaa velvoitteiden täyttäminen, sekä lisääntyvä epävarmuus tulevasta oikeuskäytännöstä voivat hidastaa prosesseja ja siten viedä kehitystä myös päinvastaiseen suuntaan.

Tässä tapauksessa hankintoja on haluttu säädellä raskaimmalla keinolla, jota lainsäätäjällä on olemassa, eli muuttamalla lainsäädäntöä. Työryhmämietinnössäkin on huomioitu vaihtoehtoiseksi säätelyksi systemaattinen informaatio-ohjaus



Työ- ja elinkeinoministeriö

kirjaamo@tem.fi

nimenomaisesti sidosyksikköhankintojen kohdalla, mutta esityksessä todetaan ilman kattavia perusteluja, että todennäköisesti informaatio-ohjaus ei olisi toimiva keino saavuttaa tavoitteita. Hyvään lainvalmisteluun kuuluu kuitenkin perusteellinen punninta sääntelystrategioiden välillä ja niiden kirjoittaminen auki lainvalmisteluasiakirjoihin.

Hyvinvointialue painottaa erityisesti sitä, että hallitus on sitoutunut hallitusohjelmassaan rahoittamaan täysimääräisesti hyvinvointialueille asetettavat mahdolliset uudet tehtävät tai niiden laajennukset tai keventämään tehtäviä vastaavasti. On selvää, että mikäli työryhmämietinnössä esitetyt hankintalain muutokset tulevat sellaisenaan voimaan, tulee niistä kustannuksia hyvinvointialueille hallinnollisen taakan ja mahdollisten volyymietujen menettämisen muodossa. Lakimuutoksen jatkovalmistelussa tämä tekijä on siten otettava huomioon tehtäessä vaikutusarviointia.

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?

Vastaus: Hankintayksikkö on tähänkin mennessä käyttänyt markkinakartoitusta lähes jokaisessa tekemässään kilpailutuksessa, joten muutoksella ei ole suuria vaikutuksia nykyiseen käytäntöön. Joillakin toimialoilla se on lähes välttämätöntä, koska yrityksillä voi olla ajantasaisin ja paras tieto hankittavasta tuotteesta tai palvelusta. Markkinakartoituksia tehdään luonnollisesti myös nykyisin tarkoituksella herättää markkinoita ja tavoitteella saada kilpailua aikaan. Näihin tavoitteisiin pyrkimiseen hankintayksiköt tuskin enää tarvitsevat lisää velvoittavaa lainsäädäntöä.

Hyvinvointialue esittää myös huomiona seuraavan seikan, eli milloin hankintaprosessi varsinaisesti alkaa ja milloin hankintayksikön toimenpiteet ovat valmistelua, varsinkin jos yli 10 miljoonan euron hankinnoissa markkinakartoitus tai vastaava toimenpide tulee velvoittavaksi toimenpiteeksi, eli onko kysymyksessä valituskelpoinen ratkaisu. Hankintalain 146 §:n mukaan yksinomaan hankintamenettelyn valmistelu ei ole muutoksenhaun piirissä.

Ovatko esitetyt keinot sopivia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi?



Työ- ja elinkeinoministeriö

kirjaamo@tem.fi

Vastaus: Hankintayksikkö katsoo että 65 §:ssä esitetty markkinakartoituksen toteutustapa, joka jätetään hankintayksikön määriteltäväksi, on oikeasuuntainen, sillä hankinnat ovat hyvin erilaisia ja siten myös vaativat erilaisia lähestymistapoja markkinoiden kartoittamiseen.

Markkinakartoituksen tai hankintamallin soveltuvuuden arvioinnin pakollisuus yli 10 miljoonan euron hankinnoissa tuo käytännössä pakollisia ehtoja siihen, miten markkinakartoitus olisi tehtävä ja mitä asioita arvioitava. Hankintamallin soveltuvuuden arvioinnissa hankintayksikön tulisi tunnistaa ja analysoida mikä lain 5 luvussa tarkoitettu hankintamenettelystä olisi tarkoituksenmukainen kilpailutustapa sekä mahdollisuuksien mukaan arvioida eri menettelyistä aiheutuvia kustannuksia kulloisessakin hankinnassa. Lain sanamuodon mukaan ainoastaan arviointi lain 5 luvun menettelyn tarkoituksenmukaisuudesta olisi pakollinen ja kustannusten arviointi jää hankintayksikön harkintavaltaan. Vaikka kyseinen ehdotus jättää hankintayksikölle valinnanvaraa, sitoo se hankintayksikön valinnanvapautta toteuttaa markkinakartoitus haluamallaan tavalla.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Vastaus: Kilpailun lisääminen tai lisääntyminen on ehdottomasti toivottava seuraus, mutta Hyvinvointialue katsoo, että ehdotetulla normilla pikemminkin pyrkimys on selkeyttää ja lisätä sääntelyä sekä saada sen myötä sidosyksikköhankintaa käyttävät toimijat noudattamaan ehdotettua lainkohtaa aiempaa varmemmin kuin se, että vähimmäisomistusehdolla voitaisiin nähdä olevan suoria vaikutuksia kilpailun määrään.

Silloin kun tunnistetaan tiettyjen markkinoiden rakenne niin kuin mietinnössäkkin on tunnistettu, kuten esimerkiksi teknologiahankinnat (mm. KKV:n selvitys 9/2024), on selvää, että vähimmäisomistusvaatimuksen asettaminen sidosyksikölle ei todennäköisesti onnistu tarkoituksessaan kilpailun lisäämisestä ja johtaisi vain kasvaviin hallinnollisiin kustannuksiin hankintayksiköille. Lisäksi on syytä huomioida, että nykyinen kansallinen lainsäädäntö on jo nyt tiukempi laajuudessa koskien ulosmyyntiraajoja, kuin hankintadirektiivi (2014/24/EU). On myös huomionarvoista, että hankintadirektiivi ei aseta minkäänlaisia vähimmäisvaatimuksia sidosyksikön omistusosuuksille.

Hyvinvointialue katsoo, ettei työryhmämietinnössä esitetä riittävää perustetta sille, että ehdotetussa laissa sidosyksikköasemaa määrittävä omistusosuus säädettäisiin kansallisesti huomattavasti tiukemmin kuin EU-lainsäädännön tasoisella hankintadirektiivillä. Hyvinvointialue pitää jossain määrin haasteellisena ajatusta,



Työ- ja elinkeinoministeriö

kirjaamo@tem.fi

että lisäämällä sääntelyä markkinoita automaattisesti kehitetään tai lisätään kilpailua.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Vastaus: Säännöksen tarkoituksena on mietinnössä esitetty kilpailun suojaaminen, keinotekoisien sidosyksikköjärjestelyiden ja kilpailun rajoittamisen estäminen. Hyvinvointialueella on alle 10 prosentin omistusosuuksia useammassa yhtiössä, joiden kautta se on hankkinut esimerkiksi erilaisia tietojärjestelmäpalveluita. Hyvinvointialue on hankintoja tehdessään huomionut voimassa olevan oikeustilan ja oikeusohjeet. Hyvinvointialue ei ole sidosyksikköhankintojensa sopimusehdoissa huomionut sidosyksikköaseman purkamisesta aiheutuvia sopimuksen päättämistilanteita.

Vähimmäisomistusta koskevan vaatimuksen korottaminen 10 (%) prosenttiin tarkoittaisi Hyvinvointialueen osalta joitain muutoksia omistusyhtiö- ja sopimusrakenteisiin. Vaatimus tuo joitakin haasteita esitetyssä aikataulussa ja voi johtaa epätarkoituksenmukaisiin sopimuksen päättämisiin, joilla on kustannusvaikutuksia. Kuitenkin pääasiassa Hyvinvointialue on tältä osin hyvässä asemassa, vaikka Hyvinvointialueiden taloustilanteet ovat muutoinkin nyt ja näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa hyvin tiukalla ja hyvinvointialueen kustannuksia sekä hallinnon resursseja tulisi pikemminkin karsia kuin lisätä.

Hyvinvointialueen kanta on, että prosenttiosuuden korotus ei ole sääntelymekanismi sellainen, jolla parhaiten puututtaisiin havaittuun kilpailun puutteeseen markkinoilla. Lisäksi on huomioitava se, että hankintadirektiivi itsessään ei sääntelyltään tukeudu omistusosuusprosenttiosuuksiin, vaan sidosyksikköluonne määrittyy määräysvallan käyttämisen kautta. Nimenomaan vaatimus tietystä prosenttiosuudesta voi näyttäytyä kovin keinotekoisena, jos käytännön lakitekninen haaste tulisi ratkaisemaan vain esimerkiksi kustannuksia lisäävillä yritysmuotojärjestelyillä. Hyvinvointialue epäilee, että kilpailu sen kannalta relevanteilla hyödykemarkkinoilla ei parane esitetyllä geneerisellä tai kategorisella vähimmäisomistusvaatimuksella, vaan lainsäädäntö tulisi muotoilla siten että se ottaa huomioon kansallisen markkinarakenteen.

On syytä myös huomioida, että unionin kilpailulainsäädäntö yleisesti suhtautuu myönteisesti nk. volyymietujen tuottamiseen, ja tämä vaikeutuu, mikäli lainsäädännöllisesti sidosyksikkörakenne tulee sidotuksi epäsuorasti tiettyyn "malliin". Hyvinvointialue haluaa myös tuoda esiin sen, että mm. terveydenhuollon järjestämisen osalta EU-lainsäädäntö antaa kansallisesti laajaa harkintavaltaa ja olettaakin, että lainsäätäjät tunnustaa mahdollisuuden tehdä hyvinvointialueiden toimintaa tukevia valintoja myös hankintalain muutoksista päättäessään.



Työ- ja elinkeinoministeriö

kirjaamo@tem.fi

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

Vastaus: Jos muutos toteutetaan esitetyllä tavalla, se johtaa nykyisten sidosyksiköiden kanssa tehtyjen hankintasopimusten irtisanomiseen ja/tai mahdolliseen purkamiseen vielä nykyisten sopimuskausien aikana sekä osakkeiden ostamiseen sidosyksiköiltä. Suoriin kustannuksiin voi laskea lisääntyvä hallinnollinen työmäärä uusien kilpailutusten muodossa, osakkeiden hankkimisen ja mahdolliset sopimussanktiot ennenaikaisesti päätettävistä sopimuksista. Lisäksi hankintayksikkö menettää ns. volyymiedut, jotka on saavutettu sillä, että sidosyksiköt ovat kilpailuttaneet tavarat ja palvelut asiakkailleen ja hankintasopimuksilla on ollut useampi käyttäjä sopimuskauden aikana.

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

Vastaus: Hankintatarve ei poistu sidosyksikköaseman purkautuessa, joten vastaavat palvelut on jatkossa hankittava markkinaehtoisina olettaen, että markkinat lyhyen siirtymäkauden aikana kykenevät tuottamaan sellaisia ratkaisuja, jotka vastaavat hyvinvointialueen tarpeita sote-toimialueella.

Minkälaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta todennäköisesti seuraisi?

Vastaus: Muutoksella ei nähdä olevan suoria taloudellisia hyötyjä, sillä Hyvinvointialue on hyödyntänyt hankinnoissaan sidosyksiköiden jo kertaalleen kilpailutettuja sopimuksia.

Ovatko esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat mielestänne riittävät?

Kuinka paljon aikaa muutokseen tarvitaan?

Vastaus: Hyvinvointialueen näkemyksen mukaan vähimmäisomistusosuusrajaa koskevassa sääntelyssä tulisi olla riittävän pitkä siirtymäaika, jotta esim. ICT-palveluntarjoajien kanssa tehdyt pitkäkestoiset sopimukset saadaan päätettyä ja uudelleenkilpailutettua ilman riitoja ja sidosyksiköiden palveluihin tehdyt investoinnit katettua. Vastaavasti uusien markkinoiden muodostuminen sidosyksiköiltä aiemmin tehdyille hankinnoille vaatii aikaa. Liian lyhyt siirtymäaika voi johtaa ongelmiin uudelleenkilpailutusten järjestämisessä. Ehdotettu siirtymäaika heinäkuussa 2027 aiheuttaa jonkin verran lisätyötä ja ylimääräisiä kustannuksia. Siirtymäaikoihin ehdotettaisiin myös selkeyttä, esimerkiksi siten, että usean eri



Työ- ja elinkeinoministeriö

kirjaamo@tem.fi

aikamääreen tilalle tulisi selkeät aikamääreet eli vaikka yksi ehdoton takaraja, joka on tarpeeksi pitkällä.

Mitä siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaisi?

Vastaus: Hyvinvointialueen näkökulmasta siirtymäaikaa vaativat toimenpiteet liittyvät sidosyksiköiden kanssa tehtyjen sopimusten uudelleenjärjestelyyn vaadittavaan aikaan. Liian lyhyt siirtymäaika voi johtaa ongelmiin uudelleen kilpailutuksen järjestämisessä ja toivottujen kustannussäästöjen saavuttamisessa. Tällä hetkellä sidosyksiköissä on merkittävää osaamista tietyiltä palvelualueilta ja tämä osaaminen pitäisi jatkossa pystyä tuottamaan itse. On myös epävarmaa, kykenevätkö markkinat näin lyhyellä siirtymäajalla vastaamaan sote-toimialan erityisiin hankintatarpeisiin.

On myös huomattava, että hyvinvointialue tuottaa palveluita, jotka tulee pystyä tuottamaan keskeytyksettä. Em. näkökohdat huomioiden Hyvinvointialue esittää, että omistajuuden järjestämiseen liittyvässä siirtymäajassa huomioitaisiin asiakas- ja potilasturvallisuuden kannalta olennaisten palveluiden turvaaminen.

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

Vastaus: Mietinnössä esitetyn lakiluonnoksen 15 §:ssä ei ole minkäänlaisia toimialakohtaisia tai yleisen edun huomioon ottavia poikkeuksia. Tässä Hyvinvointialue yhtyy Valtiovarainministeriön eriävään mielipiteeseen ja esittää, että lainkohta ehdotetussa muodossaan on liian tiukkarajaisesti säännelty ja se vaatii toimialakohtaisia ja yleisen edun huomioon ottavia poikkeuksia. Lisäksi Hyvinvointialue yhtyy Valtiovarainministeriön ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston eriävään mielipiteeseen siitä, että yleinen 10 prosentin vähimmäisomistususuusvaatimus todennäköisesti nostaisi kustannuksia julkisella sektorilla, koska se ei huomioi riittävästi eri toimialojen, alueiden sekä erilaisten hankintayksiköiden ja sidosyksiköiden eroja. Hyvinvointialue ylipäänsä toteaa, että mikäli vähimmäisomistususuusvaatimus kirjataan lakiin, 10 % vähimmäisomistususuusvaatimus on liian korkea.

Hyvinvointialue toteaa yhteenvetona, että on hyvä siinä tapauksessa, kun lainsäädäntöä täsmennetään sidosyksikkösääntelyn osalta, mutta huomauttaa että 10 % omistusoikeusraja ei perustu EU-sääntelyyn tai vallitsevaan oikeuskäytäntöön ja on siten liian kategorinen ja jyrkkä. Ehdotettu lainsäädäntö ei tunnista myöskään mahdollisia erityisitilanteita, ja useat eri siirtymäajat voivat aiheuttaa sekaannusta.



Työ- ja elinkeinoministeriö

kirjaamo@tem.fi

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?

Vastaus: Hyvinvointialue pitää kannatettavana ehdotusta siitä, että turvallisuus ja huoltovarmuus voitaisiin ottaa hankinnoissa entistä selkeämmin huomioon ja että myös lainsäädäntö on taustalla tukena. Turvallisuus ja huoltovarmuus ovat nykypäivänä tärkeitä asioita, joilla on olennainen merkitys. Hankintayksikkö on ottanut jo tähän mennessä huomioon muun muassa pakotteet, jatkuvuuden turvaamisen sekä tietosuojan ja -turvan tasojen eroavaisuudet kilpailutuksissa ja on hyvä, että nämä asiat kirjataan myös lakitasoisesti eikä niitä jätetä pelkästään sopimusehtojen varaan.

Lakiehdotuksen kirjaus, jossa hankintayksikkö voisi myös edellyttää tarjoajaa todentamaan, että se kykenee koko hankinnan elinkaaren ajan täyttämään hankintayksikön tarjouskilpailussa asettamat vaatimukset, on nykyolosuhteissa tervetullut ehdotus, joka antaa varmuutta esimerkiksi sanktioimaan tarjoajaa sopimussuhteessa, mikäli vaatimukset eivät täyty koko sopimuskauden ajan tietyn kriittisen palvelun tai tavaran suhteen.

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?

Vastaus: Hyvinvointialue pitää ehdotusta oikeasuuntaisena ja kannatettavana sillä rikosrekisteriotteiden tarkastaminen nykyisen lain aikana on aiheuttanut hankintayksikölle kohtuullista hallinnollista taakkaa, koska usein tarjoajia voi olla useampia kymmeniä keneltä otteet tulee tarkastaa. Myös tarjoajille aiheutuu tästä kustannuksia ja ajan menetystä. Rikosrekisteriotteiden pakollisen tarkastamisen poistuminen ei kuitenkaan vähennä tarkastamisesta aiheutuvaa työtä kokonaan, koska ehdotuksen mukaan on tarkastettava allekirjoitetut vakuutukset. Tämä kuitenkin nopeuttaa ja helpottaa prosessia, koska tarjoajien ei tarvitse odottaa rikosrekisteriotteiden toimitusta.

On huomioitava kuitenkin tilanne, jolloin rikosrekisteriotteita ei tarkasteta käytännössä ollenkaan, vaan hankintayksikön on luotettava yrityksen kirjalliseen vakuutukseen. Hankintayksikön olisi siten tunnettava hankinnan kohde ja kyseinen toimiala riittävän hyvin, jotta osataan arvioida, milloin rikosrekisteriotteet on syytä tarkastaa eikä luottaa pelkästään vakuutukseen. Hankinnoissa, joissa rikosrekisteriotteita ei tarkasteta, vaan luotetaan vakuutukseen, on olemassa riski,



Työ- ja elinkeinoministeriö

kirjaamo@tem.fi

että hankintayksikkö on sopimussuhteessa lainvoimaisesta rikoksesta tuomitun yrityksen tai sen johtohenkilön kanssa.

Yhteenvetona voidaan todeta, että kyseinen muutosehdotus on kannatettava ja ainoa tässä työryhmämietinnön esityksessä oleva kohta, joka tosiasiallisesti tulisi vähentämään hankintayksikön hallinnollista taakkaa ja siten resurssien kohdentamista ydintehtäviin kuten kilpailutusten huolelliseen valmisteluun.

Hankintojen ilmoittaminen

Mitkä ovat näkemyksenne hankintojen ilmoittamista koskeviin muutoksiin?

Lisävätkö ehdotetut muutokset hankintojen avoimuutta tarkoituksenmukaisella tavalla?

Vastaus: Lakiehdotuksen mukaan jälki-ilmoittaminen laajenee myös kansallisen kynnysarvon ylittäviin hankintoihin, joka tarkoittaa hankintayksikössä sitä, että työmäärä sekä hallinnollinen taakka kasvavat jossakin määrin. Sinällään on hyvä seurannan kannalta, että käytännössä kaikista hankinnoista tulee tehdä jälki-ilmoitus, mutta tarkoituksenmukaisempaa voisi olla jokin kevyempi menettely.

Muut huomiot

107 §-115 §. Sosiaali- ja terveyspalveluja sekä muita erityispalveluja koskevat säännökset kumottaisiin

Hyvinvointialueelle hankintalain 12 luku: sosiaali- ja terveyspalvelut sekä muut erityiset palveluhankinnat, on ollut suuri merkitys, koska kyseistä lukua on sovellettu sote-hankintoihin, jotka ovat iso osa hyvinvointialueen hankintoja. Työryhmämietinnössä säännösten kumoaminen on perusteltu siksi, että markkinaoikeuden käsiteltäväksi ei voi saattaa palvelun laatuun kohdistuvaa valitusta ja kyseisistä asioista on säädetty substanssilainsäädännössä. Hankintalain 12 luvun poistaminen ja sitä koskevien säännösten siirtäminen ja sisällyttäminen 11 lukuun, joka koskee kansallisen kynnysarvon ylittäviä hankintoja, aiheuttaa epäselvyyttä ja tulkinnanvaraisuutta. Lakiehdotuksessa 11 luvun kohdalla on vaikea hahmottaa kuhunkin hankintaan sovellettavien sääntöjen kokonaisuutta.

Ehdotuksen mukaan poistuisi esimerkiksi hankintalain 108 §, jossa on hankintamenettelyä ja hankinnan sisältövaatimuksia ohjaajia periaatteita sotepalveluhankintojen osalta. Vastaavaa sitovaa normitusta ei eri asiakasryhmien erityistarpeet huomioon ottaen ole säädetty muutoin kuin muistiossa esitetyssä voimassa olevassa järjestämislaissa.

Todellisenä vaarana on se, että asiakasryhmien erityistarpeita jää jatkossa huomioimatta. Asiakkaiden tarpeita ei enää nykymallin mukaan tarpeeksi kartoiteta, asiakasryhmien kuuleminen hankintaprosessin aikana heikkenee nykyisestä, ja sitä



Työ- ja elinkeinoministeriö

kirjaamo@tem.fi

myöden palvelut eivät kehity asiakasmyönteisesti ja heidän tarpeitaan vastaavasti ja myös laatuaste heikkenee.

Voimassa olevan hankintalain 110 §:n siirtäminen EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen (OSA II) suorahankintapykälän 40 § alle herättää kysymyksen lain systematiikan eheydestä. 110 § kuuluu kansallisen kynnysarvon ylittävään liitteen E hankintojen kategoriaan, mutta on nyt siirretty EU-kynnysarvot ylittävän luvun alle. Tämä herättää kysymyksen lain systematiikan eheydestä, sillä lain rakenne on tältä osin epäjohdonmukainen. Työryhmämietinnössä ei ole huomioitu edellä mainittua seikkaa, eli muuttuuko hankintalain 110 §:n kynnysarvo vastaamaan EU-kynnysarvoja vai pysyykö kyseinen kynnysarvo kansallisena.

75 § hankintojen jakaminen osiin

Lakiehdotuksen mukaan hankinnat on jatkossa jaettava osiin tai esitettävä laissa säädetyt perustelut sille, miksi hankintaa ei jaeta osa-alueisiin. Tarjoajien on myös mahdollista valittaa jatkossa siitä, että hankintaa ei ole jaettu osiin. Sinällään ehdotus on oikeasuuntainen, sillä Hyvinvointialue on tähänkin asti pyrkinyt jakamaan hankinnat osa-alueisiin hankintojen tarkoituksenmukaisuuden perusteella.

Koska kyseinen osiin jakaminen tulee valitusoikeuden piiriin tämä voi aiheuttaa hallinnollista taakkaa hankintayksikölle sekä muutoin jo pitkät käsittelyajat markkinaoikeudessa voivat edelleen pidentyä. Myös oikeustilan vakiinnuttamiseen menee oma aikansa, ennekuin markkinaoikeus tulee linjaamaan mitkä tilanteet oikeuttavat poikkeamaan osiin jakamisesta, sillä lakiehdotuksessa sekä hallituksen esitysluonnoksessa on jätetty tulkinnanvaraa kyseisille poikkeustilanteille.

On hyvä, että ehdotuksessa mahdollistetaan myös hankintojen jakamatta jättäminen osiin edelleen kansallisen kynnysarvojen ylittävien hankintojen osalta, koska se on joissain tapauksissa perusteltua. Hyvinvointialue pitää perusteltuna, että säädetään EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen kohdalla pakollisesta osiin jakamisesta, sillä tavoitteella kuitenkin hallitusohjelman mukaan edistetään sitä, että myös pienet ja keskisuuret yritykset pysyvät mukana kilpailussa.

125 § hankintamenettelyn keskeyttäminen

Hyvinvointialueella tämä ei aiheuta juurikaan lisätöitä, koska lähtökohtaisesti tarjouksia saapuu kilpailutuksissa enemmän kuin yksi. Ehdotus hankintamenettelyn keskeyttämisestä silloin, kun on saatu vain yksi tarjous, voi aiheuttaa hallinnollista taakkaa kuitenkin tietyillä toimialoilla, joissa on ylipäättänsä vähän yrityksiä, jotka tarjoavat kyseistä palvelua tai tavaroita. Se, että vaikka hankinta kilpailutettaisiin uudestaan, voi lopputulos olla täysin samanlainen.



Työ- ja elinkeinoministeriö

kirjaamo@tem.fi

Säännöksessä on annettu mahdollisuus poiketa keskeyttämisvelvollisuudesta tietyissä tilanteissa, joka on käytännössä edellyttänyt markkinakartoitusta. Kyseinen poikkeus pääsääntöön vahvistaa entisestään esitetystä lakimuutoksessa olevaa käsitystä markkinakartoituksen välttämättömyydestä, vaikka sitä ei edelleenkään ole säädetty velvoittavaksi.

Säädösehdotuksessa on edellytyksenä uudelleen kilpailutuksesta poikkeamiselle erityisen painava syy. Yhtenä esimerkkinä on mainittu se, että tarjontaa on vain hyvin rajoitetusti. Kyseinen esimerkki ei oletettavasti ole tyhjentävä, mutta jättää avoimeksi kysymyksen, mitkä muut asiat voivat olla edellytyksenä uudelleen kilpailutuksesta poikkeamiseen. Koska kyseisestä asiasta voi valittaa markkinaoikeuteen, oikeustila tulee ilmeisesti täsmentymään markkinaoikeuden oikeuskäytännön kautta.

Lakiehdotus siitä, että tarjouskilpailu on uusittava vain kerran, on oikeasuuntainen ja kannatettava. Hankintayksiköstä riippumattomista syistä tilanne markkinoilla voi olla sellainen, että kilpailutuksessa tullaan saamaan joka tapauksessa vain yksi tarjous. Ja myös se, että hankintayksiköille ei aseteta velvollisuutta tehdä uuteen hankintamenettelyyn muutoksia, voi tehdä sen, että tarjouksia saadaan edelleen vain yksi kappale.

Ehdotettu muutos voi johtaa joissakin tapauksissa siihen, että hankintamenettelyn kesto tulee pidentymään ja menettelyn aiheuttama työmäärä lisääntyy sekä hankintayksiköillä että tarjoajilla ja myös kustannukset voivat nousta.