



Toimintasuositus TE-palveluhankintojen tekemisestä ja sopimusten siirtämisestä uusille työvoimaviranomaisille TE-palvelut 2024 -uudistuksessa

Työ- ja elinkeinoministeriö on TE-palvelut 2024 -uudistukseen liittyen asettanut 1.11.2022 Hankinnat-työryhmän (VN/29375/2022-TEM-2). Ryhmän tavoitteena on luoda valtakunnallisia toimintamalleja TE-palveluhankintoihin liittyen, erityisesti järjestämisvastuun siirtymistä silmällä pitäen. Hankinnat-työryhmän toimikausi on 1.10.2022-31.3.2025 Toimintasuositus tarjoaa nykyisille ja tuleville TE-palveluiden hankkijoille toimintamalleja, joiden mukaiset menettelyt on tarkasteltu myös oikeudellisesta näkökulmasta.

Yhteistyöllä kohti TE24-uudistusta

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulon (383/2023, voimaantulolaki) 15 §:n mukaan TE-toimistojen, ELY-keskusten, KEHA-keskuksen sekä työvoimaviranomaisten on tehtävä yhteistyötä työvoimapalveluiden sujuvan siirron turvaamiseksi. Näin ollen kuntien ja valtion viranomaisten on velvollisuus tehdä yhteistyötä, jotta työvoimapalveluiden siirto kuntiin tapahtuisi mahdollisimman sujuvasti, eikä työvoimapalveluiden asiakkaille aiheutuisi muutoksesta haittaa esimerkiksi siten, että palveluihin pääsy tai etuuden maksu viivästyisi. Asiakkailla tulisi olla riittävät palvelut käytettävissään vuoden 2025 alusta ja palveluohjauksen tulisi toimia katkotta vuodenvaihteen 2024–2025 yli.

Nykyisten ja tulevien työvoimaviranomaisten tulisi käydä keskustelua vuoden 2025 palveluvalikoimasta. Työvoimapalveluiden hankintasopimusten siirto tuleville työvoimaviranomaisille on keino varmistaa riittävä palveluvalikoima ja palveluiden jatkuvuus. Edellä mainitun lain perusteluiden (HE 207/2022 vp) mukaan yhteistyö sisältää valtiolta kunnille siirtyvien sopimusten sekä niistä johtuvien oikeuksien ja velvollisuuksien selvittämisen. Sen lisäksi, että sopimusten siirrot tulee tehdä hankintalain ja muun lainsäädännön sallimissa rajoissa, sopimusten siirroissa ja niihin liittyvissä neuvotteluissa on hyvä pyrkiä ratkaisukeskeisyyteen ja yhteistyöhön parhaimman ratkaisun löytämiseksi. Tämä voi tarkoittaa myös tulevien työvoimaviranomaisten keskinäistä yhteistyötä sopimusten vastaanottamisessa ja edelleen sopimusten siirron jälkeen sopimusten toteutuksessa ja seurannassa.



Siirtyvien sopimusten kartoittaminen

Jotta vuodelle 2025 jatkuvista hankintasopimuksista ja niiden siirroista päästään neuvottelemaan, tulee TE-toimistojen ja ELY-keskusten kartoittaa sellaiset sopimukset, jotka potentiaalisesti siirtyvät tulevien työvoimaviranomaisten käytettäväksi vuodesta 2025 eteenpäin. Käytännössä tämä tarkoittaa, että TE-hallinnon hankintayksikkö kartoittaa, mitä sopimuksia sillä on tällä hetkellä käytettävissään ja ovatko ne mahdollisesti vielä voimassa vuonna 2025. ELY-keskuksilla ja TE-toimistoilla voi olla vuodelle 2025 jatkuvia hankintasopimuksia tai hankintasopimuksia, joihin sisältyy optioita vuodelle 2025.

Kun potentiaaliset siirtyvät sopimukset on kartoitettu, TE-hallinnon hankintayksikön tulee selvittää jokaisesta sopimuksesta erikseen, onko sopimus sopimusehtojen mukaan mahdollista siirtää tulevien työvoimaviranomaisten käytettäväksi. Sopimusten siirtämisellä saattaa olla vaikutuksia hankitun palvelun sisältöön ja toteutukseen esimerkiksi tilanteissa, joissa alkuperäinen sopimus jaettaisiin useampaan osaan monen eri työvoimaviranomaisen kesken. Sopimusten siirtämisen vaikutuksista hankintasopimusten sisältöön ja toteutukseen tulee käydä sopimusneuvotteluja tulevien työvoimaviranomaisten lisäksi myös palveluntuottajien ja yhteishankintakoulutuksissa työnantajatilaaajien kanssa. Palveluntuottajan kanssa täytyy yhdessä sopia mahdollisista tulevista muutoksista ja siitä, millä edellytyksillä palvelua on mahdollista toteuttaa nykyisten sopimusten mukaan. TE-hallinnon hankintayksikkö ei voi muuttaa sopimuksia yksipuolisesti ja yleensä sopimusehtojen mukaan sopimusmuutokset tulee tehdä kirjallisesti kaikkien osapuolten hyväksymänä.

Hankintalain kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa sopimusmuutosten osalta tulee sovellettavaksi hankintalain 136 §:n sopimuksen muuttamista koskevat säännökset. Hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle jäävissä pienhankinnoissa sopimusmuutoksiin sovelletaan kyseisen sopimuksen ehtoja. Sopimusneuvotteluissa voidaan päätyä sellaiseen lopputulokseen, että käytännössä sopimuksen siirtäminen ei ole mahdollista, koska osapuolet eivät suostu tarvittaviin muutoksiin tai muutokset olisivat niin olennaisia, etteivät ne ole mahdollisia hankintalain tai sopimusehtojen näkökulmasta. Tällöin sopimus voidaan joutua irtisanomaan sopimusehtojen mukaisesti ja tulevien työvoimaviranomaisten kanssa tulee kartoittaa ja ryhtyä valmistelemaan muita ratkaisuja palvelun järjestämiseksi vuonna 2025.

Sopimusten kartoitus ja niiden läpi käyminen yhdessä kuntien ja palveluntuottajien kanssa on aikaa vievä prosessi ja se vaatii neuvotteluun osallistuvilta tahoilta riittävästi resursseja. Tämä tarkoittaa sitä, että neuvotteluihin osallistuvilla tahoilla olisi hyvä olla nimettynä henkilöitä, joiden työaikaa voi käyttää sopimusneuvotteluihin ja joilla on toimivaltaa päättää sopimusneuvotteluiden piiriin kuuluvista asioista. Resurssien käyttö hankintojen kartoittamiseen ja sopimusneuvotteluihin on olennaista myös siksi, että aikaa jää mahdollisesti uusien palveluhankintojen tekemiseen vuodelle 2025 tai palvelujen järjestämiseen muulla lainsäädännön sallimalla tavalla. Mitä aiemmin tunnistetaan siirtyvät hankintasopimukset, sitä nopeammin voidaan käynnistää suunnitelmat puuttuvien palveluiden järjestämisestä vuodelle 2025.



Käytännön huomioita sopimusneuvotteluihin

Sopimustietojen luovuttaminen kunnille: Yhteistyön toteuttamiseksi kunnilla tulee olla ajantasainen tieto TE-hallinnon nykyisistä, uusista ja suunnitteilla olevista työvoimapalveluhankinnoista, jotka jatkuvat vuodelle 2025. Jotta kunnilla olisi riittävät tiedot vuodelle 2025 jatkuvista sopimuksista, TE-hallinnon voi olla tarpeen luovuttaa hankinta-asiakirjoja kunnille tiedoksi. Hankinta-asiakirjat voivat sisältää julkisuuslain mukaan salassa pidettäviä tietoja, kuten liike- ja elinkeinosalaisuuksia (esimerkiksi toteuttamissuunnitelma ja palvelun yksikköhinnat), joita ei voida luovuttaa sivullisille ilman laissa olevaa perustetta. Julkisuuslain 29 §:n mukaan viranomaisen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, jos se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa. Sopimuksessa tilaajana oleva ELY-keskus tai TE-toimisto voi pyytää palveluntuottajalta ja lisäksi yhteishankintakoulutuksissa työnantajalta suostumuksen hankinta-asiakirjojen sisältämien liike- ja elinkeinosalaisuuksien luovuttamiseen Kameleon-asiakirjapohjalla (*Suostumuslomake hankinta-asiakirjojen liikesalaisuustietojen luovuttamiseen kunnille*), jonka on laatinut tähän tarkoitukseen Uudenmaan ELY-keskuksen Oikeudelliset palvelut -yksikkö.

Muistion kirjoittaminen sopimusneuvotteluista: TE-hallinnon hankintayksikön voi olla tarpeen pitää sopimusneuvotteluista sisäistä muistiotäilyä erityisesti niissä tapauksissa, joissa sopimuksen siirtoon liittyy useita ratkaistavia asioita. Sopimusneuvotteluiden tavoitteena on päästä yhteiseen ratkaisuun siitä, siirretäänkö sopimus tuleville työvoimaviranomaisille vai ei ja jos siirretään, millaisia sopimusmuutoksia se edellyttää. Sopimusneuvotteluista ja sopimusmuutoksen taustoista tehty muistio voi olla tarpeen myöhemmin esimerkiksi siirtymäkauden jälkeen henkilöstövaihdoksista ja -muutoksista johtuen.

Palveluiden järjestäminen ja hankkiminen vuodesta 2025 eteenpäin

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja sen esitöiden mukaan järjestämisvastuussa oleva työvoimaviranomainen päättää jatkossa järjestämiensä palvelujen tuottamistavasta. Työvoimaviranomainen voi tuottaa palvelut itse tai hankkia niitä yksityisiltä palveluntuottajilta. Työvoimaviranomaisen tulee ottaa toiminnassaan huomioon kilpailuneutraliteetti ja kuntalain säännökset kunnan toiminnasta kilpailuilla markkinoilla.

Kuntien tulee ryhtyä lain voimaantulon edellyttämiin toimeenpanotoimiin jo ennen kuin laki työvoimapalveluiden järjestämisestä tulee voimaan. Kunta voi toimia yleisen toimialansa puitteissa ja tehdä hankintoja julkisista työvoimapalveluista jo ennen vuotta 2025. Kunnan kilpailuttamaan hankintasopimukseen perustuva julkisten työvoimapalveluiden tuottaminen voi kuitenkin alkaa vasta järjestämisvastuun siirtymisen jälkeen eli 1.1.2025. Hankinta-asiakirjoissa tulee mainita, että hankinta perustuu 1.1.2025 voimaan tulevaan lakiin työvoimapalveluiden järjestämisestä ja siinä kunnille siirtyviin velvoitteisiin. Jos sopimus tulee voimaan aikaisintaan 1.1.2025, vastuu hankinnasta on kunnilla. Näin ollen kuntien tulee allekirjoittaa hankintapäätökset ja muut asiakirjat hankintaan liittyen. ELY-keskus tai TE-toimisto voi kilpailuttaa hankinnan ja



solmia vuodelle 2025 jatkuvan hankintasopimuksen, mikäli sopimuksen voimassaolo on alkanut edeltävien vuosien aikana, viimeistään vuonna 2024.

Olennaista on, että ELY-keskukset ja TE-toimistot käyvät tulevien työvoimaviranomaisten kanssa keskusteluja siitä, mikä tulevien työvoimaviranomaisten tarve palveluille jatkossa on ja että palvelut ovat riittäviä vuodelle 2025. Nykyisellä TE-hallinnolla ja kuntien viranomaisilla on velvollisuus avustaa toisiaan ja tehdä yhteistyötä mm. hankintojen sujuvan jatkuvuuden turvaamiseksi myös palveluiden siirron aikana. Yhteistyötä on tehtävä ja avustettava toista viranomaista riippumatta siitä, mikä taho hoitaa kilpailutuksen ennen vuotta 2025. TE-hallinnon hankinta-asiantuntijat siirtyvät tuleviin työvoimaviranomaisiin vasta vuoden 2025 alusta, joten mikäli tulevat työvoimaviranomaiset tekevät työvoimapalveluhankintoja vuoden 2024 aikana, TE-hallinnon asiantuntemusta on tärkeää hyödyntää hankinnan valmistelussa.

Työvoimapalveluiden järjestämisestä ja hankkimisesta vuodesta 2025 eteenpäin voi lukea tarkemmin tämän toimintasuosituksen liitteenä olevasta esityksestä, jossa on pyritty vastaamaan usein esitettyihin kysymyksiin.

Muuta huomioitavaa

Tulevat toimintasuositukset: Hankinnat-työryhmä on julkaissut 15.9.2023 esityksen *TE-palveluhankintojen siirron valtakunnallinen ja alueellinen valmistelu TE24-uudistuksessa*. Esityksessä on hahmoteltu, mitkä asiat kuuluvat alueellisen valmistelun vastuulle ja mistä asioista Hankinnat-työryhmä mahdollisesti tulee antamaan toimintasuosituksia. Työryhmä pohtii valtakunnallisia toimintamalleja sopimusten siirtojen käytännön toteutukseen ja mahdollisiin sopimusten irtisanomisiin ja näistä tullaan antamaan tarvittaessa toimintasuositus.

Hankintojen maksatus vuodenvaihteessa 2024–2025: Koska KEHA-keskuksen maksatushenkilöstö ja ELY-keskusten ja TE-toimistojen hankinta-asiantuntijat siirtyvät heti 1.1.2025 työvoimaviranomaisten palvelukseen, tulisi pyrkiä siihen, että valtiolle jäävät tehtävät vuoteen 2024 kohdistuvien palveluiden maksamisen, asiatarvistusten ja kirjaamisen osalta olisivat mahdollisimman vähäiset vuonna 2025. Käytännössä vuotta 2024 koskevia TE-palveluhankintojen laskuja tulee maksettavaksi myös vuoden 2025 puolella ja näiden laskujen maksatus on tarkoitus järjestää niin, että ne saadaan hoidettua KEHA-keskuksessa. Vuodelle 2024 kohdentuvien palveluiden maksatukseen voidaan mahdollisesti hyödyntää vuodelle 2025 siirtyvää työllisyysmäärärahaa, mutta tämä edellyttäisi säädösmuutoksia.

Tulosperusteisissa hankinnoissa tuloksesta maksaminen saattaa tapahtua palvelun päättymisen jälkeen pitkälläkin viiveellä, esimerkiksi kolme kuukautta palvelun päättymisen jälkeen. Näin ollen olisi vahvasti suositeltavaa, ettei uusia tulosperusteisiä hankintoja tehtäisi siten, että vuoden 2024 puolella toteutuneeseen palveluun kohdentuva tulos tulisi KEHA-keskukselle maksettavaksi vuoden 2025 puolella. Jo tehtyjen tulosperusteisten hankintojen osalta noudatetaan hankintasopimuksia ja tällaisten sopimusten siirrolle työvoimaviranomaisten käytettäväksi ei ole lähtökohtaisesti estettä. Jos voimaanpanolakiin tulee suunniteltu muutos, KEHA-keskus hoitaisi



vuonna 2024 toteutuneeseen palveluun perustuvasta tuloksesta maksamisen, vaikka se menisi vuoden 2025 puolelle. Edellä kuvattu ei tarkoita muutosta siihen periaatteeseen, että asiakkailla tulisi olla tarjolla palvelutarpeen edellyttämiä palveluita vuodenvaihteen 2024–2025 yli. Lähtökohtaisesti sellaisten palveluiden hankinnat, joita on toteutettu tulosperusteisesti ja palveluiden tuloksesta suoritettava palkkio tulisi maksuun vuoden 2025 aikana, tulisi korvata vastaavien palveluiden hankinnalla, joissa palveluntuottajalle ei makseta tulospalkkiota.

Kunnille ohjataan rahoitusta työvoimapalveluiden järjestämiseen valtionosuuksien kautta vuodesta 2025 alkaen. Voimaantulon mukaan järjestämistehtävään liittyvät vireillä olevat asiat, sopimukset ja vastuut siirtyvät työvoimaviranomaisille vuoden 2025 alusta. Näin ollen vuonna 2025 tapahtuvan palvelun kustannuksista vastaavat työvoimaviranomaiset riippumatta siitä, onko palvelun hankkinut ELY-keskus/TE-toimisto ennen vuotta 2025 vai onko kyseessä työvoimaviranomaisen hankkima palvelu. Tulevat työvoimaviranomaiset saavat valtionosuutta jatkuvien palveluiden ja uusien palveluiden tarjoamiseen.

Liite: TE-palveluhankintojen valmistelu siirtymäajalla kunnissa



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

TE-palveluhankintojen valmistelu siirtymäajalla kunnissa

Hankinnat-työryhmä
27.11.2023

TE-palvelut 2024

Sisältö

1. Toimivaltakysymyksiä
2. Sidosyksikkökysymyksiä
3. Yhteistyö ELY-keskusten kanssa
4. Ylialueelliset hankinnat



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

1) Toimivaltakysymyksiä

Onko työllisyysalue oikeushenkilö / hankintayksikkö?

- Yksittäinen kunta ja kuntayhtymä ovat oikeushenkilöitä.
- Kunta ja kuntayhtymä ovat myös hankintalain tarkoittamia hankintayksiköitä.
 - Kunnan sisällä voi olla myös yksiköitä esim. jonkin lautakunnan alainen toimisto, joka katsotaan hankintalain näkökulmasta hankintayksiköksi, kun se kilpailuttaa esim. toimistokalustoja vaikkapa alaisilleen viranomaisille.
- Työllisyysalue ei ole itsenäinen oikeushenkilö.
 - Työllisyysalue perustetaan kuntien yhteisellä sopimuksella ja aluetta hallinnoi vastuukunta, jonka hallintoon kuntien yhteinen toimielin kuuluu – ao. yhteinen toimielin toimii hankintayksikkönä, kun se kilpailuttaa alueen työllisyysalueelle TE-palveluja tai alueen kunnille työllisyyspalvelujen tarvitsemia tarvikkeita.
- Vastuukunta tai sopimuksen perusteella muu alueen kunta/kuntayhtymä ovat erillisiä hankintayksiköitä.

Työvoimaviranomainen – mikä se on?

- Järjestämislain mukaan työvoimaviranomainen on se kunnan (tai kuntayhtymän) viranomainen, joka vastaa palveluiden järjestämisestä.
- Käytännössä työvoimaviranomainen on
 - **vastuukunta**, joka järjestää useasta kunnasta muodostuneen työllisyysalueen palvelut, ja
 - **yksittäinen kunta**, joka järjestää palvelut oman kunnan alueella yksin.
- Työvoimaviranomainen on myös **viranomainen, jolle toimivaltaa on siirretty KL 54 §:n mukaisella sopimuksella** eli toimivaltansa rajoissa työllisyysalueen yksittäinen kunta. Kuntayhtymä on oma itsenäinen oikeushenkilönsä, ja voi siis olla myös työvoimaviranomainen.
- **Työllisyysalue** on yhteistoiminta-alue, joka kuntien, joiden työvoiman määrä jää alle 20 000, tulee muodostaa yhdessä yhden tai useamman kunnan kanssa.

Voiko kunta ryhtyä TE-palvelujen järjestämislain edellyttämiin toimiin kuten kilpailuttamaan hankintoja jo ennen 1.1.2025?

- Säädöksen täytäntöönpanon edellyttämät toimet ovat vastuullisen viranomaisen velvollisuus.
- Toimiin ryhtyminen ei edellytä erillistä valtuutusta laissa, vaikka osaan toimista joudutaan käytännön pakosta ryhtymään ennen säädöksen voimaantuloa.
- Tavanomaisesta poikkeavasta täytäntöönpanotoimesta on perusteltua säätää nimenomaisesti.
- Hallituksen esityksen perusteluissa tulee kuitenkin kaikissa tapauksissa riittävällä tavalla kertoa, minkälaisia ennakkollisia toimia lain täytäntöönpano edellyttää.
- Vastaavasti asetuksen perustelumuiustiossa on kerrottava asetuksen täytäntöönpanon edellyttämistä toimista.

Lähde: Lainkirjoittajan opas kohta 21.3

Millä edellytyksillä kunta voi tehdä TE-palveluhankintoja jo ennen 1.1.2025? 1/2

- Ennen vuotta 2025 kunta voi toimia yleisen toimialansa puitteissa ja tehdä hankintoja myös TE-palveluista.
- Kunnan kilpailuttamaan hankintasopimukseen perustuva TE-palvelujen tuottaminen kunnalle voi kuitenkin alkaa vasta järjestämisvastuun siirtymisen jälkeen 1.1.2025.
 - Sopimus voidaan allekirjoittaa ja palvelun tuottamiseen liittyviä valmisteluja voidaan tehdä jo vuoden 2024 puolella.
 - Huolehdittava kuitenkin siitä, että sopimuksen hyväksyy ja allekirjoittaa toimivaltainen kunnan viranomainen.
- Tarjouspyynnössä/ hankintailmoituksessa on syytä kertoa, että hankinta perustuu 1.1.2025 voimaan tulevaan TE-palvelujen järjestämislakiin ja siinä kunnille siirtyviin velvoitteisiin.

Millä edellytyksillä kunta voi tehdä TE-palveluhankintoja jo ennen 1.1.2025? 2/2

- Jos kunta kuuluu johonkin työllisyysalueeseen, on hankintojen tekemisestä syytä sopia työllisyysalueen muiden kuntien kanssa; samoin, jos työvoimaviranomaisena yksin toimiva kunta haluaa tehdä hankintalain 21 §:ssä tarkoitetun yhteishankinnan yhden tai useamman muun kunnan kanssa.
- Jos hankintoja on tarkoitus tehdä ennen kuin työllisyysalue, johon kunta kuuluu, on vahvistettu, kannattaa tarjouspyynnössä/ hankintailmoituksessa varautua siihen, että sopimuksen piiriin kuuluviin kuntiin voi tulla muutoksia.
 - Uusi hankintailmoitus voi olla tarpeen, jos esimerkiksi hankinnan volyymitiedot olennaisesti muuttuvat hankintailmoitukseen nähden eikä asiaan ole kilpailutusvaiheessa varauduttu.
- Hankintayksikön, joka aikoo ryhtyä kilpailutustoimiin myös työllisyysalueen muiden kuntien puolesta, tulee hankkia näiltä valtuutus toimiin.
 - HUOM! Hankintamenettelyn aloittamista koskeva päätöskin (esim. päätös siitä, että hankintaan koulutuspalvelua kunnan ulkopuolelta) on hallintopäätös, jonka viranomaisen (usein viranhaltija tai isommissa hankinnoissa jokin toimielin) tekee toimivaltansa puitteissa.

Onko yhteisellä toimielimellä toimivaltaa tehdä hankintoja ennen 1.1.2025?



- Yhteinen toimielin (esim. lautakunta, johtokunta, jaosto) voidaan perustaa vasta, kun työllisyysalue on vahvistettu → 11/2023 – 29.2.2024
- Toimielimen perustaminen kuuluu valtuuston toimialaan
 - Toimielin perustaminen tapahtuu hallintosäännössä, jonka määräykset valtuusto hyväksyy.
 - Valtuusto delegoi päätösvaltaansa aina hallintosäännöllä.
- Toimielin tulee toimivaltaiseksi **järjestämislain mukaisiin asioihin** vasta vuoden 2025 alusta lukien.
- Kunnissa voidaan ja tuleekin ryhtyä lain voimaantulon edellyttämiin toimeenpanotoimiin jo ennen lain voimaantuloa → toimielin voi perustamisensa jälkeen tehdä toimeenpanotoimia, kuten kilpailuttaa työllisyysalueelle hankintoja edellyttäen, että:
 - vastuukunnan valtuusto on toimielimen perustamispäätöksessä tällaisen toimivallan toimielimelle antanut ja
 - työllisyysalueen muut kunnat ovat valtuuttaneet vastuukunnan hoitamaan yhteisen kilpailutuksen.

Mille ajankohdalle ELY-keskukset voivat kilpailuttaa TE-palveluhankintoja?

- Työryhmän toimintasuosituksessa 16.6.2023 todetaan mm., että ELY-keskus tai TE-toimisto voi kilpailuttaa hankinnan ja solmia hankintasopimuksen, joka jatkuu vuodelle 2025, jos se on hankittavan palvelun kannalta tarkoituksenmukaista. Koska tarkoituksena on turvata siirtymävaihe, perussopimuskauden tulisi jatkua enintään vuoden 2025 loppuun saakka, ellei vastaanottavan kunnan/työllisyysalueen kanssa ole toisin sovittu (ks. linkki lopussa).
- Tarkoituksenmukaista ei ole, että kaikki sopimukset päättyvät vuoden 2024 lopussa → sopimuksissa on hyvä olla vähintään option käyttömahdollisuus siten, että kunnat/ työllisyysalueet voivat halutessaan jatkaa sopimuksen käyttöä 1.1.2025 jälkeenkin.
- Olennaista on, että ELY-keskukset käyvät alueen kuntien ja tulevien työllisyysalueiden kanssa keskusteluja siitä, mikä kuntien tarve jatkossa on.



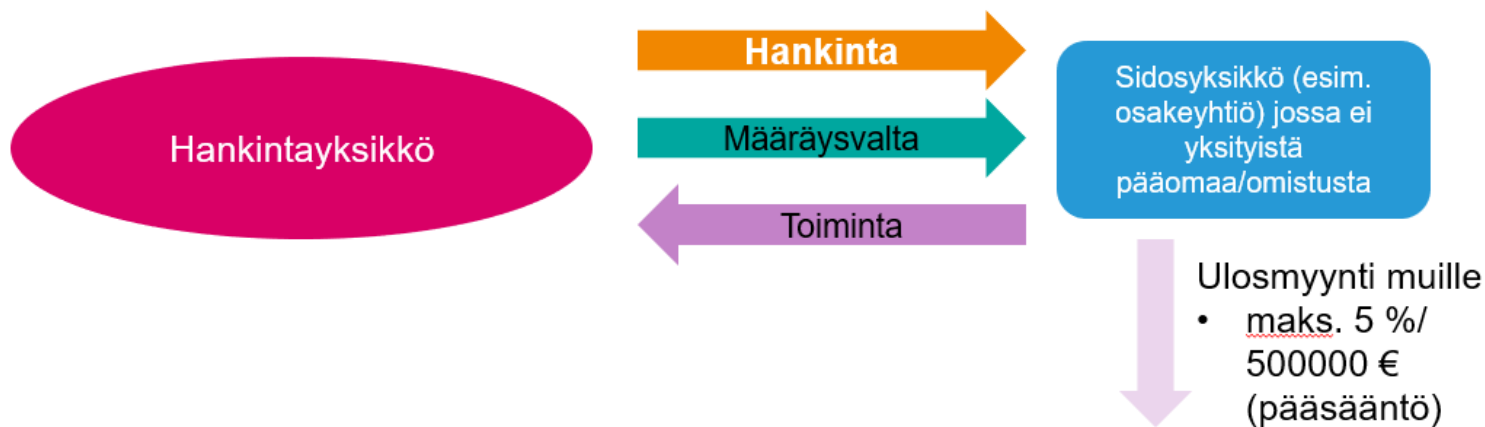
VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

2) Sidosyksikkökysymyksiä

Sidosyksikkö- eli in-house hankinta

- Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016, hankintalaki): [15 §](#)
- Hankinnat hankintayksikön sidosyksiköltä.
- Tätä lakia ei sovelleta hankintaan, jonka hankintayksikkö tekee sidosyksiköltään. Sidosyksiköllä tarkoitetaan hankintayksiköstä muodollisesti erillistä ja päätöksenteon kannalta itsenäistä yksikköä. Lisäksi edellytyksenä on, että hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa käyttää määräysvaltaa yksikköön samalla tavoin kuin omiin toimipaikkoihinsa ja että yksikkö harjoittaa enintään viiden prosentin ja enintään 500 000 euron osuuden liiketoiminnastaan muiden tahojen kuin niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on. Sidosyksikössä ei saa olla muiden kuin hankintayksiköiden pääomaa.
- Kyseessä poikkeus hankintalain soveltamisalaan.
- Sidosyksikössä ei saa olla muiden kuin hankintayksiköiden pääomaa = ei saa olla esim. yksityisiä yrityksiä omistajina.

Sidosyksikkö



Voiko työllisyysalue hankkia TE-palveluja sidosyksiköltä, esim. ammatillista koulutusta tuottavalta osakeyhtiöltään?

- Työllisyysalueen hankintayksikkö (= vastuukunta/kuntayhtymä) voi hankkia TE-palveluja sidosyksiköltään edellyttäen, että hankintalain 15 §:n sidosyksikköpoikkeuksen perusteet täyttyvät.
- On huomattava, että sidosyksikköhankinnat ovat aina poikkeuksia pääsäännöstä, jonka mukaan hankinnat tulee kilpailuttaa, kun hankintaa ollaan tekemässä hankintayksiköstä erilliseltä ja itsenäiseltä yksiköltä
- Sidosyksikköpoikkeuksen edellytyksistä tarkemmin: <https://www.hankinnat.fi/mika-julkinen-hankinta/soveltamisala/sidosyksikkohankinnat>

Mitä tulee ottaa huomioon sidosyksikköhankintoja suunniteltaessa?

- Sidosyksikkösääntelyn taustalla on pyrkimys mahdollistaa hankintayksiköille toiminnan järjesteleminen tilanteissa, joissa hankintayksiköstä erillinen oikeushenkilö on käytännössä osa hankintayksikön organisaatiota. Hankintalainsäädännön sidosyksikköpoikkeus siis mahdollistaa hankintayksikön toiminnan organisoimisen konsernirakenteeseen.
- Sidosyksikköhankinnat rinnastuvat omana työnä tekemiseen.
- Kuten muissakin tilanteissa, työllisyysalueen on syytä analysoida, onko palvelu tarkoituksenmukaisinta toteuttaa itse, sidosyksikössä vai hankkia palvelu markkinoilta.

Hallitusohjelmassa on sidosyksikkösääntelyä kiristäviä kirjauksia, sidosyksikön omistukselle esim. ehdotetaan vähimmäisomistusprosenttia (10 %). Miten tämä pitää huomioida työllisyysalueen sidosyksikköhankinnoissa?

- Sidosyksikköhankinnoissa noudatetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä, mitä hallitusohjelmakirjaukset eivät ole.
- Sidosyksikköhankintoja tekevän tai suunnittelevan työllisyysalueen on hyvä kuitenkin tiedostaa, että nykyinen hallitus haluaa muuttaa sidosyksikköjä koskevaa lainsäädäntöä. Työllisyysalueen kuntien kannattaa seurata aktiivisesti säädöshankkeiden etenemistä. Näin työllisyysalueella voidaan arvioida heti tarpeet mukauttaa sidosyksikkösuhdetta, jos lainsäädäntöhankkeet etenevät.
- Uusia sidosyksikköjärjestelyitä, joissa määräysvaltasuhde on tulkinnanvarainen, ei suositella aloitettavaksi.

Käyttääkö työllisyysalueen hankintayksikkö sidosyksikkösääntelyssä tarkoitettua määräysvaltaa osakeyhtiöön, jos sillä on vähemmistöosuus osakeyhtiön osakkeista?

- Hankintayksikön on käytettävä määräysvaltaa sidosyksikköön samalla tavoin kuin omiin toimipaikkoihinsa.
- Sidosyksikön osakkeiden omistaminen voi mahdollistaa määräysvallan käytön, mutta ei yleensä yksin riitä osoitukseksi määräysvallasta. Yksinomaan osakeomistuksen suuruus ei myöskään ole merkitsevää määräysvaltasuhteen arvioinnissa, vaan merkitsevää on tosiasiallinen määräysvallan käyttö.
- Hankintayksikön katsotaan käyttävän määräysvaltaa samalla tavoin kuin omiin toimipaikkoihinsa silloin, **kun se käyttää ratkaisevaa vaikutusvaltaa määräysvallan alaisen oikeushenkilön strategisiin tavoitteisiin ja tärkeisiin päätöksiin** esimerkiksi sidosyksikön toimielimissä.
 - Erityisesti usean omistajan osakeyhtiömuotoisissa sidosyksiköissä vähemmistöosakkaan mahdollisuus käyttää määräysvaltaa on syytä varmistaa esim. yhtiöjärjestyksessä ja osakassopimuksessa.

Työllisyysalueeseen kuuluu useita kuntia. Pitääkö kaikkien kuntien olla omistajia sidosyksikössä, jotta työllisyysalue voi tehdä hankintoja sidosyksiköltä?

- Jos työllisyysalue hoitaa tehtäviään kuntayhtymänä tai peruskuntana, on kunnan/kuntayhtymän käytettävä määräysvaltaa sidosyksikköön, jolta se haluaa ostaa palveluja.
- Jos työllisyysalueen toiminta perustuu kuntalain 51 §:n mukaiseen vastuukuntamalliin, jossa yksi kunta hoitaa tehtävää yhden tai useamman kunnan puolesta, tulee vähintään vastuukunnan käyttää määräysvaltaa sidosyksikköön. Korkein hallinto-oikeus on katsonut vuosikirjapäätöksessään KHO:2020:146, että vastuukuntaa oli pidettävä toimivallan siirron jälkeisten hankintojen yhteydessä hankintayksikkönä myös siltä osin kuin palveluja oli hankittu yhteistoimintasopimusten osapuolina olevien muiden kuntien tarpeisiin ja vastuukunta oli voinut tehdä hankintoja sidosyksiköltään.
 - **Kaikkien kuntien ei siis tarvitse olla omistajia sidosyksikössä, vaan riittää, että vastuukunta käyttää määräysvaltaa sidosyksikköön, jos vastuukunta myös toimii hankintayksikkönä työllisyysalueella**

Voiko työllisyysalue tehdä sidosyksikköhankintoja sidosyksiköstä, jossa määräysvaltaa käyttää jokin muu työllisyysalueen kunta kuin vastuukunta?

- Lähtökohtaisesti vastuukunnan on käytettävä määräysvaltaa, jos se hankkii.
 - Määräysvalta voi oikeuskäytännön mukaan olla myös välillistä, eli määräysvaltaa voi käyttää hankintayksikön puolesta myös toinen oikeushenkilö. Välillistä määräysvaltaa käyttävän tulee kuitenkin olla samalla tavoin hankintayksikön määräysvallassa kuin sidosyksikön. Työllisyysalueen vastuukunnan ja toisen kunnan välillä tällaista määräysvaltasuhdetta ei tyypillisesti ole.
- Jos työllisyysalueella jokin muu alueen kunta hoitaa tiettyä tehtävää sopimuksen perusteella ja ko. kunta on kyseisiin tehtäviin liittyvien hankintojen osalta hankintayksikkö, voinee hankinnan tehdä kyseisen hankintayksikön sidosyksiköltä.

Voiko kuntayhtymämuodossa toimiva työllisyysalue hankkia sidosyksikköpoikkeuksen perusteella palveluja yhtiöltä, johon määräysvaltaa käyttää työllisyysalueen puolesta jokin kuntayhtymän jäsenkunta?

- Hankintayksikön eli kuntayhtymän tulee käyttää määräysvaltaa, jotta sidosyksikköpoikkeusta voidaan soveltaa. Määräysvalta voi oikeuskäytännön mukaan olla myös välillistä, eli määräysvaltaa voi käyttää hankintayksikön puolesta myös toinen oikeushenkilö.
- Jäsenkunta voi vaikuttaa kuntayhtymän toimintaan, mutta kuntayhtymän määräysvalta sidosyksikköön voi olla vaikea osoittaa kunnan välillisen määräysvallan kautta.
- Määräysvallan varmistamiseksi on suositeltavaa välttää pitkiä välillisiä tai monimutkaisia käännteisiä määräysvaltasuhteita.

Voiko sidosyksikkö myydä palvelujaan kahdelle eri työllisyysalueelle?

- Kyllä voi siinä tapauksessa, että molempien työllisyysalueiden hankintayksiköt käyttävät määräysvaltaa sidosyksikköön, eli että niillä on sidosyksikkösuhde yksikköön.
- Hankintayksiköt voivat käyttää määräysvaltaa sidosyksikköön myös yhdessä. Hankintayksiköiden katsotaan yhdessä käyttävän määräysvaltaa sidosyksikköön, jos sidosyksikön toimielimet koostuvat kaikkien hankintayksiköiden edustajista ja hankintayksiköt voivat yhdessä käyttää ratkaisevaa päätösvaltaa sidosyksikön strategisiin tavoitteisiin ja tärkeisiin päätöksiin. Lisäksi edellytyksenä on, että sidosyksikkö toimii määräysvaltaa käyttävien hankintayksiköiden etujen mukaisesti.



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

3) Yhteistyö ELY-keskusten kanssa

TE-palvelut 2024

Voiko työllisyysalueen hankintayksikön sidosyksikkö saada korvauksia TE-palvelujen suorittamisesta myös alueen yrityksiltä vai katsotaanko se myynniksi muille kuin määräysvaltaa käyttäville (eli ns. ulosmyynniksi)?

- Ulosmyynnin arviointiin vaikuttaa se, mitä hankintayksikkö/-yksiköt ja sidosyksikkö ovat sopineet sidosyksikön toiminnasta. Esim. hankintayksikön järjestämisvastuuseen perustuva sidosyksikön myynti ulkopuolisille tahoille voidaan katsoa rinnastuvan myyntiin määräysvaltaa käyttäville, jos määräysvaltaa käyttävä on sopimuksella edellyttänyt kyseisten tehtävien suorittamista sidosyksiköltä
- Esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO 25.1.2017, taltio 232 katsottiin, että kun hankintayksiköillä oli lakiin perustuva velvollisuus järjestää tietyt jätehuollon palvelut ulkopuolisille, ja kun nämä palvelut toteutti sopimukseen perustuen hankintayksikön määräysvallassa oleva osakeyhtiö, niin kyse ei ollut ulosmyynnistä, vaikka maksut palveluista tulivatkin ulkopuolisilta tahoilta.

Viranomaisten velvollisuus tehdä yhteistyötä

- Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulosta annetun lain (voimaantulolaki, 383/2023) 15.1 §:n viranomaisten välinen yhteistyö:
 - Työ- ja elinkeinotoimistojen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, kehittämis- ja hallintokeskuksen sekä työvoimaviranomaisten on tehtävä yhteistyötä työvoimapalveluiden sujuvan siirron turvaamiseksi.
- Ennen järjestämislain voimaantuloa vuosien 2023-2024 aikana (ja myöhemminkin) ELY-keskuksilla ja kuntien viranomaisilla on velvollisuus avustaa toisiaan ja tehdä yhteistyötä mm. hankintojen sujuvan jatkuvuuden turvaamiseksi myös palveluiden siirron aikana.
- Yhteistyötä on tehtävä ja avustettava riippumatta siitä, mikä taho hoitaa kilpailutuksen esimerkiksi vuoden 2024 aikana.
- TE-palveluiden kilpailutusten nykyiset asiantuntijat siirtyvät kuntiin vasta vuoden 2025 alusta, joten asiantuntemuksen turvaaminen myös tätä ennen on ensiarvoisen tärkeää ja sitä on kunnille tarjottava.

Miten varmistetaan, että työllisyysalue ei ala esim. valmistella kilpailutusta päällekkäin jossain palvelussa ELY-keskusten kanssa? Tai tee muutenkaan päällekkäistä työtä nykyisten työvoimaviranomaisten kanssa?

- Työllisyysalueiden ja nykyisten viranomaisten on yhteistyössä sovittava, kuka kilpailuttaa mitäkin. Ennen hankinnan valmistelua hankkivan tahon on siis syytä ottaa yhteyttä siihen viranomaiseen, jolle sen tehtävät siirtyvät tai jolta se vastaanottaa tehtävät, jotta varmistetaan palveluiden sujuva siirtymä ja vältetään päällekkäinen työ.
- Vastinpari keskusteluille pitäisi löytyä viimeistään siinä vaiheessa, kun työllisyysalueet varmistuvat. Valmistelu etenee eri alueilla eri tahtiin.



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

4) Ylialueelliset hankinnat

Miten olemassa olevat ns. ylläalueelliset hankintasopimukset voidaan siirtää työllisyysalueille? 1/2

- Ylläalueellinen hankinta tässä yhteydessä = TE-palveluhankinta, joka on tehty nykyisillä ELY-keskusalueilla kattamaan useamman ELY-keskuksen alueen tai valtakunnallisesti koko maan.
- Voimaanpanolain lähtökohta (10 §): Nyk. TE-viranomaisten siirtyvien tehtävien hoitamiseen liittyvät sopimukset siirtyvät uusille työvoimaviranomaisille 1.1.2025.
 - Jos sopimusta ei ole mahdollista siirtää tai jakaa, valtion ja työvoimaviranomaisten on sovittava sopimukseen liittyvien vastuiden siirtymisestä.
 - HUOM! Em. sopimista koskevalla säännöksellä ei voida kuitenkaan ohittaa hankintalain sopimuksen muuttamista koskevia säännöksiä (136 §, lisätietoja esim. <https://www.hankinnat.fi/yhteiset-saannokset/hankintasopimus/hankintasopimusten-muuttaminen-sopimuskaudella>)
- Harkittavia vaihtoehtoja esim. sopimuksen jakaminen eri työllisyysalueille tai sopimuksen siirtäminen sellaisenaan yhden alueen hallinnoitavaksi ja muiden alueiden toimiminen sopimuksen käyttäjinä.
- Sopimusten siirtäminen ja mahdollinen jakaminen arvioitava tapauskohtaisesti.
 - Hankintasopimukset ovat keskenään erilaisia, ei ole vain yhtä mallia tai yhdenlaisia sopimusehtoja.

Miten olemassa olevat ns. yliaalueelliset hankintasopimukset voidaan siirtää työllisyysalueille? 2/2

- Tilaajamuutoksiin on usein varauduttu hankintasopimusten ehdoissa. Esim. JYSE-Palvelut ja -Tavarat ehdoissa on varauduttu sopimusmuutoksiin seuraavasti:
 - 22 Sopimuksen siirtäminen, muuttaminen ja optio
 - 22.1 Palveluntuottajalla ei ole oikeutta ilman tilaajan suostumusta osaksikaan siirtää hankintasopimusta kolmannelle. **Tilaajalla on oikeus siirtää hankintasopimus sellaiselle kolmannelle osapuolelle, jolle tilaajan tehtävät siirtyvät kokonaan tai osittain.**
- Pelkästään hankintasopimuksen siirto hankintayksiköltä toiselle tehtävien siirtyessä ei ole lähtökohtaisesti sopimuksen olennainen muutos.
 - Jos siirron yhteydessä tehdään muita muutoksia hankintasopimukseen/puitejärjestelyyn, tulee niitä arvioida hankintasopimuksen muuttamista koskevien oikeusohjeiden näkökulmasta (esim. hankintalain 136 §).

Tukea hankintasopimusten siirtotilanteiden arviointiin

- Tukea yksittäisten tilanteiden arviointiin on saatavilla:
 - Julkisten hankintojen neuvontayksikkö auttaa hankintayksiköitä hankintalain soveltamiseen ja tulkintaan liittyvissä kysymyksissä.
 - Uudenmaan ELY-keskuksen oikeudelliset palvelut -yksikkö tukena nykyisille TE-viranomaisille valtakunnallisesti.
 - Erilaisia tilaisuuksia tulossa, mm. 14.12.2023 JHNY:n TE-24 hankintasopimuslinikka

Miten työllisyysalueet voivat tehdä uusia yhteisiä, usean työllisyysalueen kattavia hankintoja?

- Hankintayksiköt voivat sopia yksittäisen hankinnan toteuttamisesta yhdessä. Tällöin on kyse hankintalain 21 §:ssä tarkoitetusta muusta yhteishankinnasta.
 - Hankintaan osallistuvat hankintayksiköt vastaavat yhdessä hankintalain säännösten noudattamisesta, jos hankinta toteutetaan kokonaisuudessaan kaikkien hankintaan osallistuvien hankintayksiköiden nimissä ja niiden puolesta. Tätä yhteisvastuuta sovelletaan myös tilanteissa, joissa yksi osallistuvista hankintayksiköistä toteuttaa hankintamenettelyn omasta ja osallistuvien hankintayksiköiden puolesta.
- Työllisyysalueet voivat siis keskenään sopia esim., että yksi työllisyysalue toteuttaa hankinnan kaikkien osallistuvien työllisyysalueiden puolesta.
 - Käytännössä kilpailuttajana tällöin toimisi kyseisen työllisyysalueen vastuukunta.
- Työllisyysalueet voivat myös hyödyntää yhteishankintayksikköjä työllisyysalueiden rajat ylittävien hankintojen toteuttamisessa siten kuin hankintalain 20 §:ssä säädetään.

Linkkejä ja lisätietoa

- [Toimintasuositus TE-palveluhankintojen tekemisestä ja sopimusten siirtämisestä uusille työvoimaviranomaisille TE-palvelut 2024-Uudistuksessa 16.6.2023](#)
- [TE-palveluiden hankinta 26.5.2023 - diaesitys](#)
- [Toimintasuositus ELY-keskusten ja TE-toimistojen hankintayksiköille TE-palveluhankintojen tekemisestä tuleville vuosille 12.12.2022](#)
- [Julkisen sektorin hankintakäsikirja 2023](#), mm.:
 - 1.5.9 Ostaa tai tehdä itse –analyysi
 - 1.7.4 Oma työ ja hankinnat sidosyksiköltä
 - 1.7.6 Sopimusten hyödyntäminen ja yhteishankinnat