

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 13/2006 vp

Hallituksen esitys laeiksi julkisista hankinnoista sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 2 päivänä toukokuuta 2006 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi julkisista hankinnoista sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista (HE 50/2006 vp) valmistelevalle komitealle käsiteltäväksi talousvaliokuntaan samalla määrännyt, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Elise Pekkala ja ylitarkastaja Kyllikki Silvennoinen, kauppa- ja teollisuusministeriö
- hallitusneuvos Eija Koivuranta, sosiaali- ja terveysministeriö
- hankintapäällikkö Martti Turpeinen, Kansaneläkelaitos
- kilpailuasiainneuvos Riitta Ryhänen, Kilpailuvirasto
- neuvotteleva lakimies Sami Uotinen, Suomen Kuntaliitto
- hallintolakimies Olof Nyman, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä

- talouspäällikkö Leena Karhu-Westman ja hankintapäällikkö Maritta Jääskeläinen, Helsingin sosiaalivirasto
- palveluyksikköpäällikkö Sisko Pirilä-Karlström, Oulun kaupungin sosiaali- ja terveys-toimi
- pääsihteeri Jouko Vasama, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry
- elinkeinopoliittinen asiantuntija Outi Ervasti, Akava ry
- elinkeinopoliittinen asiantuntija Aino Närkki, Sosiaalialan Työnantaja- ja Toimialaliitto edustaen Elinkeinoelämän keskusliitto EK:ta
- elinkeinopoliittinen asiantuntija Jarno Talvitie, Terveyspalvelualan liitto edustaen Elinkeinoelämän keskusliitto EK:ta
- osastopäällikkö Päivi Ahonen, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- lakimies Nikolas Elomaa, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- lakimies Heli Puura, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- toimitusjohtaja Kristiina Hautakangas, Terveys- ja Sosiaalialan Yrittäjät TESO ry edustaen myös Suomen Yrittäjiä
- toiminnanjohtaja Satu Mäkinen, Pyhtään Vanhustenhuoltoyhdistys.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki julkisista hankinnoista (hankintalaki), jossa säädettäisiin julkisten viranomaisten ja muiden lain soveltamisalaan kuuluvien yksiköiden hankintojen kilpailuttamismenettelyistä ja niihin liittyvistä oikeusturvakeinoista. Esitykseen sisältyvien ehdotusten tarkoituksena olisi tehostaa julkisten varojen käyttöä, selkeyttää hankintaviranomaisten ostoyhteistyön edellytyksiä sekä turvata kaikille tarjoajille tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu julkisissa hankinnoissa. Esityksellä pantaisiin täytäntöön 31 päivänä maaliskuuta 2004 annettu julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2004/18/EY). Esityksessä huomioitaisiin myös Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen julkisia hankintoja koskeva oikeuskäytäntö.

Ehdotettua hankintalakia sovellettaisiin, kuten nykyistä hankintalakia, valtion, kuntien ja kuntayhtymien, evankelisluterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan ja niiden seurakuntien hankintoihin, valtion liikelaitoksiin sekä sellaisiin hankinnan tekijöihin, jotka ovat saaneet hankintaan tukea yli puolet hankinnan arvosta. Lakia sovellettaisiin myös sellaisiin julkisoikeudellisiin laitoksiin, jotka eivät ole luonteeltaan kaupallisia tai teollisia ja joiden rahoituksesta, hallinnosta tai johdosta viranomaiset päättävät. Lain soveltamisalasta suljettaisiin pois aiempaan tapaan mm. salassa pidettävät ja sotilaalliseen käyttöön tehtävät hankinnat sekä eräät palveluhankinnat.

EU-kynnysarvon ylittävistä hankinnoista olisi julkaistava ilmoitus EU:n virallisessa lehdes- sä. Tätä pienemmistä kansallisten kynnysarvojen ylittävistä hankinnoista olisi ilmoitettava ainoastaan Suomessa. EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin sovellettaisiin hankintadirektiivin mukaisia yksityiskohtaisia kilpailuttamismenettelyjä. Vaihtoehtoisia menettelyjä olisivat lähinnä avoin- ja rajoitettu menettely sekä neuvottelumenettely. Uutena mahdollisuutena olisivat

mm. aiempaa joustavammat kilpailullinen neuvottelumenettely ja puitejärjestely. Sähköisten ilmoituskanavien käyttämisellä voitaisiin lyhentää menettelyn eri vaiheisiin liittyviä määräaikoja. Sosiaaliset ja ympäristönäkökohdat voitaisiin huomioida teknisissä eritelmissä sopimuksen tekoperusteina. Tarjouksen valintaperuste olisi ilmoitettava ennakolta, samoin vertailuperusteet. Vertailuperusteet olisi aikaisemmasta poiketen nyt myös painotettava.

EU-kynnysarvot alittaviin hankintoihin, toisijaisiin palveluhankintoihin sekä käyttöoikeus- sopimukseen ja käyttöoikeusurakoihin ei esitetä säädettäväksi yhtä yksityiskohtaisia menettelytapoja kuin mitä direktiiveissä on. Tältä osin säädettäisiin vain kilpailuttamismenettelyistä, ilmoittamisesta, tarjouksen keskeisestä sisällöstä sekä tarjouksen ja tarjoajan valinnasta. Neuvottelumenettelyn käyttö olisi EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin nähden huomattavasti väljempää mm. palvelujen osalta. Erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluissa voitaisiin huomioida aiempaa selkeämmin asiakasnäkökulma ja muut näihin palveluihin liittyvät erityispiirteet. Suorahankintojen käyttö olisi mahdollista erityisesti yksittäistä asiakasta koskevissa tilanteissa. Tarjoajan ja tarjouksen valinnassa noudatettaisiin samoja pääperiaatteita kuin EU-kynnysarvot ylittävissäkin hankinnoissa, mutta esimerkiksi vertailuperusteita ei tarvitsisi painottaa ennakolta. Kansalliset kynnysarvot alittaviin hankintoihin lakia ei sovellettaisi lainkaan, joten tältä osin hankintayksiköt voisivat soveltaa omia ohjeitaan. Ohjeiden olisi kuitenkin täytettävä perustamissopimuksen vaatimukset avoimuudesta ja syrjimättömyydestä.

Hankintalain kansalliseksi kynnysarvoksi esitetään tavara- ja palveluhankinnoissa 15 000 euroa, terveydenhoito- ja sosiaalipalveluissa sekä eräissä työhallinnon koulutuspalveluissa 50 000 euroa ja rakennusurakoissa 100 000 euroa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut*Yleistä*

Sosiaali- ja terveystoimintavaliokunta on tarkastellut hallituksen esitystä uudeksi hankintalainsäädännöksi kuntien järjestämistä kuuluviin sosiaali- ja terveystoimintavaliokunnan erityispiirteiden osalta.

Sosiaali- ja terveystoimintavaliokunnan avulla pyritään turvaamaan jokaiselle oikeus osallistua yhteiskuntaan sen täysivaltaisena jäsenenä. Sosiaali- ja terveystoimintavaliokunnalla järjestetään monissa tilanteissa yksilön elämän keskeiset puitteet, kuten asuminen asumispalveluissa tai pitkäaikaisessa laitoshoidossa taikka perhettä korvaava lähiyhteisö huostaan otettujen lasten kohdalla. Palvelut on kyettävä turvaamaan myös tilanteissa, joissa kyseessä olevaa palvelua tarvitaan vain hyvin harvoille asiakkaille tai potilaille. Silloin kun asiakas tarvitsee samanaikaisesti useita eri palveluja, on keskeistä muodostaa palveluista asiakkaan tarpeita varten räätälöity kokonaisuus. Sosiaali- ja terveystoimintavaliokunta myös kehittää jatkuvasti siten, että palvelun antamiseen voi sisältyä samalla kyseisen palvelun uudistamis- ja kehittämistyötä. Sosiaali- ja terveystoimintavaliokunnan palvelujen hankinta poikkeaa mainittujen erityispiirteiden vuoksi ratkaisevasti tavaranhankinnasta. Valiokunta pitää myönteisenä, että sosiaali- ja terveystoimintavaliokunnan erityinen luonne otetaan hallituksen esityksessä huomioon selvästi nykyistä hankintalainsäädäntöä paremmin.

Sosiaali- ja terveystoimintavaliokunta korostaa, ettei kunnilla ole velvollisuutta kilpailuttaa palvelujaan. Kunta tai kuntayhtymä voi aina tuottaa palvelut omana työnään ilman kilpailutusta. Mikäli kunta päätyy ostamaan palveluita markkinoilta, on valiokunnan näkemyksen mukaan hyvä, että hankintoja koskevat säännökset selkeytetään, jotta palvelujentuottajien tasapuolinen ja syrjimättömän kohtelu voidaan turvata. Valiokunta pitää omaan toimialaansa kuuluvaa hallituksen esitykseen sisältyvää 1. lakiehdotusta kannatettavana.

Hankintamenettelyt ja kuntien välinen yhteistyö

Kunnat ja kuntayhtymät ovat sosiaali- ja terveystoimintavaliokunnan järjestämistä ottaneet yhä laajemmin käyttöön yritysmäisiä toimintatapoja, kuten tilaajan ja tuottajan erottaminen, kuntien välinen joustava sopimus pohjainen yhteistyö hankintasopimusta muistuttavine piirteineen sekä kuntien tai kuntayhtymien toiminnan liikelaitostaminen ja yhtiöittäminen. Sosiaali- ja terveystoimintavaliokunnan määrää on kasvanut ja sosiaali- ja terveystoimintavaliokunnan järjestöt ovat yhtiöittäneet palvelutuotantoon.

Palvelutuotannon rakenteellinen kehitys on vaikeuttanut kunnan sidosyksiköiden toiminnan erottamista kunnasta riippumattomasta yritystoiminnasta. Samoin kuntien välisen yhteistyön ja hankintasopimusten välinen rajanveto on tullut epäselväksi. Osa aiemmin kuntien yhteistyöksi mielletyistä järjestelyistä on tulkittu hankintasopimuksiksi, joihin hankintalainsäädäntöä tulee soveltaa.

Hankintamenettelyihin esitetään nykytilaan verrattuna uusia joustoja. Keskeisin näistä on mahdollisuus neuvottelumenettelyn käyttöön. Valiokunta pitää erityisen tärkeänä, että neuvottelumenettelyä voidaan käyttää hankinnan arvosta riippumatta 1. lakiehdotuksen 66 §:ssä erikseen säädetyissä tilanteissa, joista useat soveltuisivat sosiaali- ja terveystoimintavaliokunnan käyttömahdollisuus olisi esimerkiksi valtakunnallisesti tai alueellisesti keskitettävissä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluhankinnoissa sekä moniammatillista erityisosaamista edellyttävissä sosiaali- ja terveystoimintavaliokunnan hankinnoissa, kuten esimerkiksi erikoissairaanhoitopiirien ulkokuntamyynnissä. Ehdotuksessa suora hankintaa koskevassa lakiehdotuksen 67 §:ssä turvattaisiin hoito- tai asiakassuhteen jatkuvuutta. Suora hankintasäädännöstä voitaisiin soveltaa yksittäistapauksittain. Valiokunta pitää keskeisenä näiden erityissäännösten sisällyttämistä hankintalakiin.

Saadun selvityksen mukaan EY-tuomioistuinten oikeuskäytännössä tehdyt tulokset sidos-

yksiköiden asemasta mahdollistavat suorat ostot vain sellaisilta hankintayksikön määräysvallassa olevilta yksiköiltä, jotka eivät toimi kaupallisilla markkinoilla. Lisäksi edellytyksenä on, että hankintayksikkö valvoo sidosyksikköä, kuten se valvoo omaa toimintaansa. Sopimusperusteinen kuntayhteistyö on mahdollista silloin, kun toiminta on yhteisesti järjestettyä jonkun yhteisen toimielimen puitteissa. Sosiaali- ja terveystalvelujen kannalta on merkittävää, ettei hankintalakehdotuksen 10 §:n mukaan sidosyksikköhankintoihin sovelleta hankintalakia. Kuntien välistä yhteistoimintaa ei kuitenkaan ole suljettu kokonaan lain soveltamisalan ulkopuolelle, vaan lakia on sovellettava hankintasopimuksen kriteerit täyttäviin yhteistyöjärjestelyihin. Tämän voidaan nähdä rajoittavan kuntien yhteistyömuotoja siltä osin kuin yhteistyö halutaan pitää kilpailutuksen ulkopuolella. Jotta kuntien välisessä yhteistyössä voitaisiin toimia mahdollisimman tehokkaasti ja joustavasti, tulisi valiokunnan käsityksen mukaan EU-tasolla pyrkiä rajaamaan osa julkisen sektorin sisäisistä yhteistyöjärjestelystä selkeästi kilpailuttamisveloitteen ulkopuolelle.

Hankintalainsäädännön suhde kuntien väliseen yhteistoimintaan jää lakiehdotuksen perusteella edelleen epäselväksi, ja sitä tulee pyrkiä selkeyttämään. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan sidosyksikköhankintoja koskeva EY:n oikeus on kehittymisvaiheessa ja kansallisen lainsäädännön tarkistaminen tulee todennäköisesti olemaan tarpeellista yhteisön oikeuden tulkintojen kehittymisen myötä. Valiokunta ehdottaa, että talousvaliokunta harkitsee lain selkeyttämistä siten, että vähintään ne kuntien väliset yhteistoimintasopimukset, joissa toiminnasta aiheutuvat kustannukset jaetaan yhteisvastuullisesti, jätettäisiin hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle.

Valiokunta toteaa, että vaikka julkisyhteisöjen ostamien palvelujen ja toimintojen kilpailuttamisvelvoite perustuu jäsenvaltioita sitovaan Euroopan Unionin lainsäädäntöön, on kilpailuttamisvelvoitteen laajuuden määrittelemisessä kansallista liikkumavaraa. Hankintalainsäädännön mukainen kilpailuttamisvelvoitteen laajuus

den määrittely kansallisesti on erityisen ajankohtaista nyt, kun kuntien ja kuntayhtymien toimintoja ollaan kehittämässä pitäen tavoitteena lisääntyvää yhteistyötä palvelujen järjestämisessä. Valiokunta pitää tärkeänä, että hankintalainsäädännön vaikutus kuntien yhteistyön kehittämiseen arvioidaan pikaisesti.

Palvelujen laadun turvaaminen

Hankintalakehdotuksen 62 ja 72 §:n nojalla tarjouksista on hyväksyttävä kokonaistaloudellisesti edullisin tai hinnaltaan halvin. Säännökset mahdollistavat siten kaikissa tapauksissa halvimman tarjouksen valitsemisen riippumatta sen kokonaistaloudellisuudesta. Kokonaistaloudellisuuden arvioinnissa voidaan 62 §:n mukaan ottaa vertailuperusteena huomioon esimerkiksi asianomaisen yleisön tarpeisiin liittyviä taloudellisia ja laadullisia perusteita, jos tällaiset perusteet ovat mitattavissa ja liittyvät hankinnan kohteeseen. Myös hankinnan kohteen käyttäjinä toimivan erityisen heikossa asemassa olevan väestöosan tarpeisiin liittyviä perusteita voidaan ottaa huomioon, jos tällaiset tekijät on määritelty teknisessä eritelmässä. EU:n kynnysarvot alittavissa ja toissijaisissa palveluhankinnoissa voidaan 72 §:n perusteella lisäksi ottaa huomioon hankinnan toteuttamisessa tarvittava tarjoajien soveltuvuuden vähimmäisvaatimukset ylittävä laadunhallinta, pätevyys, kokemus ja ammattitaito.

Vertailuperusteiden asettaminen on hankintayksikön harkittavissa. Perustelujen mukaan vertailuperusteiden on liityttävä hankinnan kohteeseen, oltava objektiivisia ja syrjimättömiä, eivätkä ne saa antaa hankintayksikölle rajoittamatonta valinnanvapautta. Valiokunta toteaa, että säännösehdotukset mahdollistavat palvelujen laadun huomioon ottamisen sosiaali- ja terveystalvelujen hankintamenettelyissä. Vaatimukset arviointiperusteiden objektiivisuudesta ja mitattavuudesta asettavat kuitenkin suuria vaatimuksia hankintamenettelyn toteuttavien henkilöiden sisällölliselle asiantuntemukselle. Tähänastiset kokemukset kilpailuttamisesta ovat osoittaneet, ettei sosiaali- ja terveystalvelujen tuotteistaminen ole helppoa; esimerkiksi yhteisöllisyydelle

ja asiakkaan yksilölliselle elämäntilanteelle ja sen mahdollisille muutoksille sopimuskauden aikana on vaikea saada sijaa kilpailutusmenettelyssä. Hankinnan sisältöä ja laatua on erityisesti hoivapalveluissa hankala kattavasti määritellä, kun palvelun saajalle keskeistä palvelun inhimillistä puolta on mahdoton tuotteistaa.

Valiokunta pitää tärkeänä lakiehdotuksen 49 §:n mahdollisuutta asettaa hankintasopimuksessa erityisehtoja, jotka voivat koskea erityisesti ympäristö- ja sosiaalisia näkökohtia. Lakiehdotuksen 50 §:n mukaan hankintayksikön on vaadittava tarjoajia ilmoittamaan, että ne ovat tarjoutua laatiessaan ottaneet huomioon muun muassa verotusta ja työsuojelua koskevat vaatimukset. Lakiehdotuksen 54 §:n mukaan tarjouskilpailun ulkopuolelle voidaan sulkea esimerkiksi tarjoaja, joka on laiminlyönyt velvollisuutensa maksaa Suomen tai sijoittumismaansa veroja tai sosiaaliturvamaksuja.

Valiokunta toteaa, että sosiaali- ja terveystalvet ovat työvoimavaltaisia aloja, joissa työvoimakustannuksilla on suuri merkitys. Tästä syystä palvelun tilaajalla on oltava erityinen vastuu huolehtia, ettei kilpailun lisääntyminen johda tarjoajien kesken alihinnoitteluun. Tarjoajien on aina noudatettava lakisääteisiä sekä yleisiin työehtoihin perustuvia velvoitteitaan. Valiokunnan käsityksen mukaan esimerkiksi työehtojen heikompi taso voi muodostua käytännössä ratkaisevaksi kilpailutekijäksi, mikä puolestaan todennäköisesti vaikuttaisi myös annettavien palvelujen laatuun ja pysyvyyteen haitallisesti. Sosiaali- ja terveystalvet osalta merkityksellistä on myös esimerkiksi henkilöstön täydennyskoulutusvelvoitteen noudattaminen. Valiokunta katsoo, että lain toimivuutta on seurattava myös tältä kannalta ja huolehdittava henkilöstön asemasta.

Valiokunta korostaa myös hyväksytyjen tarjousten perusteella annettavien palvelujen laadun valvontaa. Palvelujen hankinnan yhteydessä on syytä määritellä eri osapuolten vastuu toiminnan valvonnan suhteen. Valiokunta korostaa tässäkin yhteydessä, että lääninhallitusten resurssit yksityisten sosiaali- ja terveystalvet

valvontaan on varmistettava valvontatehtävien laajuutta vastaavasti.

Kansalliset kynnyksarvot

Hallituksen esityksessä ehdotetaan sosiaali- ja terveystalvetuille muita palveluhankintoja korkeampaa 50 000 euron kynnyksarvoa. Tämän kynnyksarvon alle jääviin hankintoihin ei sovellettaisi hankintalakia. Sosiaali- ja terveystalvetkunta pitää erillistä kynnyksarvoa tarpeellisenä pienten hankintojen joustavaksi toteuttamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollossa. EU:n kynnyksarvo on tavara- ja palveluhankinnoissa 211 000 euroa eli yli nelinkertainen ehdotettuun kansalliseen kynnyksarvoon verrattuna. Kilpailuttamiselvoite asetetaan Suomessa näin huomattavasti laajemmaksi kuin EU:n hankintadirektiivi edellyttäisi. Kansallisen ja EU:n kynnyksarvon väliin sijoittuviin hankintoihin ei kuitenkaan sovellettaisi yhtä yksityiskohtaisia menettelysääntöksiä kuin hankintadirektiivissä on säädetty.

Sosiaali- ja terveystalvetjärjestöt ovat lainsäädännön valmistelussa esittäneet nyt ehdotettua korkeampaa kansallista kynnyksarvoa. Korkeampaa kynnyksarvoa on perusteltu muun muassa sillä, että monet sosiaali- ja terveystalvetlujen muodot, esimerkiksi lasten huostaanotot, dementoituneen tai kehitysvammaisen henkilön hoito, ovat hyvin pitkäkestoisia eikä kilpailuttaminen saisi merkitä näiden ihmisten kohdalla usein vaihtuvaa palvelujen tarjoajaa eikä muutoksia palvelukulttuurissa. Valiokunta katsoo, että kansallisen kynnyksarvon soveltamisen vaikutuksia on seurattava huolellisesti ja arvioitava mahdolliset muutostarpeet.

Julkisen tuen huomioon ottaminen tarjousten vertailussa

Hankintalakiehdotuksen 64 §:n mukaan hankintayksikön tulee tarjousten vertailussa ottaa huomioon hankintayksikön tarjoajalle antama taloudellinen tuki. Kansaneläkelaitoksen kuntoutuksesta annetun lain 12 §:ssä tarkoitettua harkinnanvaraisen kuntoutuksen määrärahaa voidaan käyttää muun muassa Kansaneläkelaitoksen avustamien kuntoutuslaitosten perusparannusmenoihin. Lakiehdotuksen perusteella jää epä-

selväksi, miten esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen vuosien mittaan yhteistoimintasäätiöille myöntämä tuki perusparannusinvestointeihin mahdollisesti tulee ottaa huomioon Kansaneläkelaitoksen kilpailuttaessa hankintoja. Valiokunta toteaa lisäksi, että esimerkiksi sosiaalialan järjestöille annettavien erilaisten tukien ja yrityksille annettavien elinkeinopoliittisten tukien yhdenvertaiseen huomioon ottamiseen palveluhankintojen kilpailuttamisessa liittyy kysymyksiä, joita on tarpeen edelleen selvittää.

Hankintaosaamisen kehittäminen

Käytännössä on osoittautunut, että sosiaali- ja terveystoimen palvelujen sopimus- ja kilpailuttamisosaamista ei edes suurissa kaupungeissa ole riittävästi. Osaamattomuus kilpailuttamisessa on saattanut merkitä kunnalle kustannusten kasvua, kun saadut hyödyt eivät ole kattaneet kilpailuttamiskustannuksia. Uuden hankintalainsäädännön soveltamiongelmien vähentämiseksi tulee hankintaosaamista kunnissa kehittää. Valiokunnan käsityksen mukaan esimerkiksi uuden lainsäädännön mahdollistamia joustoja tulisi hankinnoista vastaavien tahojen kyetä soveltamaan aktiivisesti. Valiokunta pitääkin tärkeänä valtakunnallisen julkisten hankintojen neuvonnan järjestämistä. Myös sosiaali- ja terveysalan pienten yhdistysten ja yritysten osaamista tarjousten ja sopimusten tekemisessä on tarpeen vahvistaa.

Sosiaali- ja terveystoimen palvelutuotannon erityispiirteisiin tulisi kilpailuttamisneuvonnassa kiinnittää huomiota. Tarjouspyynnöissä ja tarjousten kokonaistaloudellisuuden arvioinnissa on harkittava, missä määrin valintaan voi vaikuttaa esimerkiksi asiakkaiden osallistuminen järjestöjen päätöksentekoon, maksullista palvelutoimintaa täydentävä vertaistuki tai järjestöjen panos uusien palvelumuotojen tai palvelukokonaisuuksien kehittämisessä.

Oikeusturvakeinot

Uudet kynnysarvot vähentävät kilpailuttamis- ja valituskustannuksia, koska kansallisen kynnysarvon alittavista hankinnoista ei voi valittaa markkinaoikeuteen. Valitusten käsittely markki-

naoikeudessa on ruuhkautunut ja aiheuttanut ongelmia palvelujen saatavuudessa valitusten käsittelyaikana. Valitusprosessien ja tuottajavaihdosten takia on käytännössä jouduttu tilanteisiin, joissa palveluihin on tullut tilapäisiä katkoksia.

Markkinaoikeus voi ehdotetun hankintalain 76 §:n nojalla määrätä hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksua, jos hankinnassa on menetetty hankintalainsäädännön vastaisesti ja esimerkiksi päätöksen kumoamisesta saattaisi aiheutua hankintayksikön tai yleisen edun kannalta suurempaa haittaa kuin toimenpiteen edut olisivat. Lakiehdotuksen perusteluissa on korostettu hyvitysmaksun toissijaisuutta muihin oikeuskeinoihin nähden ja todettu, että lähtökohtaisesti hyvitysmaksu voitaisiin määrätä silloin, kun muihin oikeuskeinoihin ryhtyminen on mahdotonta, koska hankintasopimus on jo tehty. Valiokunta pitää tärkeänä, että edellä mainituissa tilanteissa, joissa on kyse esimerkiksi yleiselle edulle mahdollisesti aiheutuvan haitan arvioinnista, hyvitysmaksu voidaan määrätä myös ensisijaisena oikeuskeinona.

Markkinaoikeus voisi ehdotetun hankintalain 79 §:n mukaan kieltää tai keskeyttää päätöksen täytäntöönpanon taikka muutoin määrätä hankinnan keskeytettäväksi väliaikaisesti markkinaoikeuden käsittelyn ajaksi. Säännöksen mukaan markkinaoikeuden tulee tällöin kiinnittää huomiota siihen, ettei toimenpiteestä aiheudu vastapuolelle tai muiden oikeuksille tai yleisen edun kannalta suurempaa haittaa kuin toimenpiteen edut olisivat. Valiokunta korostaa, että kieltoa tai keskeyttämistä harkittaessa markkinaoikeus on velvollinen arvioimaan asiaa myös yleisen edun kannalta.

Hallintolainkäyttölain 74 §:n 3 momentin mukaan yksityistä asianosaista ei saa velvoittaa korvaamaan julkisen asianosaisen oikeudenkäyntikulua, ellei yksityinen asianosainen ole esittänyt ilmeisen perusteetonta vaatimusta. Hankintalakiehdotuksen 80 §:n mukaan hallintolainkäyttölain 74 §:n 3 momenttia ei sovellettaisi markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Ehdotusta on perusteltu sillä, että koska hankintoja koskevissa oikeudenkäynneissä

voi olla hakijana muun muassa suuria yrityksiä, ei rajausta voi pitää tarkoituksenmukaisena. Valiokunta korostaa, että hankinnan viivästyminen valitusprosessin vuoksi voi aiheuttaa huomattavaa vahinkoa yleisen edun kannalta, minkä vuoksi on perusteltua, että markkinaoikeudella on harkintavaltaa määrätä oikeudenkäyntikulut korvattaviksi myös julkiselle asianosaiselle.

Lopuksi

Sosiaali- ja terveystoimintavaliokunta toteaa, että sosiaali- ja terveystoimintapalvelujen järjestämisen lähtökohdista ovat perustuslakiin ja kansainvälisiin sopimuksiin perustuvat ihmisoikeudet. Perustuslain 19 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystoimintapalvelut sen mukaan kuin lailla säädetään. Palveluja kilpailutettaessakin vastuu sosiaali- ja terveystoimintapalvelujen järjestämisestä sekä niiden laadusta ja saata-

vuudesta säilyy julkisella vallalla kaikissa tilanteissa. Valiokunta korostaa, ettei kilpailutus saa vaarantaa kuntalaisten oikeutta palveluihin esimerkiksi pitkien päätöksentekoprosessien tai tuottajavaihdosten takia. Kilpailutus ei saa myöskään johtaa tilanteeseen, jossa palvelun sisältö määräytyy markkinoilla toimivien palvelun tarjoajien lähtökohdista. Kuntien velvollisuus on huolehtia, että palvelu aina määritellään asiakaslähtöisesti sen sisällöisenä kuin lainsäädäntö ja asiakkaan palvelutarve edellyttävät.

Lausunto

Lausuntonaan sosiaali- ja terveystoimintavaliokunta esittää

että talousvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 30 päivänä toukokuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

| | | |
|------|----------------------------------|------------------------|
| pj. | Valto Koski /sd | Aila Paloniemi /kesk |
| vpj. | Eero Akaan-Penttilä /kok | Leena Rauhala /kd |
| jäs. | Sirpa Asko-Seljavaara /kok | Juha Rehula /kesk |
| | Anne Holmlund /kok | Arto Seppälä /sd |
| | Anneli Kiljunen /sd | Osmo Soininvaara /vihr |
| | Pehr Löfv /r | Erkki Virtanen /vas |
| | Riikka Moilanen-Savolainen /kesk | Tuula Väättäinen /sd. |

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää
valiokuntaneuvos Harri Sintonen.