

Iin kunnan lausunto: Työryhmän mietintöä hallituksen esitykseksi hankintalain, erityisalojen hankintalain sekä rikosrekisterilain 6 b §:n muuttamiseksi

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Iin kunta ei kannata sidosyksikköjä vähimmäisomistusta koskevaa esitystä esitetyssä muodossaan. Vähimmäisomistusta koskeva vaatimus ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen. Tämä johtuu esityksen puutteellisesta vaikutustenarvioinnista, sen taloudellisista ja toiminnallisista haittavaikutuksista erityisesti pienille ja keskisuurille kunnille sekä ristiriidasta perustuslain 121 §:n määrittelemän kuntien itsehallinnon kanssa.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Esitetty vähimmäisomistusvaatimus kohdistuu ensisijaisesti pieniin ja keskisuuriin kuntiin sekä niiden mahdollisuuksiin tehdä alueellista yhteistyötä talous-, henkilöstö- ja ICT-palveluiden osalta. Sidosyksiköiden kautta kunnalla on ollut mahdollista saada sidosyksiköiden markkinoilta kilpailuttamat palvelut pienemmillä kustannuksilla kuin ne olisivat olleet jokaisen kunnan itse tuottamina. Uudistus ei koske samalla tavalla isoimpia toimijoita, jotka pystyvät jatkamaan omistajina nykyisissä sidosyksiköissä tai ottamaan yhteisesti tuotetut palvelut takaisin omaksi toiminnaksi eikä palveluiden kilpailuttamisvelvoitetta ole.

Vähimmäisomistusvaatimus aiheuttaa kunnille kohtuuttomia muutuskustannuksia mm. uusien kilpailutusten, käyttöönottojen, uusien yhteistyötahojen voittoon tähtäävien hinnoittelumallien sekä organisaation omien lisäresurssien, esim. hallinnollisen sekä kilpailuttamistyön, osalta. Kunnan osalta hyvinvointialueuudistuksen myötä palkka- ja taloushallinnon palvelut sekä ICT-palvelut on juuri siirretty uusille palveluntuottajille ja pelkästään palveluiden siirto- ja muutuskustannukset ovat rasittaneet kunnan taloutta viime vuosien aikana.

Lisäksi pienillä kunnilla ei välttämättä ole resursseja tai riittävää osaamista kilpailuttaa palveluita markkinoilta, mikä voi johtaa palveluiden heikkenemiseen. Vaarana on, etteivät pienet/keskisuuret kunnat ole kiinnostavia asiakkaita julkisen sektorin palveluntuottajien näkökulmasta.

In-house toimijoille on pääsääntöisesti omistajiensa toimesta asetettu tavoitteeksi, etteivät yhtiöt pyri tuottamaan liiketoiminnassaan voittoa omistajille.

Mikäli lakimuutos tulee voimaan, nykyisellään toimivat sidosyksiköt tulevat todennäköisesti ainakin osittain purkautumaan, sillä 10 %:n tai tämän ylittäviä omistusosuuksia ei löydy suurimmalla osalla sidosyksiköistä kuin muutamia ja mahdolliset omistusjärjestelyt tähän suuntaan ovat epätodennäköisiä. Toisaalta pienten kuntien osalta kymmenenkään omistajan omistuspohja ei joissakin palveluissa tuota niin suurta palveluiden volyyymäärää, jolla yhtiö voisi järjestää toimintansa tehokkaasti. Oletettavaa on, että nykyiset In-house -yhtiöt tulevat tekemään markkinoilla kauppaa omista liiketoiminnoistaan, jolloin kuntien tarvitseman kriittisen tukipalveluosaamisen karkaaminen kansallisten ja kansainvälisten pörssi-yhtiöiden hallintaan on merkittävä riski sekä taloudellisesti, että huoltovarmuuden kannalta.

Inhouse-yhtiöiden väärinkäyttöksiin tulee puuttua, mutta siihen on parempia keinoja kuin suunniteltu 10 prosentin omistusvaade. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on jo puuttunut väärinkäyttöksiin, mikä osoittaa, että nykyinen hankintalaki sisältää toimivia valvonta- ja puuttumismekanismia.

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

Pienillä ja keskisuurilla kunnilla on suuria organisaatioita heikommat resurssit ja kyvykkyydet järjestää tarvitsemiaan tukipalveluita itse. Iin kunnan omistus Monetra Oy:stä ja Laplt Oy:stä jää huomattavasti alle esitetyn vaaditun 10 % rajan.

Uudistuksen toteutuessa Iin kunta joutuisi kilpailuttamaan talous-, henkilöstö- sekä ICT-palvelut. Arvioimme, että palveluiden jatkuvat kustannukset tulisivat nousemaan 20-40 %. Lisäksi muutostokustannukset, mm. talous- ja henkilöstöhallinnon ohjelmistovaihdosten osalta tulisivat kunnalle todella kalliiksi. Vuosien 2022-2025 aikana on ollut meneillä muutosprojekti, joka tarkoittaisi samankaltaisten muutosprojektien uudelleen käynnistymistä.

Iin kunta liittyi Monetran Oy:n osakkaaksi vuonna 2022. Palveluiden ottaminen takaisin omaksi toiminnaksi ei ole Iin kunnalle realistinen vaihtoehto, koska omana toimintana palveluiden tuottaminen olisi haavoittuvaista ja riskialtis erilaisille muutoksille mm. teknologian kehityksen, henkilöstön poissaolojen jne. osalta.

Toteutuessaan sidosyksikkömuutos johtaisi tukipalvelukustannusten voimakkaaseen kasvuun, toiminnan laadun heikkenemiseen, huoltovarmuuden heikentymiseen. Myös osaavien henkilöstöresurssien saatavuus tulisi olemaan haasteellista. Kuntapuolen talous- ja työehtosopimusten osaaminen edellyttää erityisosaamista, ja nykyisilläänkin palveluntuottajilla on ollut haasteita saada ammattitoista henkilöstöä.

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

Mikäli vähimmäisomistusrajaa koskeva sääntely tulee voimaan, joudumme arvioimaan nykyisten sidosyksiköiden toimintamallia uudelleen. Päätöksiä ei ole vielä tehty, mutta sidosyksikköomistukset joudutaan purkamaan ja kilpailuttamaan palvelut uudelleen, mikä todennäköisesti johtaa kustannusten nousuun ja palvelutason heikkenemiseen. Palvelujen ottaminen itselle ei ole realistinen vaihtoehto. Osakeyhtiömalli on järkevin malli toteuttaa kuntien välistä yhteistyötä. Jos hankintalakiin säädetään 10 prosentin omistusvaatimus ja kunnallista itsehallintoa kavennetaan osakeyhtiöiden kohdalla, kunnat alkavat käyttää muita lakisääteisiä yhteistyön muotoja. Isäntäkuntamalli ja kuntayhtymät eivät kuitenkaan ole yhtä tehokkaita kuin osakeyhtiömalli.

Minkälaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta todennäköisesti seuraisi?

Iin kunnan näkökulmasta muutoksesta ei ole tunnistettavissa taloudellisia eikä toiminnallisia hyötyjä.

Muutos kohdistuu ennen kaikkea pieniin ja keskisuuriin kuntiin. On mahdollista, että suuremmat hankintayksiköt hyötyvät, mutta pienille/keskisuurille kunnille muutoksen vaikutukset ovat negatiivisia. Palveluiden hinnat voivat nousta ja saatavuus heikentyä, mikä heikentää kuntien toimintamahdollisuuksia ja asukkaiden palveluita.

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

Iin kunnan näkemyksen mukaan esitetyt siirtymäajat eivät ole riittäviä eivätkä realistisia huomioiden sopimusten purkamisen, kilpailutusten valmistelun sekä niiden toteuttamisen sekä uusien pal-

veluiden käyttöönoton. Arvioimme, että siirtymäajan tulisi olla vähintään viisi vuotta, jotta muutosprosessi on mahdollista toteuttaa hallitusti.

Mitä siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaisi?

Siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä olisivat nykyisten sidosyksikköjen kautta hankittujen tukipalveluiden uudelleenjärjestelyt, olemassa olevien sopimusten purkamiseen liittyvät toimenpiteet, erilaiset selvitykset mm. muutoksen taloudellisista vaikutuksista, kilpailutusten valmistelu, toteutus, järjestelmien tietosuojavaikutusten arvioinnit, toimintavarmuuden varmistaminen myös normaaliolojen häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa, käyttöönottoprosessit, henkilöstöressurssien lisääminen hankintojen valmisteluun sekä suunnitteluun.

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

Iin kunta katsoo, että esitettyyn vähimmäisomistusvaatimukseen tulisi säätää poikkeuksia erityisesti pienten/keskisuurten kuntien kohdalla. Näkemys on yhteneväinen KKV:n sidosyksiköjä koskevien johtopäätösten kanssa sekä työryhmän mietinnössä esitettyjen eriävien näkemysten kanssa.