

Työllisyyspalvelujen hankinta kuntayhtymältä ja siihen liittyvä oikeudellinen arvio

Keski-Pohjanmaan työllisyyslautakunta 12.05.2026
75/02.08.00/2025

Valmistelija

Työllisyysjohtaja Perttu Kellomäki ja hallintoasiantuntija Mikko Nikkilä

Varautuminen tuleviin lainsäädännön muutoksiin on osa työllisyyspalvelujen varautumista niin toiminnallisesti, taloudellisesti kuin strategisesti.

Yksi keskeinen työvoimapalvelujen hankintaan liittyvä laki, hankintalaki on muuttumassa vuoden 2027 aikana. Työllisyyspalvelut hankkivat tällä hetkellä suurimman osan mm. työvoimakoulutuksista sidosyksikkö Keski-Pohjanmaan koulutusyhtymältä.

Kokkolan kaupungin osana toimivan Keski-Pohjanmaan työllisyyslautakunnan tarkoituksena on hankkia työllisyyspalveluja kuntayhtymältä, jossa kunta on osakkaana (49,08 %:n osuudella). Kuntayhtymällä on lisäksi sisaryksikkö, joka harjoittaa markkinaehtoista toimintaa esim. koulutusmyyntiä yrityksille.

Jatkossa on tarpeen mahdollisesti arvioida tämän kuntakonsernin ja sidosyksikkö rakenteiden vaikutuksia in-house-hankintoihin EU-tuomioistuimen ja hankintalain uudistuksen näkökulmasta.

Keskeinen muutos liittyy EU-tuomioistuimen ratkaisuun (C-692/23), jonka mukaan sidosyksikön ja sen markkinoilla toimivan tytäryhtiön ulosmyyntiä tarkastellaan kokonaisuutena. Tämä tarkoittaa, että ulosmyynti lasketaan yhteen sekä emoyhtiön että tytäryhtiön osalta. Suomessa sidosyksikön ulosmyynti on rajattu enintään 5 prosenttiin ja 500 000 euroon vuodessa. Mikäli tämä raja ylittyy, yksikkö menettää sidosyksikköasemansa, jolloin hankinnat on kilpailutettava hankintalain mukaisesti.

Tulkinnan muutos aiheuttaa kunnille tarpeen tarkastella ja mahdollisesti muuttaa sidosyksikköjen konsernirakenteita, erityisesti tilanteissa, joissa sidosyksiköllä on markkinaehtoista liiketoimintaa harjoittavia tytäryhtiöitä. Toisena vaihtoehtona on muuttaa hankintojen toteuttamisen käytäntöjä.

Lisäksi epäselvyyttä liittyy kuntayhtymien asemaan. Tämän hetkisen tulkinnan mukaan ei ole yksiselitteisen varmaa voidaanko kuntayhtymä katsoa hankintalain mukaiseksi sidosyksiköksi. Mikäli näin ei ole, kuntien tekemät hankinnat kuntayhtymiltä voivat kuulua kilpailuttamisvelvoitteen piiriin. Tämä kasvattaa erityisesti markkinoilla toimiviin palveluihin liittyvää valitus- ja kilpailuriskiä.

Riskien merkitys riippuu käytännössä siitä kuinka paljon kunnat tekevät hankintoja sidosyksiköiltä tai kuntayhtymiltä, kuinka olennaisia nämä hankinnat ovat toiminnan kannalta sekä kohdistuvatko hankinnat markkinaehtoiseen toimintaan.

Osa työvoimapalveluista on sellaisia, että ne vaativat koulututtajalta erityisvaatimuksia, jolloin niiden hankkiminen markkinoilta olisi hyvin vaikeaa, lähes mahdotonta, mutta osa palveluista on sellaisia, että niitä periaatteessa olisi mahdollista hankkia myös markkinoilta. Uudistusten vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon, vaikuttaako hankintatapaan sidosyksikön ja hankintayksikön asema vai hankittavien palvelujen laatu. Mikäli sidosyksikkö ja sen sisaryksikkö soveltuvat jatkossakin työvoimapalvelujen hankintaan in-house-hankintoina, riskit oleellisesti pienenevät, mutta jos hankittavan palvelun laatu vaikuttaa hankintatapaan, voidaan joutua tapauskohtaisesti arvioimaan kunkin palvelun tai koulutuksen hankintatapaa.

Yhteenvedona voidaan todeta, että hankintalain uudistuksen ja EU-lainsäädännön tulkintamuutokset:

- kiristävät sidosyksikköjen käyttöedellytyksiä
- lisäävät tarvetta konsernirakenteen tarkasteluun
- kasvattavat kilpailuttamis- ja valitusriskejä erityisesti markkinaehtoisissa hankinnoissa
- edellyttävät kuntien ja kuntayhtymien hankintakäytäntöjen huolellista riskiarviointia.

Muutokset vaikuttavat suoraan myös työllisyyspalveluiden järjestämiseen silloin, kun palveluja tuotetaan kuntakonsernin sisällä tai yhteistyössä kuntayhtymien kanssa. Keski-Pohjanmaan työllisyysalue on solminut palveluhankintojen osalta yhteistyösopimuksen Keski-Pohjanmaan koulutusyhtymän kanssa, mistä johtuen työllisyysalueen hankintoja tulee tarkastella hankintalain tulkintojen valossa uudelleen. Tilannekuvan luomiseksi Keski-Pohjanmaan työllisyysalueen työllisyysjohtaja ja hallintoasiantuntija kutsuvat koolle kokouksen, jossa yhdessä Kokkolan kaupungin hankintapäällikön ja Keski-Pohjanmaan asiakkuusjohtajan käydään läpi käytettävissä oleva tieto ja muodostetaan sen pohjalta mahdolliset toimenpide-ehdotukset.

Työllisyysjohtaja

Keski-Pohjanmaan työllisyyslautakunta merkitsee tiedoksi hankintalain uudistuksen ja EU-lainsäädännön mahdolliset vaikutukset työvoimapalvelujen hankintaan jatkossa.

Päätös