

SISÄLLYSLUETTELO

Sivu

1	TYÖRYHMÄN TOIMEKSIANTO	2
2	NYKYTILANNE	2
2.1	Hankintojen volyymit	2
2.2	Yhteishankintaelimet ja yhteishankittavat materiaalit ja palvelut	4
2.2.1	Hankintakeskuksen kilpailutus	4
2.2.2	HKR-Tekniikan hankintayksikön kilpailutus	5
2.3	Hankintoihin liittyvät oikeuspalvelut	6
2.4	Hankintaprosessi ja hankintoihin liittyvät järjestelmät	7
2.5	Pääkaupunkiseudun yhteistyö	9
2.6	Valtion toiminta ja ulkomaiset mallit	10
3	TOIMINTAYMPÄRISTÖN TULEVAISUUS	11
3.1	Hankintatoimen haasteet ja hankinnan kehittämisestä syntyvät hyödyt	12
4	STRATEGIAKEHIKKO HANKINNOISSA	15
4.1	Hankintojen liittymäpinnat strategiseen suunnitteluun ja kilpailun käytön periaatteisiin	15
4.2	Hankintastrategian lähtökohta	16
4.3	Palvelujen luokittelu hankintastrategiaa varten	17
4.4	Hankintojen kehittämislinjaukset	21
4.5	Hankintatoiminnan strategisen tason tehtävät	21
4.6	Hankintatoimen kehittäminen hallintokuntakokonaisuuksina	22
4.7	Keskeisten yhteishankintaelimien organisointi	23
5	TYÖRYHMÄN EHDOTUS HANKINTASTRATEGIAKSI	25
6	TYÖRYHMÄN EHDOTTAMIA KEHITTÄMISTOIMENPITEITÄ	26

## 1 TYÖRYHMÄN TOIMEKSIANTO

Kaupunginjohtaja päätti 24.8.2005 johtajistokäsittelyssä asettaa työryhmän, jonka tehtävänä on valmistella Helsingin hankintastrategia.

Työryhmän puheenjohtajana toimi apulaiskaupunginjohtaja Pekka Sauri sekä jäsenenä vs. hankintajohtaja Ulf Wirén hankintakeskuksesta, johtaja Kauno Kaija Helsingin Energiasta, kaupunginsihteeri Kristiina Matikainen kaupunginkansliasta, hankintapäällikkö Eeva Hänninen liikennelaitoksesta, palvelupäällikkö Susanna Sarvanto opetusvirastosta, työryhmän johtaja Kauko Nygrén rakennusvirastosta, talouspäällikkö Leena Karhu-Westman sosiaalivirastosta, organisaatiopäällikkö Vesa Paavola talous- ja suunnittelukeskuksesta, tietotekniikkapäällikkö Tuomo Karakorpi talous- ja suunnittelukeskuksesta ja materiaalipalvelupäällikkö Kari Gröndahl terveystakeskuksesta.

Lisäksi työryhmä kutsui asiantuntijaksi toimistopäällikkö Antti Hietalan (rakennusvirasto).

Työryhmä valitsi sihteereikseen erityissuunnittelija Hannu Kurjen (talous- ja suunnittelukeskus) ja yksikön johtaja Hannu Hämäläisen (hankintakeskus).

Työryhmän tuli saada työnsä valmiiksi 31.3.2006 mennessä.

## 2 HANKINTATOIMEN NYKYTILANNE

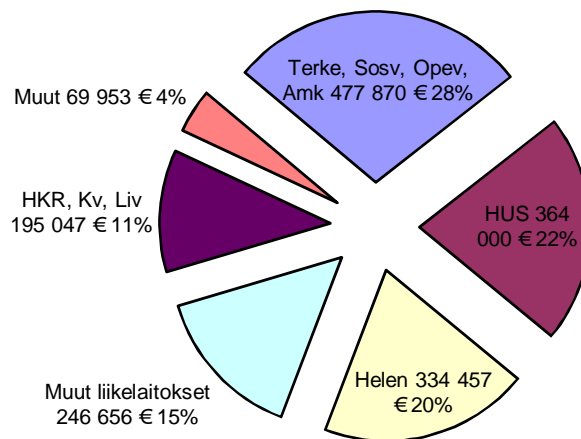
Hankinnat ovat olennainen menoerä kaupungin talousarviossa. Hankintoja koskevia yleisiä linjauksia tai kaupungin yhteistä strategiaa ei kuitenkaan ole toistaiseksi laadittu. Hankintastrategian tekemistä on esitetty muun muassa hankintakeskuksen ja HKR-Tekniikan hankintaorganisaatiota selvittäneen työryhmän raportissa (18.4.2005) ja Hankinnat verkossa -selvityksessä (19.1.2005).

Kaupungin yhteishankintaelinten tehtäväjaosta sekä yhteishankittavista materiaaleista ja palveluista on tehty päätökset 1997. Oman tuotannon kilpailuttamisen edellytyksiä koskevat vuonna 1996 hyväksytyt kilpailun käytön periaatteet.

### 2.1 Hankintojen volyymit

Helsingin kaupungin hankintojen kokonaismäärä vuonna 2004 oli noin 1,9 miljardia euroa. Näistä palvelujen osuus ilman HUS:ia oli noin 700

miljoonaa euroa (37%), HUS:n osuus 364 miljoonaa euroa (19%), ai-  
neet ja tarvikkeet 424 miljoonaa euroa (22%) sekä investoinnit 413 mil-  
joonaa euroa (22%). Kaupungin sisäisen kaupan arvoksi on arvioitu  
noin 400 miljoonaa euroa.



*Kuva 1. Helsingin kaupungin hankinnat vuonna 2004*

Palveluita hankittiin vuonna 2004 noin miljardilla eurolla. Palveluja hankkivat sosiaalivirasto 208 miljoonalla eurolla, terveyskeskus 81 miljoonalla eurolla ja opetusvirasto 82 miljoonalla eurolla. Esimerkiksi sosiaalivirasto hankki pelkästään asiakaspalveluja 166 miljoonalla eurolla. Palvelujen osuus hankinnoista on kasvamassa.

## 2.2 Yhteishankintaelimet ja yhteishankittavat materiaalit ja palvelut

Kaupunginhallitus on päättänyt 8.1.1996 ja 3.2.1997 kaupungin yhteishankintaelimistä sekä yhteishankittavista tuotteista ja palveluista. Yhteishankinnan periaatteena on ollut, että jos useampi virasto tarvitsee samaa tuotetta, hankinnat on voitu järjestää yhteishankintoina.

Kaupungin yhteishankintaelimiä ovat hankintakeskus, HKR-Tekniikan hankinta, Helsingin Bussiliikenne Oy (dieselöljy), Helsingin Energian hankintapalvelut ja Terveyskeskuksen sairaala-apteekki. Varsinaisia yhteishankintaelimiä ovat hankintakeskus ja HKR-Tekniikka (ks. yhteishankintojen laajuus seuraavassa kappaleessa).

### 2.2.1 Hankintakeskuksen kilpailutus

Hankintakeskuksen kilpailutusten viiden vuoden keskiarvo (1999-2004) on 150 miljoonaa euroa, josta bussiliikenteen osuus on ollut 65 miljoonaa euroa. Helsingin kaupungin liikennelaitos on kilpailuttanut vuoden 2005 alusta kaupungin sisäisen bussiliikenteen.

Hankintakeskus kilpailuttaa muun muassa seuraavia tuoteryhmiä:

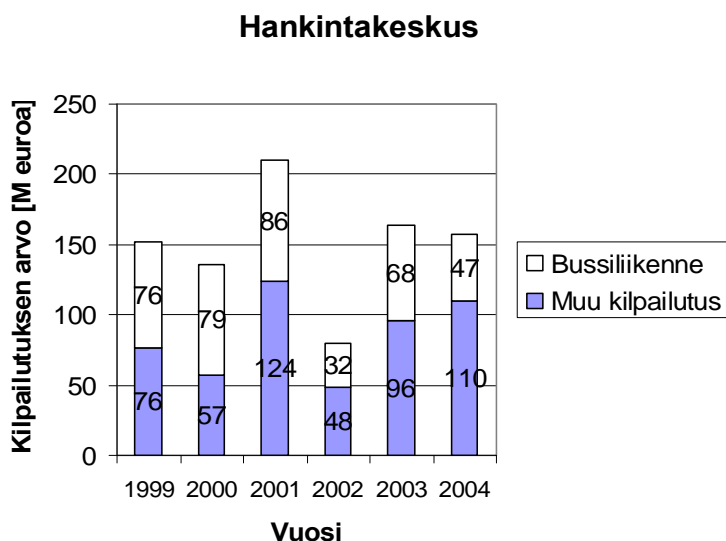
- Rahoitus ja vakuutus
- Teletekniikka ja tietotekniikka
- Jäljennös- ja painotyöt
- Laitos- ja talouskoneet
- Toimistokoneita
- Toimistotarvikkeet
- Kalusteet

Lisäksi hankintakeskus kilpailuttaa seuraavia tuotteita yksittäisille organisaatioille:

- Elintarvikkeet (pääosin Palmiaa ja sosiaalivirastoa varten)
- Siivoustarvikkeet (pääosin Palmiaa varten)
- Sairaalaravinteita (pääosin terveyskeskusta varten)
- Opetustarvikkeet (pääosin opetusvirastoa varten)
- Tekstiilejä (useita yksittäisiä kilpailuksia yksittäisille organisaatioille)

Hankintakeskus tekee lisäksi erikoishankintoja hallintokuntien erillistoi-  
meksiantoina.

Merkittävimmät hankintakeskuksen kilpailuttamistoiminnan asiakkaat ovat sosiaalivirasto, terveyskeskus, opetusvirasto, Palmia ja talous- ja suunnittelukeskus.



Kuva 2. Hankintakeskuksen kilpailuttamien sopimusten volyymi

Kilpailuttamiskustannusten osuutta voidaan arvioida jakamalla kilpailuttamiskustannukset kilpailutettujen hankintojen määrällä. Hankintakeskuksen kilpailuttamien tuotteiden ja palveluiden arvo oli keskimäärin 150 miljoonaa euroa vuodessa, kilpailuttamistoiminnan kustannukset 1,07 miljoonaa euroa ja kilpailuttamiseen kohdistuvan hallinnon (henkilöstöhallinto, taloushallinto ja yleishallinto) kustannukset 0,14 miljoonaa euroa. Kilpailuttamisen ja hallinnon kustannusosuudeksi tulee  $1,21/150 = 0,81\%$  kilpailutettujen palvelujen ja materiaalien arvosta.

Hankintakeskuksen kustannusten lisäksi kilpailuttamiskustannuksia syntyy myös käyttäjähallintokunnissa näiden osallistuessa tarpeiden ja hankittavan tavaran tai palvelun sisällön määrittelyyn.

### 2.2.2 HKR-Tekniikan hankintayksikön kilpailutus

HKR-Tekniikan hankintayksikkö kilpailuttaa autoja, renkaita, bensiiniä, työkoneita, voiteluaineita, kuljetuspalveluja, nestekaasua, puutavaraa ja rakennusmateriaaleja. HKR-Tekniikan kilpailuttamien tuotteiden arvo jaksotettuna vuodelle 2003 oli 23,2 miljoonaa euroa.

	Milj. euroa
Autot	4,0
Autojen ja koneiden yleistarv.	1,5
Kuljetuspalvelut	8,5
Hinaus- ja nosturipalvelut	0,5
Työkonehankinnat	2,6
Työkoneiden vuokrauspalvelut	4,5
Rakennusmateriaalit	1,6

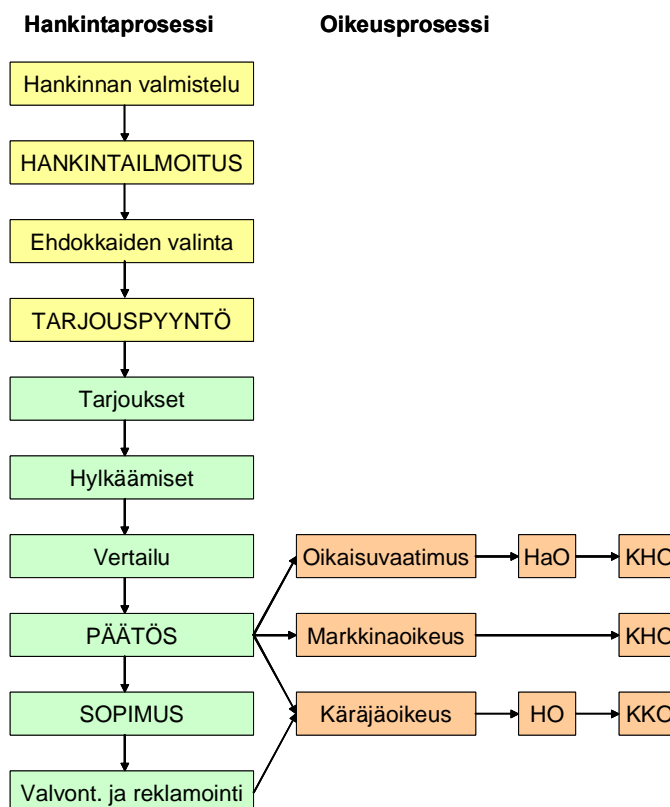
Yhteishankintojen osuus oli noin 19 miljoonaa euroa sekä erillishankintojen määrä 4,7 miljoonaa euroa.

HKR-Tekniikan hankintakustannukset ovat noin 169.000 euroa. Tällöin kilpailuttamiskustannusten osuus hankinnoista on  $0,169/23,74 = 0,71\%$ .

### 2.3 Hankintoihin liittyvät oikeuspalvelut

Hankintoihin liittyvä juridiikkaosaaminen on pääosin keskitetty kaupunginkanslian oikeuspalveluihin, jossa on seitsemän hankinta- ja sopimusjuristia.

Oikeusprosessien määrä on pieni suhteessa hankintojen volyymiin. Juridiikan kannalta hankintojen virheet syntyvät pääosin hankintaprosessin neljän ensimmäisen vaiheen aikana (ks. kuva 3). Keskeistä jatkoprosessin kannalta on tarjouspyyntöjen muotoilu. Eniten työtä teettävät oikeudelliset prosessit. Markkinaoikeudessa muutoksen hakijalla ei ole korvausriskiä kaupungin kustannuksista.

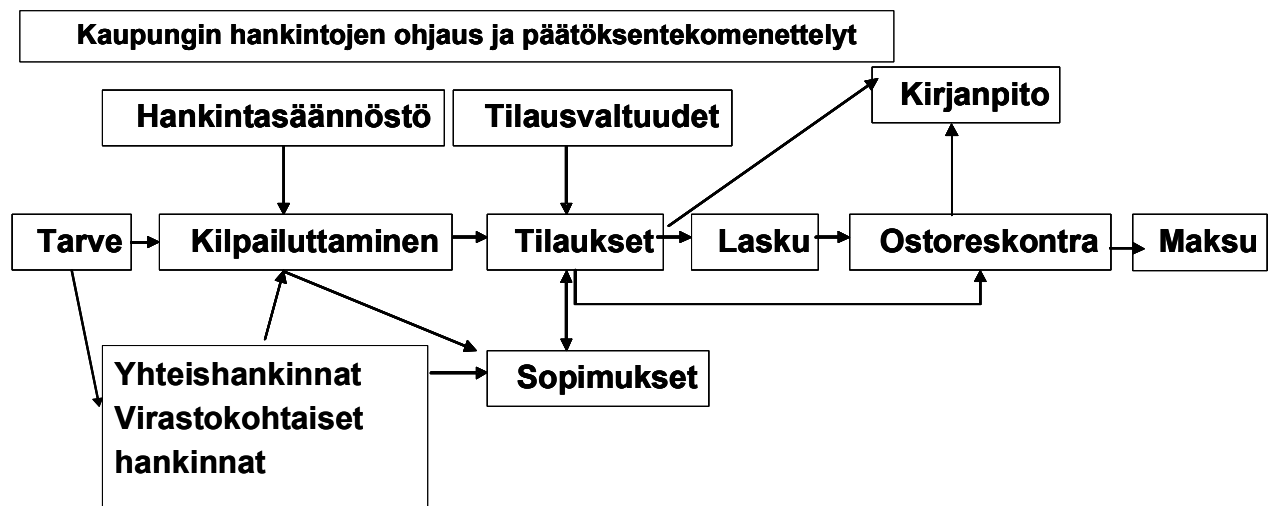


Kuva 3. Oikeusprosessin linkittyminen hankintaprosessiin

Hankinnoissa juridiikkaosaamista käytetään erityisesti silloin, kun hankintoihin liittyy riskejä esimerkiksi palveluiden kilpailuttamisessa, taloudellisesti suurissa hankinnoissa sekä uudentyypisissä hankinnoissa.

## 2.4 Hankintaprosessi ja hankintoihin liittyvät järjestelmät

Hankintaprosessi koostuu hankintatarpeen määrittelystä, kilpailuttamisesta, tilauksesta ja laskun maksatuksesta. Keskeisenä hankintojen ongelmana on nähty yhteisten hankintaprosessien ja -järjestelmien puuttuminen.



Kuva 4. Hankintaprosessi

Hankintojen suunnitteluun, kilpailuttamiseen ja sopimusten hallintaan on järjestelmätukea vain muutamassa virastossa tai laitoksessa.

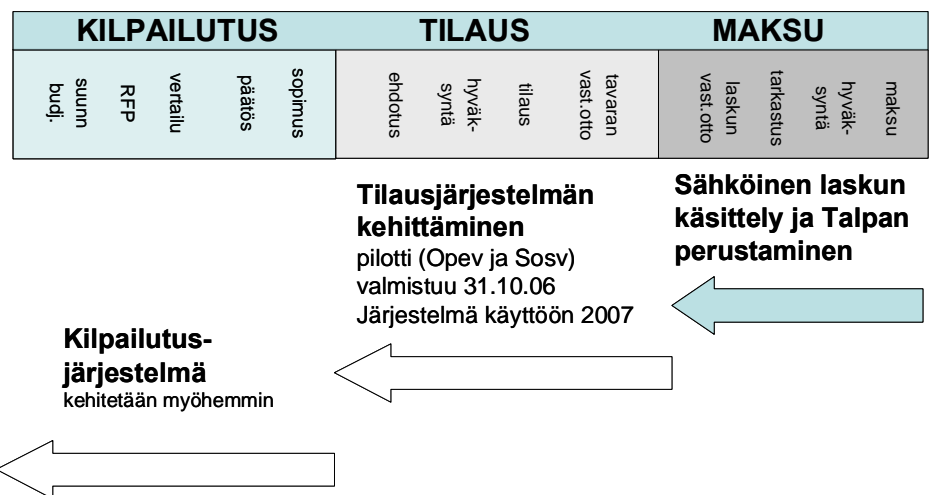
Keskitetyn taloushallinnon eli Talpan ydinjärjestelminä ovat AdeEko (reskontrat, kirjanpito ja maksatus) sekä Baswaren IP (laskujen kierrätys ja hyväksyminen). Baswaren IP on otettu vuoden 2005 aikana käyttöön kaikissa Talpan piiriin kuuluvissa virastoissa (noin 30 kpl).

Hankinnan tietojärjestelmien puuttuessa kaupungille ei synny tietoa hankinnoista tai syntynyt tieto on vaikeasti hyödynnettävissä, jolloin hankinnoista ja hankintojen tehokkuudesta ei muodostu kokonaiskuvaa.

	KILPAILUTUS					TILAUS				MAKSU			
	suunn. budj.	RFP	vertailu	päätös	sopimus	ehdotus	hyväk-syntä	tilaus	tavaran vast.otto	laskun vast.otto	tarkastus	hyväk-syntä	maksu
<b>Terveyskeskus</b>	AdeEko					SAP							
<b>Sosiaalivirasto</b>	AdeEko					ei järjestelmää							
<b>Opetusvirasto</b>	AdeEko BP					ei järjestelmää							
<b>Hankintakeskus</b>	AdeEko							Alfa Manager/ Loginet					
<b>Pelastuslaitos</b>	AdeEko					Arttu 2000							
<b>Rakennusvirasto</b>	SAP					SAP							
<b>Palmia</b>	AdeEko BP					Aromi (Catering)		Loginet					
<b>HKL</b>	SAP					SAP							
<b>Satama</b>	AdeEko BP							oma					
<b>Vesi</b>	AdeEko					Mahti	Jeeves						
<b>Energia</b>	Meritt BP					HATI	Basware						

Kuva 5. Hankintoihin liittyvät järjestelmät eri organisaatioissa

Toiminnanohjausjärjestelmät, joissa ostotilausjärjestelmä on yksi osa, ovat virasto- tai laitoskohtaisia. Virastoissa laajimmin hankintaprosessia tukevat järjestelmät ovat käytössä terveyskeskuksessa, liikennelaitoksella ja rakennusvirastossa. Sosiaalivirastolla ja opetusvirastolla ei ole käytössään varsinaista ostotilausjärjestelmää.



Kuva 6. Kaupunkitason hankintajärjestelmien kehittämistyön vaiheistus

Kaupunki on aloittanut hallinnon prosessien yhtenäistämisen taloushallinnosta. Parhaillaan on käynnissä hankintojen tilausjärjestelmän hank-



kiminen. Pilottikohteina ovat opetusvirasto ja sosiaalivirasto, joilla ei ole tilaus- ja ostojärjestelmää. Pilotti valmistunee vuoden 2006 lokakuun lopulla. Tilausjärjestelmä on tarkoitus ottaa käyttöön vuosien 2007-2008 aikana.

## 2.5. Pääkaupunkiseudun yhteistyö

Pääkaupunkiseudun kolmen suuren kunnan hankintojen arvo on yhteensä yli 2800 miljoonaa euroa. Helsingin hankintojen arvo suhteessa asukasmäärään on suurempi kuin muissa kunnissa johtuen muun muassa siitä, että Helsingillä on toimintoja (kuten Helsingin Energia ja Helsingin Satama), joita ei ole muilla kaupungeilla.

Asukkaita	Helsinki		Espoo		Vantaa		Yhteensä	
	[M€]	[k€/as]	[M€]	[k€/as]	[M€]	[k€/as]	[M€]	[k€/as]
<b>Palvelut</b>	1071	1,9	374	1,6	213	1,1	1658	1,7
<b>Tavarat</b>	424	0,8	60	0,3	40	0,2	524	0,5
<b>Investoinnit</b>	413	0,7	122	0,5	118	0,6	653	0,7
<b>Yhteensä</b>	1908	3,4	556	2,4	371	2,0	2835	2,9

*Kuva 7. Helsingin, Espoon ja Vantaan hankinnat*

PKS-yhteistyön toiminpideohjelmassa 2005 on kaupunkien hankintayhteistyön lisäämisestä kirjattu seuraavia tavoitteita:

- kaupunkien yhteistoiminnalla kilpailuttamisessa ja hankintatoimessa pyritään aikaansaamaan kustannussäästöjä
- luodaan kunnille hankintoja koskevat yhteiset pelisäännöt
- kilpailuttaminen voi kohdistua sekä tavarahankintoihin että palveluiden tuottamiseen
- selvitetään mahdollisuudet PKS-kuntien yhteisen kilpailuttamisyksikön perustamiseen

Työryhmä aloitti työnsä vuoden 2005 alussa ja on saanut aikaan muun muassa seuraavia asioita:

- käynnistänyt kaupunkien yhteisen ja jatkuvan hankinnan koulutustilaisuuksien sarjan
- listannut ja aikatauluttanut kunkin kaupungin kilpailuttamistilanteen ja sopinut yhteiskilpailutuksista ja suuntaviivoista

- aloittanut yhteisten standardien, toimintatapojen, ohjeiden ja hankintaorganisaation valmistelun
- kartoittanut hintatasoa eri tuoteryhmissä
- selvittänyt tiiviimmän hankintayhteistyön vaihtoehtoja ja toteutus-tapoja

Vuoden 2006 aikana yhtenä keskeisenä hankintayhteistyön selvittämis-kohteena on pääkaupunkiseudun yhteisen kilpailuttamisyksikön perus-taminen.

## 2.6 Valtion toiminta ja ulkomaiset mallit

Julkisia hankintoja on Euroopassa erityisesti hankintasäädösten uudis-tamisen myötä keskitetty yhteishankintayksiköihin sekä valtio- että kun-tasektoreilla. Keskitämisen tärkeimpiä syitä ovat hankintojen suuri ta-loudellinen painoarvo ja toiminnan juridinen vaativuus. Julkisen hallin-non tuottavuuden nopeassa parantamisessa hankintojen oikean ja asi-antuntevan järjestämisen merkitys korostuu.

Keskitettyjen operatiivisten hankintojen järjestämisestä löytyy esimerk-kejä sekä valtiolta (Hansel) että naapurimaista (valtiolliset yhteishankin-tayksiköt, Tukholma, Göteborg, Oslo ja Kööpenhamina). Yhtiötetyt hankintapalvelut hinnoitellaan siten, että ne kattavat kustannukset. Esi-merkiksi Hansel perii palveluistaan keskimäärin 2 %:n palvelumaksun eli komission, jonka on tarkoitus kattaa yhtiön kustannukset. Yhtiö toimii non profit -periaatteella, ja mahdollinen ylijäämä palautetaan asiakkaille eli palveluja käyttäville valtion yhteisöille. Hankintayksiköt tarjoavat lisä-arvopalveluja kuten sopimusten ja tilausten tekoa sekä sopimusten ja toimittajien valvontaa, palvelujen välitystä, laskutusta ja riskien katta-mista.

Muutoksen suunta ei ole täysin yksiselitteinen. Toisaalta on pyritty kes-kittämään ja tehostamaan hankintoja ja toisaalta ei ole haluttu luoda markkinoille liian suuria toimijoita, jotka aiheuttaisivat markkinahäiriöitä.

### 3 TOIMINTAYMPÄRISTÖN TULEVAISUUS

Alla on lueteltu kaupungin toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia, jotka vaikuttavat hankintatoimen kehittämisen linjauksiin:

#### 1) Julkisen talouden muutokset

Palvelujen tarve ja niiden rahoitustarve kasvaa erityisesti väestön vanhenemisen vuoksi. Kuntien toiminnalliset ja taloudelliset rakennemuutokset kustannusten rajoittamiseksi ovat talouden kiristymisen vuoksi välttämättömiä. Työvoiman tarjonta vähenee ja kysyntä kasvaa. Toisaalta tuotantovaihtoehdot lisääntyvät. Kuntien välinen yhteistyö palvelujen tuottamisessa ja järjestämisessä näyttää lupaavalta mahdollisuudelta.

#### 2) Ympäristö- ja turvallisuusmuutokset

Jatkossa ympäristönäkökulmat korostuvat. Lisäksi maailman poliittisen kehityksen takia turvallisuustekijät täytyy huomioida kaikessa toiminnassa. Koska merkittävä osa rakennuskannasta on rakennettu jo 60-80-luvuilla, rakennusten ja infrastruktuurin korjaustarpeet kasvavat.

#### 3) Poliittiset ja lainsäädännölliset muutokset

EU:n lainsäädännön ote jäsenvaltioihin nähden lisääntyy ja tiukkenee muun muassa palvelujen kilpailuttamisen suhteen.

#### 4) Viestinnän digitalisoituminen ja tietoverkkojen käyttö

Viestinnän kehittymisen vaikutukset heijastuvat myös palvelujen järjestämiseen. Keskeisenä muutostekijänä tulee olemaan langattomien verkkojen käyttöönotto ja prosessien siirtyminen internetiin.

#### 5) Hankinnan strategisen roolin korostuminen ja strategisen roolin edellyttämien valmiuksien rakentaminen

Hankinta on olennainen osa organisaatioiden strategiakokonaisuutta. Oikean tiedon tehokas hyödyntäminen korostuu johtamisessa ja päätöksenteossa. Myös toimittajat osallistuvat strategiseen suunnitteluun. Keskeistä on liiketoiminnan osaamisen kytkeminen hankintaan sekä tarvittavan osaamisen, toimintatapojen ja organisaatorakenteen kehittäminen. Panostukset hankintateknologiaan (tiedonhallinta, tilaus-toimitusketjun hallinta) ovat keskeisin osa hankintojen kehittämisestä.

#### 6) Hankintoihin liittyvän yhteistyön kehittyminen eri tasoilla

Toimittajien kanssa tehdään yhteistyötä ja nämä integroidaan osaksi organisaation prosesseja. Tämä edellyttää toimittajien arviointia ja luokittelua, toimittajien ja toimittajayhteistyön seurantaa ja mittaamista, jatkuvaa palautetta toimittajille sekä yhteisiä kehitystoimenpiteitä.

Yhteistyötä tehdään myös muiden kuntien ja seutukuntien kanssa, jolloin kasvatetaan hankintavoimaa sekä kehitetään hankintarenkaita (vrt. Oulun ja Kuopion seudun kokemukset). Yhteistyötä tehdään lisäksi muiden sidosryhmien kanssa, josta esimerkkinä ovat uudenlaiset yhteistyömallit kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Kansainvälinen ja pohjoismainen yhteistyö tulee lisääntymään.

#### 7) Hankinnan elinkaaren aikaisten kustannusten huomioon ottaminen ja kokonaistoimitukset

Hankintavalinnoissa ollaan siirtymässä yksikköhinnnoista hankinnan elinkaarikustannuksiin. Tämän vuoksi keskeisinä kehittämiskohteina esimerkiksi kiinteistöomistamisessa ovat elinkaarikustannusten analysointi ja mallintaminen. Entistä enemmän pyritään päätöksiä tekemään elinkaarikustannusten eikä investointikustannusten perusteella. Keskeistä on myös koordinaation varmistaminen kokonaistoimituksissa.

#### 8) Markkinoiden tuntemuksen tarve lisääntyä

Markkinatuntemus edellyttää vaihtoehtoisten toimittajalähteiden aktiivista kartoittamista sekä globaalin tarjonnan tehokkaampaa hyödyntämistä. Myös pienten toimittajien tarjonnan hyödyntäminen on tärkeää.

#### 9) Hankintojen kustannustehokkuuden lisääminen

Kustannustehokkuuden lisäämisessä tärkeää on menekin systemaattinen ennustaminen ja toimituseräköön optimointi. Tehokkuuden lisäämisen keinoja ovat myös toimittajien, nimikemäärien ja kategorioiden hallinta. Keskeisiä kehittämiskohteita ovat hankintojen ja tilausten automatisointi, hankintaprosessien kehittäminen sekä ostovolyymien tehokas hyödyntäminen.

Palvelumarkkinat ovat muuttuneet sekä EU:n myötä että muun kehittämisen seurauksena. Monilla toimialoilla, joilla vuosikymmen sitten oli lähinnä pieniä paikallisia toimijoita, on nyt tarjolla sekä kansallisia että kansainvälisiä yrityksiä. Markkinatilanteiden muutokset ja nopea tietoyhteiskunnan kehittyminen asettavat entistä enemmän vaatimuksia myös hankintatoimelle.

Julkisia hankintoja ohjaavan lainsäädännön muuttuminen asettaa vaatimuksia hankintaosaamiselle ja sen kehittämiseksi. Julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntöuudistus on vireillä, ja uudet säännökset tulevat jossain määrin vaikuttamaan hankintojen kilpailuttamiseen ja hankintaprosessiin muun muassa tiukentuvien määräaikojen kautta.

Jatkossa jouduttaneen arvioimaan oman tuotannon tehokkuutta sekä pohtimaan kilpailuttamisen ja oman tuotannon suhdetta sekä kokonais-taloudellista edullisuutta. Esimerkiksi oman rakennustuotannon arvosta 50 – 90 % on materiaalien ja palvelujen hankintaa hankintalain pohjalta.

Toimintaympäristön muutostrendit, joita yllä on kuvattu, ovat siten varsin monitahoisia. Muutokset merkitsevät osaltaan tarvetta Helsingin omien, muun muassa kilpailuttamista koskevien, toimintalinjausten tarkistamiseen ja hankintoja koskevan strategian määrittämiseen.

### 3.1. Hankintatoimen haasteet ja hankinnan kehittämisestä syntyvät hyödyt

Kaupungin omaa hankintatointia ja siihen liittyviä ongelmakohtia on tarkasteltu eräissä aikaisemmissa selvityksissä. Helsingin hankintatoiminnan haasteiksi on Hankinnat verkossa -projekti nimennyt seuraavat seikat:

- hankintastrategian puuttuminen ja hankintojen johtaminen
- hankinnan tavoitteet ja seuranta
- hankintakeskuksen rooli
- puutteellinen ja työläs hankinnan kuluanalyysi
- kilpailuttamisen kokonaisprosessin toteutus ja ostovoiman hyödyntäminen
- hankinnan hallinnolliset rutiinitehtävät vievät aikaa strategiselta työltä
- hankintaa tukevien tietojärjestelmien puute ja hajanaisuus
- kaupunkitason sovellusarkkitehtuurin puute
- tarve-tilaus-maksuprosessin automatisointi
- palvelujen tuotteistaminen
- ajantasainen markkinatietous

Hankintoja on tähän asti kehitetty pääasiassa kullakin hallinnonalalla erikseen niiden omista lähtökohdista ja tarpeista käsin. Hankintakeskuksen rooli on rajoittunut pääasiassa toimintaan yhteishankintaelimenä ja erillistoimeksiuntojen toteuttajana ilman vahvaa hankintatoimen kehittäjän roolia. Kokonaisvaltainen kehittäminen sekä toiminnan ohjaus ja seuranta konsernitasolla puuttuvat. Kaupungin palvelujen tuotantotapaa koskevia toimintalinjauksia hankintojen suuntaamiseksi ei ole tehty.

Hankintojen strategisen kehittämisen hyödyt toteutuvat virastokohtaisilla hankintoihin liittyvillä analyyseillä, joiden avulla hallintokunnat pystyvät paremmin suuntaamaan hankintoihin kohdentuvat resurssit.

Hankintatoiminnan operatiivisen kehittämisen hyödyt realisoituvat pääosin seuraavien osatekijöiden kautta:

1. Hankintojen optimointi
  - tarpeen tunteminen
  - toimittajamarkkinoiden tunteminen
  - kilpailuttaminen ja kaupungin ostovolyymien hyödyntäminen
  - kokonaiskustannuksiin vaikuttaminen
  - toimittajayhteistyön kehittäminen
2. Sopimusten noudattaminen
  - sopimusten hallinta ja niistä tiedottaminen
  - sopimusten ohiostoista sanktioiminen
3. Hankintaprosessin kehittäminen
  - tarve-tilaus-maksu -prosessin automatisointi ja yhtenäistäminen
  - kilpailuttamisen parantaminen
  - Helsingin kaupungin sisäisen kaupan yksinkertaistaminen
  - laskujen määrän vähentäminen

Kohtien 2 ja 3 kehittäminen edellyttää eri hallintokuntien hankintasiiantuntijoiden jatkuvaa panostusta, vuoropuhelua ja tiedon rakentamista.

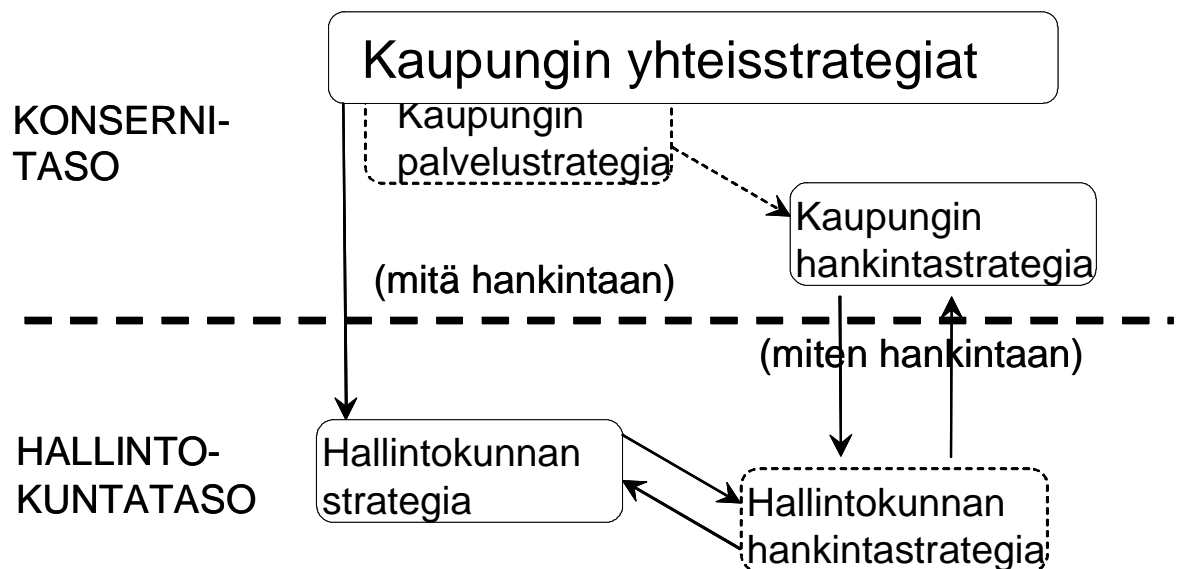
Hankintaa kehitettäessä toteutuu lisäksi joukko muita hyötyjä, kuten henkilöstön osaamisen parantuminen, logistiset parannukset ja laatu-kustannusten aleneminen, jotka kaikki ovat osa kokonaiskustannuksia.

#### 4 STRATEGIAKEHIKKO HANKINNOISSA

##### 4.1 Hankintojen liittämät strategiseen suunnitteluun ja kilpailun käytön periaatteisiin

Helsingillä ei ole erillistä palvelustrategiaa, vaan se muodostuu kaupungin yhteisstrategioista sekä palvelujen ja hankintojen kilpailuttamista koskevista kaupunginhallituksen ja kaupunginjohtajan päätöksistä.

Kaupungin yhteisstrategioissa todetaan, että kaupungin palvelukokonaisuutta kehitetään asiakaslähtöisesti. Tämä merkitsee sitä, että palveluja tarjotaan alueellisesti tasapainoisesti ottaen huomioon erilaiset asiakasryhmät, asiakkaiden valinnanvapautta lisätään palvelujen käytössä, asiakasystävällistä sähköistä asiointia edistetään, palvelujen eri tuottamistapoja ja käyttämistä selvitetään sekä palvelukapasiteettia ohjataan ja käytetään myös yli kuntarajojen.



Kuva 8. Hankintoihin liittyviä strategisen suunnittelun instrumentteja

Hallintokuntien omien strategisten linjausten ja painopisteiden määrittely tapahtuu siten, että valmistelussa selvitetään palvelujen saavutettavuus ja riittävyys, taloudellisuus ja tehokkuus, vaikuttavuus sekä palvelujen vaihtoehtoiset järjestämistavat. Palvelujen käyttäjien asemaa parannetaan. Palvelujen yhteiskäyttöä lisätään yli kuntarajojen pääkaupunkiseudulla.

Yhteisstrategioitten mukaan kustannustehokkuutta on lisättävä kaupungin toiminnassa. Tämä merkitsee sitä, että kaupungin palvelut tuotetaan tehokkaasti, organisaatorakennetta ja palveluprosesseja parannetaan sekä toimitilojen käyttöä tiivistetään tarpeiden muutoksia vastaavasti.

Keinoina ovat palveluverkon ja -kapasiteetin laadullinen ja alueellinen sopeuttaminen, palvelujen järjestämisen tehokkuutta koskevan tietopohjan vahvistaminen sekä seuranta- ja arviointijärjestelmien kehittäminen, palveluprosessien kehittäminen, tukitoimintojen keskittäminen ja palvelujen järjestämistavan kehittäminen.

Kaupungin eräänä keskeisenä tehtävänä on järjestää palveluja kuntalaisille valtuuston asettamien tavoitteiden mukaisesti. Osana palvelujen tuottamista voidaan käyttää kaupungin omaa palvelutuotantoa tai kilpailuttamista.

Kaupunginhallituksen 1996 hyväksymien kilpailun käytön periaatteiden mukaan kilpailua on käytettävä lainsäädännön niin edellyttäessä. Muissa tapauksissa periaatepäätökset kilpailun käyttömahdollisuudesta tekee kaupunginvaltuusto kaupungin keskushallinnon tai tilaajahallintokunnan esityksestä toimialoittain tai toiminnoittain.

Kilpailua voidaan käyttää ilman eri päätöksiä toimialoilla tai toiminnoissa, joissa kilpailu on jo käytössä. Valtuusto päättää uusista kilpailutuksista (kuten esimerkiksi Palmian suhteen on menetelty).

Periaatteena kilpailun käytön lisäämiseen on, että se tulee kysymykseen lähinnä silloin, kun aloitetaan uutta toimintaa, laajennetaan nykyistä toimintaa tai tasataan epätasaisen kysynnän huippuja.

Virastot ottavat kantaa palveluiden tuotantotapaan omissa strategioissaan, ja kilpailun käyttöä koskevat linjaukset tehdään hallintokunnittain talousarvion yhteydessä.

#### 4.2. Hankintastrategian lähtökohta

Kaupungin oma palvelutuotanto ja markkinoiden hyödyntäminen muodostavat yhdessä kokonaisuuden, jolla kaupungin palvelut tuotetaan. Ulkoa ostettavia palveluja tarvitaan niin kuntalaisille tuotettavien palveluiden kuin niiden aikaansaamiseksi tarvittavien tukipalvelujen tuottamiseen.

Helsingin yhteisstrategioiden mukaan hankintojen kehittämisellä pyritään alentamaan kaupungin palvelujen tuottamiskustannuksia sekä toisaalta hallitsemaan paremmin palvelujen laatua erityisesti kuntalaisen kannalta.



Hankintastrategian tarkoituksena on selkeyttää hankintatointa määrittelemällä yleisellä tasolla kaupungin toimintatapa sekä keskeiset kehittämissuunnitelmat. Tavoitteena on, että strategia osaltaan tukee kaupungin palvelujen tehokasta ja taloudellista järjestämistä niin, että resursseja voidaan kohdentaa kaupungin kokonaisedun kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Hankintatoimen osalta tavoitteena on, että toiminnan kehittämismahdollisuudet hyödynnetään nykyistä paremmin.

Hankintastrategiassa tulisi ottaa kantaa:

- siihen, mitä kaupunki hankkii ulkoa ja mitä tuotetaan itse
- hallintokuntatason hankintojen kehittämistapoihin
- hankintojen johtamiseen
- hankintatoimen organisointiin
- toimiviin markkinoihin
- hankinnan kehittämisen painopisteisiin

Hankintastrategia on verrattavissa muihin Helsingin kaupungin strategisen tason instrumentteihin, joita ovat henkilöstöstrategia, tietohallintostrategia sekä mahdollisesti kehitettävä toimitilojen tai kiinteistöomaisuuden omistamisstrategia. Näitä voidaan kutsua resurssi-strategioiksi.

#### 4.3. Palvelujen luokittelu hankintastrategiaa varten

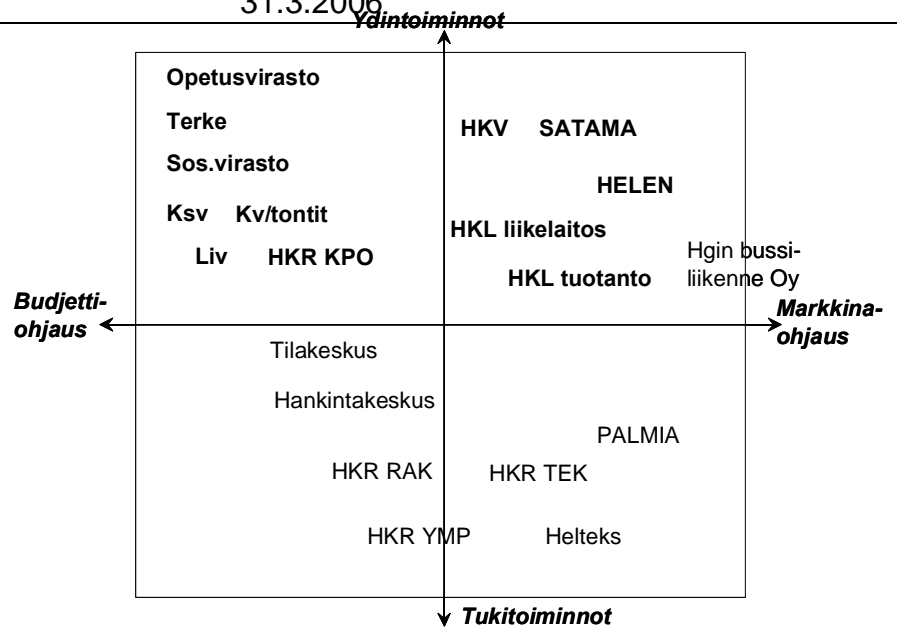
Kaupungin toimintojen luokittelussa käytetään useissa yhteyksissä jakoa ydin- ja tukitoimintoihin (kuva 9). Luokittelu soveltuu myös hankintastrategian lähtökohdaksi. Ydintoimintoihin kuuluvat ne tehtävät, jotka kaupungin on välttämättä hoidettava itse palvelujen laadun ja kustannustehokkuuden turvaamiseksi. Muut tehtävät voidaan luokitella kaupungin kannalta tukitoiminnoiksi. Itse tuotettavien palvelujen määrittämiseen soveltuu kuvan 10 nelikenttä.

Hallintokuntien kannalta ydintoimintoihin kuuluvat myös sellaiset tehtävät, joihin liittyvää asiantuntemusta ja osaamista hallintokunnalla tulee välttämättä olla. Tukitoimintoja ovat ne tehtävät, jotka eivät sisälly hallintokunnan erityisosaamiseen. Tukitoiminnot ovat usein samanlaisia eri hallintokunnissa (kuten esimerkiksi siivous ja kiinteistöhoito).

Sitä osaa hallintokunnan ydintoiminnasta, joka on myös kokonaistaloudellisuuden kannalta kriittistä, ei voi hankkia ulkopuolelta. Kaikkia muita palveluja voi hankkia ulkopuolisilta tuottajilta silloin, kun se on taloudellisesti edullista. "Ulkopuolinen" voi tässä yhteydessä olla myös kaupungin toinen hallintokunta. Kaupungin omalta tuottajayksiköltä voi palveluja hankkia kilpailuttamatta silloin, kun tehtävien kilpailuttamisesta ei ole nimenomaisesti päätetty ja kun se on taloudellisesti edullista.

RAPORTTI

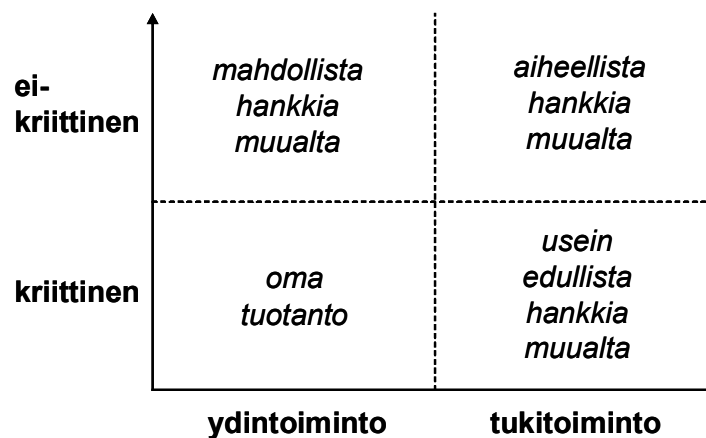
31.3.2006



Kuva 9. Kaupungin hallintokuntienluokittelu budjetti- ja markkinaohjauksen mukaan sekä ydintoimintoihin ja tukitoimintoihin

Kaupunki voi järjestää palvelujen tuottamisen joko omalla organisaatiollaan taikka ostaa palveluja ulkoa. Valinnassa on otettava huomioon muun muassa resurssien tehokas käyttö, oman tuotannon tarve esimerkiksi toimivien markkinoiden ylläpitämiseksi sekä tärkeiden palvelujen jatkuvuuden turvaaminen.

Työryhmän käsityksen mukaan palvelujen hankinnassa on lähtökohtana pidettävä sitä, että kaupungin ydintoiminnot hoidetaan pääasiassa oman organisaation toimesta. Niihin sisältyviä tehtäviä voi hankkia ulkopuolelta silloin, kun ei vaaranneta palvelutuotannon jatkuvuutta eikä ydintoimintoihin liittyvän osaamisen säilymistä kaupungilla.



Kuva 10. Palvelujen luokittelu ja hankinta

Kaupunki hankkii tukitoimintoja ulkopuolisilta organisaatioilta silloin, kun se on kaupungin kokonaistaloudellisuuden kannalta edullista. Kaupungin omien toimintojen saattamisesta kilpailutuksen piiriin päättää kaupunginvaltuusto.

Kilpailun käytön periaatteissa on esitetty muun muassa kilpailun käyttöön, tuotantoyksiköiden valmiuksiin ja resurssien hallintaan liittyviä näkökohtia. Koska hankintastrategia ja kilpailun käytön periaatteet nivELYT toisiinsa, on kilpailun käytön periaatteita tarpeen tarkistaa hankintastrategian linjausten mukaisesti.

#### 4.3.1 Hallintokunnan hankintastrategia

Hankintastrategiallaan hallintokunta edistää hallintokunnan strategiasaon määrittelemien tavoitteiden toteutumista hankintojen avulla. Hallintokunnan hankintastrategia koostuu hankintojen luokittelusta sekä hallintokunnan hankintojen kehittämistarpeiden määrittelystä.

Kuvassa 11 on näytetty esimerkkinä liikennelaitoksen käyttämää Peter Kraljicin hankintojen luokittelumallia, jossa hankinnat jaetaan organisaation toiminnan kannalta kriittisiin ja ei-kriittisiin sekä hankintojen volyymin mukaan. Luokittelu tapahtuu kirjanpito-tietojen perusteella.



Kuva 11. HKL:n käyttämä luokittelumatriisi hankinnan kriittisyyden ja volyymin mukaan.

Luokittelun pohjalta tuotteet jaetaan 1) volyymituotteisiin (ei kriittinen ja suuri volyyymi), 2) hyllytavara- tai massahankintoihin (ei kriittinen ja pieni volyyymi), 3) strategisiin tuotteisiin (kriittinen ja suuri volyyymi) sekä 4) erikoishankintoihin (kriittinen ja pieni volyyymi). Valtio hyödyntää samantyyppistä tuoteluokittelua ja jakaa tuotteensa volyymituotteisiin, massatuotteisiin sekä strategisiin tuotteisiin.

**Volyymituotteille** tyypillistä on, että hankintojen rahallinen arvo on suuri. Edullinen hinta saavutetaan suurilla hankintamäärillä. Hankintoja pyritään keskittämään ja toimintoja yksinkertaistamaan. Mallisopimuksia hyödynnetään. Muodostetaan ostorenkaita. Näissä on mahdollisuus käyttää sähköisiä huutokauppoja.

**Hyllytuotteille** on tyypillistä, että hankinnan arvo on vähäinen. Hankinnat pohjautuvat hankintasopimuksiin. Tavoitteena on hankintojen keskittäminen, toimintojen sujuvuus ja yksinkertaisuus sekä hallinnollisten kulojen minimointi. Hinta ei ole ainoa kriteeri. Tässä ryhmässä hyödynnetään sähköistä laskuntarkastusta ja koontilaskutusta sekä ostokortteja. Toimittaja voi myös täydentää hyllyt automaattisesti.

**Strategiset hankinnat** ovat tyypillisesti investointihankintoja. Sopimusneuvottelut käydään partnership-hengessä. Kehittämistä tehdään yhteistyössä toimittajien kanssa. Toimintaan liittyy tutkimusta ja tuotekehitystä. Tilaus-toimitusprosessin kehittäminen on keskeistä. Hankinnan tekninen ammattitaito on korkeatasoista. Sopimustekniikan hallinta on tärkeää. Tehdään mahdollisesti pitkäaikaisia sopimuksia. Hankinnat ja sopimusneuvottelut ovat hallintokunnan vastuulla

**Erikoishankintojen** lohko pyritään minimoimaan. Näille on tyypillistä huono saatavuus ja että toimittajia on harvoja. Hintaan voidaan vaikuttaa vain vähän. Pyrkimyksenä on hankinnan vakiointi ja saatavuuden varmistaminen. Keskeistä on hallintokunnan hankintatoimen koordinointi ja ohjaus.

Hallintokunnan hankintojen luokittelu voidaan tehdä edellä esitetyn mallin pohjalta. Luokittelu palvelee hallintokunnan oman strategian toimeenpanoa muun muassa käytettävien hankintatapojen ja -toimintamallien sekä hankintayhteistyömuotojen määrittelyssä. Luokittelu antaa osaltaan suuntaa hankintatoimen työnjaon (keskitys/hajautus) kehittämiseksi.

Hankintakeskus kerää hallintokuntatason hankintastrategioista tietoja kaupunkitason hankintastrategian valmistelua tai sen päivytystä sekä kaupungin tason kehittämiskohteiden määrittelyä varten.

Tavoitteena on, että hallintokunnat tekisivät viimeistään vuoden 2007 aikana oman hankintastrategiansa. Hankintakeskus tuottaa tietoa hankinnoista ja tukee hallintokuntia hankintastrategioiden valmistelussa.

Virasto määrittelee omassa hankintastrategiassaan, miten se kilpailuttaa niitä tuotteita tai palveluita, joita yhteishankintaelin ei ole jo kilpailuttanut. Yhteishankintaelimen tekemät hankintapäätökset sitovat kaupungin virastoja ja laitoksia, ellei asiasta ole toisin päätetty.

Muiden kuin yhteishankittavien palveluiden ja tarvikkeiden kilpailutus-tehtäviä voidaan keskittää hankintakeskukseen, joka huolehtii kilpailutuksen teknisestä toteuttamisesta. Viraston vastuulla on aina kuitenkin vastata kilpailutuksen käynnistämisestä, määritellä palvelun tai tarvikkeen sisältö ja laatu, sekä vastata omalta osaltaan tarjousvertailuista niiltä osin kuin hankinnassa vaaditaan substanssin tuntemusta.

Hankintakeskuksen vastuulla on huolehtia prosessin virheettömästä toteuttamisesta. Kilpailutusten keskittämistä hankintakeskukseen puoltaa kilpailutuksen vaatima yhä suurempi kaupallinen ja juridinen osaaminen sekä uuden hankintalain mahdollistavien uusien hankintamenettelyjen osaaminen.

#### 4.4 Hankintatoimen kehittämislinjaukset

Hankintatoimi tukee osaltaan kaupungin palvelujen järjestämistä tarkoituksenmukaisella tavalla. Keskittyminen ydintehtäviin ja tukitoimintojen keskittäminen ovat osa kaupungin yhteisstrategioissa todettuja keinoja kustannustehokkuuden aikaansaamiseksi.

Hankintatoimen ja hankintojen riittävä keskittäminen on omiaan selkeyttämään hallintokuntien tehtäväkenttää, edesauttaa ydintehtäviin keskittymistä ja pitkällä aikavälillä vähentää myös hankintoihin liittyviä kustannuksia.

Hankintatoimintaan ja erityisesti kilpailuttamiseen liittyvän erityisosaamisen kehittäminen ja ylläpito on yleisen toimintaympäristön, lainsäädännön ja hankinnan toimintatapojen muuttumisen takia olennaista. Yhteishankintojen ja hallintokuntien omien hankintojen suhdetta on tarkistettava ja yhteistyötä hankinnoissa lisättävä. Tämä edellyttää nykyisten yhteishankintaa koskevien päätösten uusimista sekä yhteistoimintatavan määrittelyä.

#### 4.5 Hankintatoiminnan strategisen tason tehtävät

Osana hankintastrategiaa on tarpeen kehittää hankintatoiminnan ohjausta ja koordinointia siten, että se mahdollistaa hankintojen kokonaisvaltaisen kehittämisen ja sitä tukevan seurantajärjestelmän.

Hankintatoimen strategisen tason tehtäviä ovat hankintastrategian valmistelu, hankintatoiminnan kehittämisen koordinointi, hankintoihin liittyvän koulutuksen järjestäminen, tiedon tuottaminen hankinnoista sekä pääkaupunkiseudun hankintayhteistyön koordinointi. On tarkoituksenmukaista, että nämä tehtävät keskitetään yhdelle hallintokunnalle, joka panostaa niiden hoitamiseen kaupunkia ja hallintokuntia hyödyttävällä tavalla. Vastuutahona tulisi olla hankintakeskus, jonka resursseja tulisi jatkossa vahvistaa.

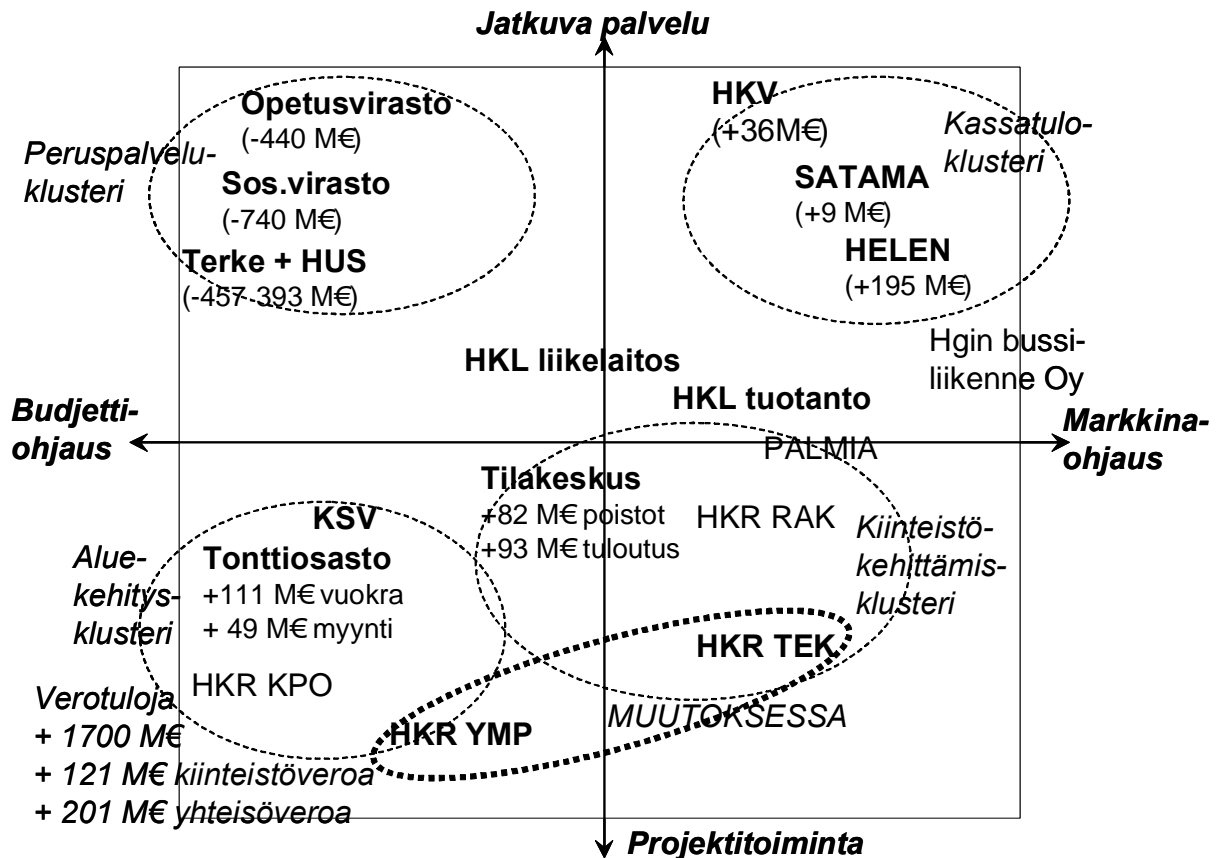
Hankintojen ohjaus ja koordinointi edellyttää sekä kaupungin tason että hallintokuntatason raportoinnin kehittämistä. On tarpeen, että raportointi hankinnoista ja kehittämisen edistymisestä tehdään vuosittain. Raportointiin liittyy olennaisena osa hankintoihin liittyvien mittareiden kehittäminen.

#### 4.6 Hankintatoimen kehittäminen hallintokuntakokonaisuuksina

Hankintojen kehittämisen kannalta on olennaista tunnistaa, millä toimialoilla voidaan saavuttaa eniten hyötyä hankintojen kehittämisestä ja millä keinoin. Työryhmä katsoo, että kaupunkitasolla hankintojen kehittämisen tavoitteena voitaisiin pitää sitä, että pyritään hahmottamaan laajempia hallintokuntakokonaisuuksia, joiden budjettivaikutuksiin (tulot/menot) voidaan hankintojen kautta vaikuttaa. Tunnistamalla yksittäistä virastoa laajempia kehittämisalueita voidaan varmistaa kehityksen jatkuvuus ja suunnata kehittämistoimet kaupungin talouden kannalta keskeisiin kohteisiin.

Helsingin hallintokunnat jaetaan virastoihin ja liikelaitoksiin. Tämä myös kuvastaa jakoa budjetti- ja markkinaohjaukseen. Toinen jakotapa on jakaa organisaatiot toiminnallisesti jatkuvaan palveluun sekä aikataulukriittiseen tai projektimaiseen toimintaan. Projektimainen toiminta liittyy pääosin kaupungin investointitoimintaan.

Tukitoimintojen eriyttäminen, keskittäminen ja siirtäminen markkinaohjaukseen näyttää olevan keskeinen kehityksen suunta, jolla pyritään alentamaan kustannuksia sekä kehittämään tukitoimintoja (kun ne muuttuvat omalla alallaan ydintoiminnoiksi).



Kuva 12. Kaupungin hallintokuntien roolin tarkastelu budjettiohjaus/markkinaohjaus -akselilla sekä jatkuva palvelu/projektitoiminta näkökulmasta. Kuvan luvut ovat kaupungin talousarvion menoja(-) tai tuloja (+).

Hankintojen kehittämisen keskeinen painopiste on palveluja koskevien hankintojen kehittämisessä niissä virastoissa, jotka kaupungin budjettitalouden kannalta ovat merkittäviä (terveys-, sosiaali- ja opetuspalvelut).

Toinen kehittämisalue on kaupungin omistamien kiinteistöjen ja niihin liittyvän rakennuttamisen ja ylläpidon hankintojen kehittäminen. Kehittämistoimintaan liittyy myös lopputuotteen asiakaslaadun hallinnan kehittäminen, jolla varmistetaan koko toimitusketjun laatu. Mukana olisivat kaupungin omistamiseen, rakennuttamiseen ja rakentamiseen sekä ylläpitoon liittyvät organisaatiot. Kehittämisessä otetaan huomioon kiinteistöjen elinkaaren hallintaan liittyvät näkökulmat. Keskeinen toimija kiinteistönomistamiseen liittyvien hankintojen kehittämisessä on tilakeskus.

#### 4.7 Keskeisten yhteishankintaelimien organisointi

On tarkoituksenmukaista, että erityisesti pienet hallintokunnat, joilla on niukalti hankintojen asiantuntemusta, keskittävät hankintojaan hankintakeskukselle. Hankintakeskukseen olisi järkevää siirtää hankinta-alan asiantuntemusta, jolloin se pystyisi paremmin palvelemaan sekä hallintokuntia että kaupungin johtoa. Keskitetyistä hankinnoista syntyisi suurempien volyymien kautta säästöjä.

Hankintakeskus huolehtisi jatkossa 1) hankinnan strategisista tehtävistä, 2) sille määrätyistä yhteishankinnoista sekä 3) tuottaisi hankintapalveluja niille hallintokunnille, jotka haluavat käyttää hankintakeskuksen hankintaosaamista tai joilla ei ole omia kilpailuttamisresursseja. Hankintakeskukseen keskitetään tämän vuoksi näihin tehtäviin liittyvää erikoisosaamista. Kaupungin hankintojen kehittämisen kannalta on olennaista, että yksi taho ottaa kokonaisvastuun hankintojen kehittämisestä.

Hankintakeskukselle nykyisin kuuluvia muita kuin hankintatehtäviä olisi tarkoituksenmukaista siirtää muiden yksiköiden hoidettaviksi. Tavoitteena on selkiyttää kaupungin hankintatoimen työnjakoa ja yksinkertaistaa sekä vahvistaa hankintakeskuksen asemaa yhteishankinta- ja hankintatoimen asiantuntijayksikkönä.

Työryhmän mielestä yhteishankintoja koskevat päätökset olisi myös syytä ajanmukaistaa uuden hankintastrategian linjausten mukaiseksi.

Keskeisistä hallintokunnista kootaan hankintatoimen yhteistyöryhmä, jonka kaupunginjohtaja nimeää. Yhteistyöryhmän tavoitteena on edistää virastojen välistä yhteistyötä ja kehittää hankintojen kilpailuttamistoimintaa. Yhteistyöryhmä seuraa hankintalainsäädännön kehittämistä, ottaa kantaa koulutustarpeeseen, selvittää ja esittää yhteishankittavat tuotteet ja palvelut kaupunginjohtajan päätettäväksi sekä tekee hankintatoiminnan kehittämiseen liittyviä esityksiä.



## 5 TYÖRYHMÄN EHDOTUS KAUPUNGIN HANKINTASTRATEGIAKSI

### Palvelujen hankinta

Palvelujen hankinnan lähtökohtana on, että kaupunki hoitaa itse ydintoimintonsa. Ydintoimintoja ovat tehtävät, joihin sisältyy palvelutuotannon jatkuvuuden turvaaminen ja sen edellyttämän osaamisen säilyminen. Niihin liittyviä tehtäviä voi hankkia ulkopuolelta silloin, kun se ei vaaranna palvelujen laatua ja kustannustehokkuutta.

Kaupunki hankkii tukitoimintoja ulkopuolisilta organisaatioilta silloin, kun se on kaupungin kokonaistaloudellisuuden kannalta edullista. Kaupungin omien toimintojen saattamisesta kilpailutuksen piiriin päättää kaupunginvaltuusto.

### Hallintokuntatason hankintojen kehittäminen

Kunkin hallintokunnan tulee talousarvioesitykseensä sisältyvissä strategioissaan määrittää se, mitkä palvelut tuotetaan itse ja mitkä hankitaan ulkopuolisilta tuottajilta.

Hallintokunta määrittää omassa hankintastrategiassaan, mitä hankintoja se itse kilpailuttaa niiden hankintojen osalta, joita yhteishankintaelin ei ole jo kilpailuttanut. Yhteishankintaelimen tekemät hankintapäätökset sitovat kaupungin virastoja ja laitoksia, ellei asiasta ole toisin päätetty.

### Hankintojen johtaminen

Hankintojen johtaminen perustuu raportoinnin kautta tapahtuvaan tietohjaukseen sekä hankintastrategian ja talousarvion kautta tapahtuvaan tavoitteidenasetteluun.

### Organisoituminen

Hankintakeskuksen asemaa vahvistetaan keskittämällä kaupungin yhteishankinnat nykyistä laajemmin sen tehtäväksi. Myös kaupungin hankintastrategian valmistelu kuuluu jatkossa hankintakeskuksen tehtäviin. Hankintakeskus vastaa hankintojen tiedontuottamisesta ja raportoinnista.

#### Markkinoiden toimivuus

Hankinnoissa on kiinnitettävä huomiota toimivien markkinoiden ja terveen kilpailun ylläpitoon siten, että markkinoilla on riittävä määrä toimittajia.

#### Kehittämisen painopisteet

Hankintojen kehittämisen painopisteitä ovat sähköisen hankinnan kehittäminen, palvelujen hankintaprosessien kehittäminen, hankintoihin liittyvä koulutus sekä Pääkaupunkiseudun hankintayhteistyön kehittäminen.

### 6 TYÖRYHMÄN EHDOTTAMIA KEHITTÄMISTOIMENPITEITÄ

Työryhmä ehdottaa lisäksi seuraavia erillisiä hankintoihin liittyviä kehittämistoimenpiteitä:

- Kehitetään kilpailuttamisen ja tilaaja-tuottaja -mallin käyttöön liittyviä periaatteita. (Vastuutaho: talous- ja suunnittelukeskus)
- Uudistetaan kilpailun käytön periaatteet. (Vastuutaho: talous- ja suunnittelukeskus)
- Tarkistetaan yhteishankintaa koskevat päätökset. (Vastuutaho: hankintakeskus)

Hallintokuntien hankintatoiminnan kehittäminen:

- Luodaan hallintokuntakohtaiset hankintastrategiat. Viraston hankintastrategia perustuu hallintokunnan strategiaan sekä tuoteluokiteluun volyymin ja hankinnan kriittisyyden mukaan. (Vastuutaho: hankintakeskus)
- Hallintokunnat ottavat kilpailutuksessa huomioon markkinoiden toimivuuden. Jatkossa on keskeistä kehittää markkinoiden hallinnan toimintamalleja, joilla varmistetaan riittävä toimittajapohja. (Vastuutaho: hankintakeskus)

Hankintatoiminnan yleinen kehittäminen:

- Kehitetään koko kaupungin tason hankintojen raportointia. Kaupungin johto tarvitsee vuosittaista raportointia hankinnoista, hankintatoimi-

minnan kehittämisestä ja hankintastrategian toteutumisesta. Hankintakeskus raportoi vuosittain kaupungin hankintatoiminnasta. Raportointi on osa hankintojen informaatio-ohjausta. (Vastuutaho: hankintakeskus)

- Kehitetään hankintoihin liittyvää kustannuslaskentaa hallintokuntien tarpeisiin ja ryhdytään tuottamaan hankintaprosesseihin liittyvää kustannustietoa, jotta hallintokunnat pystyvät paremmin kehittämään hankintaprosessejaan. Jatkossa on tarkoitus arvioida, pitääkö hankintatehtävät tehdä maksullisiksi toiminnoiksi kuten valtiolla on tehty. (Vastuutaho: hankintakeskus)
- Talousarvioehdotuksessa otetaan huomioon hankintoihin liittyvät kehittämistavoitteet. (Vastuutaho: talous- ja suunnittelukeskus)
- Yhdenmukaistetaan ja kehitetään hankintoihin liittyvää osaamista, prosesseja, sopimus- ja tarjouspyyntökäytäntöjä sekä panostetaan tietotekniikan hyödyntämiseen hankinnoissa. Tärkein hankintoihin liittyvänä kehittämistoimenpide on sähköisen hankinnan kehittämisen jatkaminen. (Vastuutaho: hankintakeskus)
- Keskeisistä hallintokunnista kootaan hankintatoimen yhteistyöryhmä. Yhteistyöryhmän tavoitteena on edistää virastojen välistä yhteistyötä ja kehittää hankintojen kilpailuttamistoimintaa. (Vastuutaho: hankintakeskus)
- Hankintakeskus kehittää hankintoihin liittyvää vuorovaikutusta hallintokuntien kanssa. Keinoina ovat muun muassa hankintoihin liittyvän viestinnän kehittäminen sekä eri hallintokuntien hankintojen vastuhenkilöverkoston perustaminen. (Vastuutaho: hankintakeskus)

Helsingissä 31.3.2006

Pekka Sauri  
puheenjohtaja

Kristiina Matikainen

Kari Gröndahl

Kauko Nygrén

Eeva Hänninen

Vesa Paavola

Kauno Kaija

Susanna Sarvanto

Tuomo Karakorpi

Ulf Wirén

Leena Karhu-Westman

Hannu Kurki  
sihteeri

Hannu Hämäläinen  
sihteeri