



03.06.2013

Stj/3

§ 671

Valtuutettu Sari Näreen toivomusponsi koskien mahdollisuutta soveltaa SGEI -määrittelyä hankittaessa varhaiskasvatus- sekä sosiaali- ja terveystalvveluja (Sari Näre)

Pöydälle 03.06.2013

HEL 2012-016692 T 00 00 03

Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Laura Rätv

Lisätiedot

Hannu Hyttinen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36683
hannu.hyttinen(a)hel.fi

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättäneer merkitä tiedoksi selvityksen kaupunginvaltuuston 5.12.2012 hyväksymän toivomusponnen (Sari Näre) johdosta tehdyistä toimenpiteistä ja toimittaa selvityksen ponnen ehdottajalle sekä tiedoksi muille valtuutetuille.

Esittelijä

Käsitellessään vuoden 2013 talousarvio- ja vuosien 2013-2015 taloussuunnitelmaehdotusta kaupunginvaltuusto hyväksyi seuraavan toivomusponnen:

"Kaupunginvaltuusto edellyttää, että selvitetään mahdollisuus varhaiskasvatus ja sosiaali- ja terveystalvveluissa käyttää SGEI-määrittelyä (service of general economic interest) hankittaessa palvelua tilanteissa, joissa ei synny todellista kilpailua.

Toivomusponnen johdosta pyydetty sosiaali- ja terveystalvvelukunnan ja varhaiskasvatuslautakunnan lausunnot. Esittelijä toteaa lausuntojen perusteella seuraavaa:

Yleishyödyllisillä taloudellisilla palveluilla eli ns. SGEI-palveluilla (= services of general economic interest) tarkoitetaan palveluja, joiden saatavuuden turvaamiseksi viranomaisen voi asettaa palveluntuottajalle julkisen palvelun velvoitteen. Tällöin yrityksen on tarjottava viranomaisen ennalta määrittelemää palvelua julkisista varoista suoritettua korvausta vastaan. Nämä palvelut eroavat muista palveluista siten, että viranomaisten on turvattava niiden tarjonta



kaikissa olosuhteissa, vaikka markkinoilla ei aina olisi riittävästi palveluntarjoajia.

Tällaisia palveluita ovat esimerkiksi terveydenhuoltoon liittyvät palvelut ja asumispalvelut. Kunkin palvelun osalta on päätettävä, tuotetaanko se itse, yhdessä muiden viranomaisten kanssa vai ostetaanko se. Samoin on päätettävä, onko markkinatarjonta riittävä. Jos markkinat eivät toimi, julkisen palvelun velvoitteen asettaminen saattaa olla välttämätöntä.

SGEI-palvelun tuottamisesta maksettavan korvauksen määrittelyssä noudatetaan EU:n valtioneuvoston päätöksiä. Korvauksen määrittelyyn lähtökohtana on ns. omakustanneperiaate, jonka mukaan korvauksen on katettava toiminnasta aiheutuvat kulut vähennettynä mahdollisilla tuloilla. Lisäksi palveluvelvoitteen hoitajalle voidaan myöntää alan keski- tai alarajan tulokseen verrattava kohtuullinen liikevoitto.

Suomessa SGEI-palvelujen määrittelytyötä on tehty etupäässä ministeriötasolla hallinnonaloittain. Kuitenkin myös alueellinen tai paikallinen viranomainen voi määrittellä tietyn palvelun SGEI-palveluksi. Lähtökohtaisesti kunnalla on mahdollisuus antaa yksityiselle palveluntuottajalle julkisen palvelun velvoite tuottaa sellaista palvelua, jonka tarjoaminen on kuntalaisten tarpeisiin liittyen välttämätöntä ja yhteiskunnallisesti merkittävää, mutta jota ei ole eikä edes voisi olla normaalisti markkinaehtoisestikin saatavilla.

SGEI- säännökset eivät poista velvollisuutta noudattaa julkisia hankintoja koskevia säännöksiä. Esimerkiksi suoramarkkinointi on mahdollinen vain, jos suoramarkkinoinnin edellytykset täyttyvät.

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus määritteli vuonna 2011 pitkäaikaisasunnottomien asumisen tukipalvelut SGEI-palveluksi ja hankki palvelut seitsemältä palveluntuottajalta ilman kilpailutusta. Päätöksestä valittiin palveluntuottaja, jonka kanssa sopimusta ei tehty. Korkein hallinto-oikeus on totesi päätöksessään 28.3.2013 (KHO:2013:53), että asumisen tukipalvelut olisi pitänyt kilpailuttaa.

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus on tietoinen SGEI:n mahdollisuuksista, mutta toteaa SGEI-oston toteuttamisen edellyttävän monipuolista ja useisiin säädöksiin pohjautuvaa harkintaa. Lautakunta katsoo, että SGEI-menettelyn soveltamiseen tulee pyrkiä silloin, kun kunnan itsensä ei ole tarkoituksenmukaista tuottaa palvelua ja SGEI-palvelut ovat lainsäädännön puitteissa mahdollisia.

Varhaiskasvatustieteiden tutkimuskeskus vastattavana olevien palvelujen osalta jonkin tietyn palvelun järjestäminen julkisen palveluvelvoitteen muodossa voisi olla julkisten varojen käytön sekä palvelun pysyvyyden näkökulmasta tarkoituksenmukainen ratkaisu. Tällaisen palvelun tulisi kuitenkin



täyttää riittävä yleistä etua palveleva intressi, minkä lisäksi palvelun tuottamiseen ei syystä tai toisesta ole eikä edes voi syntyä riittävästi normaalia kaupallista tarjontaa. Tällainen tilanne voi olla esim. silloin, jos palvelun tuottaminen on kannattamatonta tai jos palvelua pystyy tuottamaan vain yksi palveluntuottaja. Täten tietyn palvelun järjestämisessä julkisen palveluvelvoitteen muodossa on aina kyse poikkeuksellisesta menettelystä ja sen on perustuttava tapauskohtaiseen harkintaan.

Sosiaaliviraston 2011 toteuttaman selvityksen perusteella ilmeni, että mm. palvelulle ominaisten erityisjärjestelyjen ja -vaatimusten vuoksi allergisten lasten ja heidän sisarustensa päiväkotihoitoa pystyy Helsingissä järjestämään vain yksi palveluntuottaja. Täten sosiaalilautakunnan 12.6.2012 hyväksymän päätöksen mukaisesti Allergia- ja Astmaliiitto ry:lle asetettiin julkinen palveluvelvoite kyseisen palvelun tuottamiseen.

Muiden varhaiskasvatusviraston vastattavana olevien palvelujen järjestäminen julkisen palveluvelvoitteen muodossa ei nykytilanteessa ole käyttökelpoinen ratkaisu. Kaikille lapsille suunnattu peruspäivähoito toteutetaan Helsingissä pääosin kunnallisena työnä. Lisäksi peruspäivähoitoa tuottaa runsaasti yksityisiä toimijoita, joten omaa työtä täydentämään mahdollisesti hankittavien ostopalvelujen osalta tulee järjestää tavanomainen hankintakilpailutus. Steiner-päiväkodit sekä kielikylypy edustavat joko vaihtoehtoista erityispedagogiikkaa tai vaihtoehtoista opetusmenetelmää, joten kyseiset palvelut eivät kuulu kunnan järjestämisvelvoitteeseen. Täten kyseiset palvelut eivät täyttäne riittävästi kuntalaisten tarpeisiin liittyen välttämätöntä ja yhteiskunnallisesti merkittävää yleistä etua palvelevaa intressiä.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Laura Rätty

Lisätiedot

Hannu Hyttinen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36683
hannu.hyttinen(a)hel.fi

Päätöshistoria

Sosiaali- ja terveyslautakunta 14.05.2013 § 123

HEL 2012-016692 T 00 00 03

Päätös

Sosiaali- ja terveyslautakunta päätti antaa seuraavan esittelijän ehdotuksesta poikkeavan lausunnon:



"SGEI-palveluilla (service of general economic interest) tarkoitetaan yleishyödyllisiä taloudellisia palveluja, joiden saatavuuden turvaaminen on yhteiskunnalle tärkeää. Niiden tuottaminen halutaan turvata kaikissa olosuhteissa.

Näiden palvelujen luonteesta johtuen viranomaiset voivat asettaa palveluntuottajalle julkisen palvelun veloitteen. Tällöin yrityksen on tarjottava viranomaisen ennalta määrittelemää palvelua julkisista varoista suoritettua korvausta vastaan.

SGEI-palvelut eroavat muista palveluista siten, että viranomaisten on turvattava niiden tarjonta kaikissa olosuhteissa, vaikka markkinoilla ei aina olisi riittävästi palveluntarjoajia. Tällaisia palveluita ovat esimerkiksi terveydenhuoltoon liittyvät palvelut ja asumispalvelut. Kunkin palvelun osalta on päätettävä, tuotetaanko se itse, yhdessä muiden viranomaisten kanssa vai ostetaanko se. Samoin on päätettävä, onko markkinatarjonta riittävä. Jos markkinat eivät toimi, julkisen palvelun veloitteen asettaminen saattaa olla välttämätöntä.

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksessa palvelut hoidetaan pääasiallisesti joko omana työnä tai ostopalveluna. Jos palvelua ei voida tuottaa omana työnä eikä palvelulla ole toimivia markkinoita, se voidaan määrittää SGEI-palveluksi. Tämä voi olla järkevää silloin, kun todellista kilpailua ei synny.

SGEI-säännökset eivät poista velvollisuutta noudattaa julkisia hankintoja koskevia säännöksiä. Esimerkiksi suoramarkkinointi on mahdollinen vain, jos suoramarkkinoinnin edellytykset täyttyvät.

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksessa on kokemusta SGEI-palvelujen käytöstä, sillä vuonna 2011 sosiaalivirasto määrittäi pitkäaikaisasunnottomien asumisen tukipalvelut SGEI-palveluksi ja hankki palvelut seitsemältä palveluntuottajalta ilman kilpailutusta. Päätöksestä valittiin palveluntuottaja, jonka kanssa sopimusta ei tehty. Korkein hallinto-oikeus on todennut päätöksessään 28.3.2013 (KHO:2013:53), että asumisen tukipalvelut olisi pitänyt kilpailuttaa.

SGEI-palvelujen käyttöä voidaan tapauskohtaisesti harkita, mutta asia ei kuitenkaan ole yksiselitteinen. SGEI:tä koskevat säännökset ovat vaikeaselkoisia. Niillä on esimerkiksi yhteys EU:n valtioneuvoston päätöksiin. On myös huomioitava, että palveluntuottajan valintamenettely on säänneltyä, eikä palveluntuottajille maksettava korvaus saa olla ylikompensoivaa.

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksessa on tietoinen SGEI:n mahdollisuuksista, mutta toteaa SGEI-oston toteuttamisen edellyttävän monipuolista ja useisiin säädöksiin pohjautuvaa harkintaa. Lautakunta katsoo, että SGEI-menettelyn soveltamiseen tulee pyrkiä silloin, kun kunnan itsensä



03.06.2013

Stj/3

ei ole tarkoituksenmukaista tuottaa palvelua ja SGEI-palvelut ovat lainsäädännön puitteissa mahdollisia."

Käsittely

14.05.2013 Esittelijän ehdotuksesta poiketen

Sosiaali- ja terveyslautakunta päätti esittelijän ehdotuksesta poiketen äänin 7 - 1 jäsen Kajanojan esityksestä jäsen Vuorjoen kannattamana:

- 1) muuttaa lausunnon viimeisen virkkeen kuulumaan seuraavasti: "Sosiaali- ja terveyslautakunta on tietoinen SGEI:n mahdollisuuksista, mutta toteaa SGEI-oston toteuttamisen edellyttävän monipuolista ja useisiin säädöksiin pohjautuvaa harkintaa" ja
- 2) lisätä lausunnon loppuun seuraavan virkkeen: "Lautakunta katsoo, että SGEI-menettelyn soveltamiseen tulee pyrkiä silloin, kun kunnan itsensä ei ole tarkoituksenmukaista tuottaa palvelua ja SGEI-palvelut ovat lainsäädännön puitteissa mahdollisia."

Vastaehdotus:

Jäsen Kajanoja teki jäsen Vuorjoen kannattamana vastaehdotuksen, jonka mukaan lausunnon kaksi viimeistä virkettä kuuluu seuraavasti: "Sosiaali- ja terveyslautakunta on tietoinen SGEI:n mahdollisuuksista, mutta toteaa SGEI-oston toteuttamisen edellyttävän monipuolista ja useisiin säädöksiin pohjautuvaa harkintaa. Lautakunta katsoo, että SGEI-menettelyn soveltamiseen tulee pyrkiä silloin, kun kunnan itsensä ei ole tarkoituksenmukaista tuottaa palvelua ja SGEI-palvelut ovat lainsäädännön puitteissa mahdollisia."

Jälkimmäinen virke on lisäystä ja edellisessä virkkeessä käsite sosiaali- ja terveysterveysto on muutettu sosiaali- ja terveyslautakunnaksi.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan edellä oleva päätös syntyi jäljempänä ilmenevän äänestyksen jälkeen:

Äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

EI-ehdotus: Esitän seuraavaa lisäystä lausunnon viimeisiksi virkkeiksi. Jälkimmäinen virke on lisäystä ja edellisessä virkkeessä muutin sosiaali- ja terveysterveysto sosiaali- ja terveyslautakunnaksi. "Sosiaali- ja terveyslautakunta on tietoinen SGEI:n mahdollisuuksista, mutta toteaa SGEI-oston toteuttamisen edellyttävän monipuolista ja useisiin säädöksiin pohjautuvaa harkintaa. Lautakunta katsoo, että SGEI-menettelyn soveltamiseen tulee pyrkiä silloin, kun kunnan itsensä ei ole



03.06.2013

Stj/3

tarkoituksenmukaista tuottaa palvelua ja SGEI-palvelut ovat lainsäädännön puitteissa mahdollisia."

Jaa-äännet: 1
Sami Heistaro

Ei-äännet: 7
Maija Anttila, Rene Hursti, Jouko Kajanoja, Laura Nordström, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 5
Sanna Aivio, Sirpa Asko-Seljavaara, Leena Rosenberg-Ryhänen, Mikael Sjövall, Markku Vuorinen

23.04.2013 Pöydälle

Esittelijä

virastopäällikkö
Matti Toivola

Lisätiedot

Erja Snellman, hankintapäällikkö, puhelin: 310 74402
erja.snellman(a)hel.fi

Varhaiskasvatuslautakunta 16.04.2013 § 57

HEL 2012-016692 T 00 00 03

Päätös

Varhaiskasvatuslautakunta päätti antaa asiasta kaupunginhallitukselle seuraavansisältöisen lausunnon.

Yleishyödyllisillä taloudellisilla palveluilla eli ns. SGEI-palveluilla (= services of general economic interest) tarkoitetaan palveluja, joiden saatavuuden turvaaminen katsotaan yhteiskunnallisesti niin tärkeäksi, että viranomaisen voi asettaa palveluntuottajalle julkisen palvelun velvoitteen. Tällöin yrityksen on tarjottava viranomaisen ennalta määrittelemää palvelua julkisista varoista suoritettua korvausta vastaan. Nämä palvelut eroavat muista palveluista siten, että viranomaisten on turvattava niiden tarjonta kaikissa olosuhteissa, vaikka markkinoilla ei aina olisi riittävästi palveluntarjoajia.

SGEI-palvelun tuottamisesta maksettavan korvauksen määrittelyssä noudatetaan EU:n valtioneuvoston päätöksen mukaisesti. Korvauksen määrittelyn lähtökohdaksi on ns. omakustanneperiaate, jonka mukaan korvauksen on katettava toiminnasta aiheutuvat kulut vähennettynä mahdollisilla tuloilla. Lisäksi palveluvelvoitteen hoitajalle voidaan myöntää alan keskivertoyrityksen tulokseen verrattava kohtuullinen liikevoitto.



Suomessa SGEI-palvelujen määrittelytyötä on tehty etupäässä ministeriötasolla hallinnonaloittain. Kuitenkin myös alueellinen tai paikallinen viranomainen voi määrittellä tietyn palvelun SGEI-palveluksi. Lähtökohtaisesti kunnalla on mahdollisuus antaa yksityiselle palveluntuottajalle julkisen palvelun velvoite tuottaa sellaista palvelua, jonka tarjoaminen on kuntalaisten tarpeisiin liittyen välttämätöntä ja yhteiskunnallisesti merkittävää, mutta jota ei ole eikä edes voisi olla normaalisti markkinaehtoisestikin saatavilla.

Varhaiskasvatusviraston vastattavana olevien palvelujen osalta jonkin tietyn palvelun järjestäminen julkisen palveluvelvoitteen muodossa voisi olla julkisten varojen käytön sekä palvelun pysyvyyden näkökulmasta tarkoituksenmukainen ratkaisu. Tällaisen palvelun tulisi kuitenkin täyttää riittävä yleistä etua palveleva intressi, minkä lisäksi palvelun tuottamiseen ei syystä tai toisesta ole eikä edes voi syntyä riittävästi normaalia kaupallista tarjontaa. Tällainen tilanne voi olla esim. silloin, jos palvelun tuottaminen on kannattamatonta tai jos palvelua pystyy tuottamaan vain yksi palveluntuottaja. Täten tietyn palvelun järjestämisessä julkisen palveluvelvoitteen muodossa on aina kyse poikkeuksellisesta menettelystä ja sen on perustuttava tapauskohtaiseen harkintaan.

Sosiaaliviraston 2011 toteuttaman selvityksen perusteella ilmeni, että mm. palvelulle ominaisten erityisjärjestelyjen ja -vaatimusten vuoksi allergisten lasten ja heidän sisarustensa päiväkotihoidon pystyy Helsingissä järjestämään vain yksi palveluntuottaja. Täten sosiaalilautakunnan 12.6.2012 hyväksymän päätöksen mukaisesti Allergia- ja Astmaliitto ry:lle asetettiin julkinen palveluvelvoite kyseisen palvelun tuottamiseen.

Muiden varhaiskasvatusviraston vastattavana olevien palvelujen järjestäminen julkisen palveluvelvoitteen muodossa ei nykytilanteessa ole käyttökelpoinen ratkaisu. Kaikille lapsille suunnattu peruspäivähoito toteutetaan Helsingissä pääosin kunnallisena työnä. Lisäksi peruspäivähoitoa tuottaa runsaasti yksityisiä toimijoita, joten omaa työtä täydentämään mahdollisesti hankittavien ostopalvelujen osalta tulee järjestää tavanomainen hankintakilpailutus. Steiner-päiväkodit sekä kielikylypy edustavat joko vaihtoehtoista erityispedagogiikkaa tai vaihtoehtoista opetusmenetelmää, joten kyseiset palvelut eivät kuulu kunnan järjestämisvelvoitteeseen. Täten kyseiset palvelut eivät täyttäne riittävästi kuntalaisten tarpeisiin liittyen välttämätöntä ja yhteiskunnallisesti merkittävää yleistä etua palvelevaa intressiä.

Lisäksi harkittaessa varhaiskasvatusviraston vastattavana olevien palvelujen järjestämistä julkisen palveluvelvoitteen muodossa on huomioitava korkeimman hallinto-oikeuden 28.3.2013 antama päätös (KHO 2013:53) koskien Helsingin pitkäaikaisasunnottomien



asumispalvelujen järjestämistä. Tämän päätöksen perusteella voidaan todeta, ettei hankintalaki sisällä mitään erityistä poikkeussäännöstä, jonka nojalla lasten päivähoitopalvelujen tapainen palveluhankinta voisi jäädä hankintalaissa säädettyjen kilpailuttamista koskevien menettelytapojen soveltamisalan ulkopuolelle vain sen vuoksi, että kyse olisi julkisen palveluvelvoitteen asettamisesta (SGEI-palvelusta). Päätös vahvistaa sen lähtökohdan, etteivät SGEI-palveluja koskevat EU:n valtioneuvoston päätökset syrjäytä julkisia hankintoja koskevia säännöksiä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että vaikka palvelusta maksettavan korvauksen määräytymistavassa huomioitaisiin SGEI-sääntelyn mukainen korvausperiaate, on julkisen palveluvelvoitteen antamisessa kuitenkin noudatettava hankintalain mukaista kilpailuttamismenettelyä.

Esittelijä

varhaiskasvatusjohtaja
Satu Järvenkallas

Lisätiedot

Armi Vaden, taloussuunnittelupäällikkö, puhelin: 310 43346
armi.vaden(a)hel.fi
Sampo Pajari, talouspäällikkö, puhelin: 310 24136
sampo.pajari(a)hel.fi