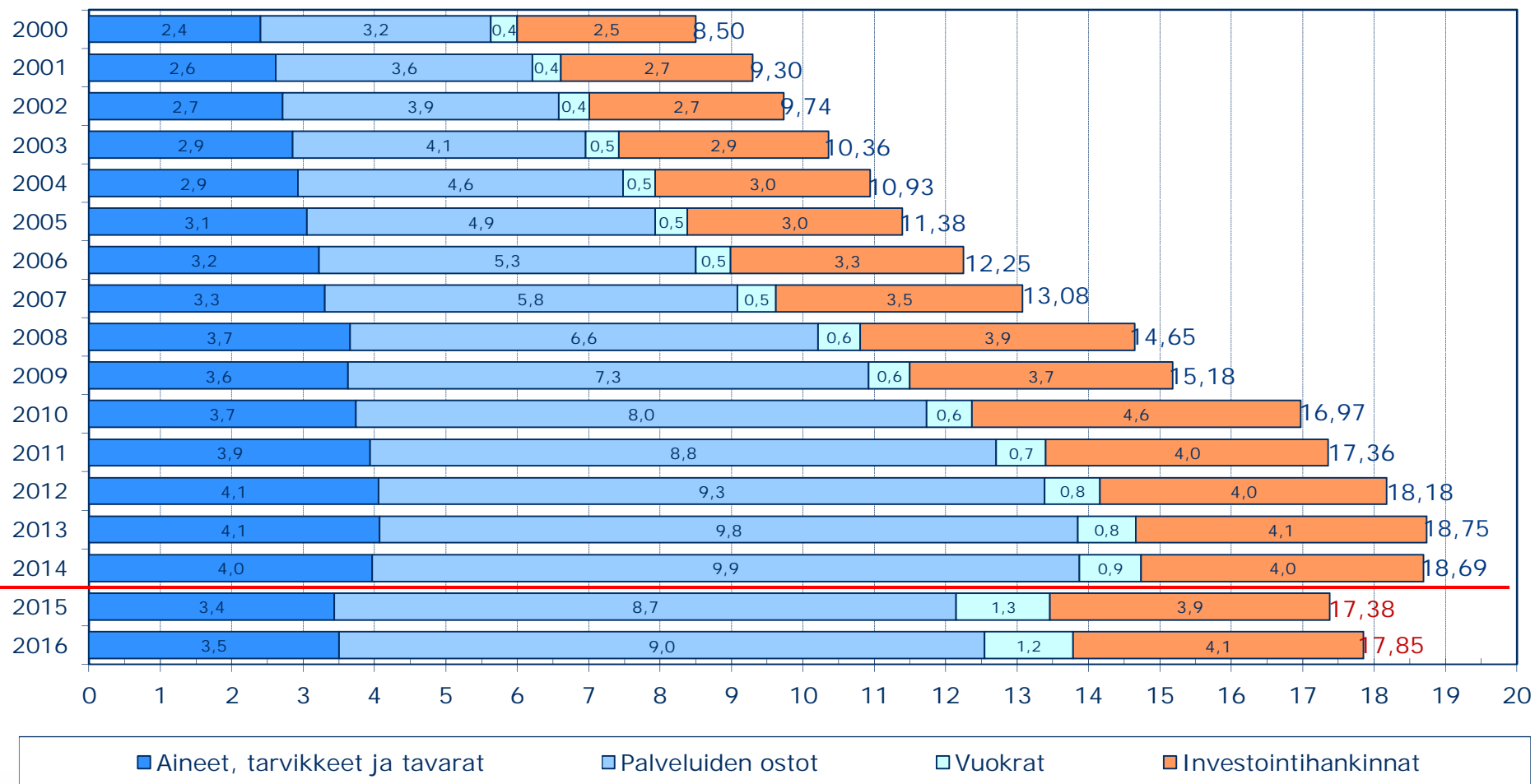




# Hankintojen strateginen johtaminen ja vaikuttavuus

Johtava lakimies Katariina Huikko

# Kuntien ja kuntayhtymien ulkoiset hankinnat vuosina 2000-2016, mrd. €



# Kunnan strateginen johtaminen

- Kuntalaki (410/2015) 37 §: Kuntastrategia
- Kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon:
  - » 1) kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen;
  - » 2) palvelujen järjestäminen ja tuottaminen;
  - » 3) kunnan tehtäviä koskevissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet;
  - » 4) omistajapolitiikka;
  - » 5) henkilöstöpolitiikka;
  - » 6) kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet;
  - » 7) elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen.
- Kuntastrategian tulee perustua arvioon kunnan nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista kunnan tehtävien toteuttamiseen. Kuntastrategiassa tulee määritellä myös sen toteutumisen arviointi ja seuranta.
- Kuntastrategian ottamisesta huomioon kunnan talousarvion ja -suunnitelman laatimisessa säädetään 110 §:ssä. Kuntastrategia tarkistetaan vähintään kerran valtuuston toimikaudessa.

# Valtion hankintojen strateginen johtaminen

- Hallitusohjelman politiikkatavoitteet
  - » Esim. 5% kaikista julkisista hankinnoista on innovatiivisia, hiilineutraalit energiaratkaisut
- Valtion hankintastrategia
  - » Valtion konsernitason hankintastrategia on väline, jolla ohjataan hallintoa toimimaan valtion hankintatoimen yleiset konsernilinjaukset huomioiden, ja jolla tuetaan ministeriöitä hallinnonalojen hankintastrategioiden toimeenpanossa. Strategialla ohjaus on suunnattu niin ydintoiminnan kuin tukitoiminnankin hankintoihin. Valtion konsernitason hankintastrategiaa sovelletaan valtionhallinnossa.
  - » Konsernitason hankintastrategia muodostaa yhdessä hallinnonalan sekä yksittäisen ministeriön, viraston tai laitoksen hankintastrategian kanssa yhtenäisen kokonaisuuden.
  - » Strategian toimeenpanon kannalta on keskeistä, että omia hankintastrategioita ja -ohjeistusta luodessaan ministeriöt ja virastot huomioivat valtion konsernitason hankintastrategian tavoitteet ja toimenpide-ehdotukset. Valtiovarainministeriö varmistaa valtion hankintatoimen yleisessä ohjauksessa ja yhteishankintayksikön ohjaamisessa, että konsernitason tavoitteet ja kehittämistoimenpiteet tulevat huomioiduksi. Hankintastrategian periaatteet ovat sovellettavissa myös valtion liikelaitoksissa ja valtion budjettitalouden ulkopuolisissa rahastoissa. Näitä periaatteita voidaan lisäksi noudattaa soveltuvin osin valtionaputaloudessa.
- Valtioneuvoston periaatepäätökset

# Strategiset linjaukset

- Palvelurakenne
- Konserninäkökulma
- Hankintojen tekeminen: yhdessä vai erikseen?
- Yhteiskunnalliset tavoitteet
  - » Kestävyys: ympäristöystävällisyys, energiatehokkuus, elinkaari, sosiaaliset näkökulmat, eettiset näkökulmat
  - » Elinvoima ja yritysnäkökulma
  - » Palvelujen tosiasiallinen laatu ja vaikuttavuus
  - » Innovaatioiden edistäminen
- Hankintojen kriittisyysaste (nelikenttäanalyysi)
- Hankintojen suunnittelu vs. talousarvio
- Hankintojen vuosikello
- Hankintamenettelyjen strategisuus

# Esimerkkejä strategisista valinnoista...

- Kestävän kehityksen hankinnat
  - » Hankintastrategia edistää laadukkaiden kuntapalvelujen järjestämistä asukkaille taloudellisesti ja tehokkaasti sekä ottaa huomioon ympäristöä vaalivan ja energiaa säästävän toimintatavan. Kestävä kehitys otetaan huomioon sekä palvelu- että materiaalihankinnoissa.
- Hankinnoissa otetaan huomioon ympäristönäkökulma valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti.
- Kaupunki torjuu harmaata taloutta.
- Kaupunki rohkaisee innovaatioihin, ennakkoluulottomuuteen ja kokeilevuuteen.
  - » Kaupunki haluaa hankinnoillaan edistää innovaatioiden käyttöönottoa ja kehittää julkisia palveluja.
  - » Kaupunki kehittää toimintaansa yhteistyössä kumppaneiden kanssa ja toimii niille referenssinä.
- Hankinnat toteutetaan yhteiskuntavastuullisesti ja vaikuttavasti ja niiden avulla mahdollistetaan yritysten kyky tuottaa innovaatioita.
  - » Kaupunki kannustaa kumppaneitaan, yrityksiä, tutkijoita ja kehittäjiä etsimään uusia ratkaisuja kaupungin haasteisiin.

# Strategisten valintojen jälkeen...

- Miten strategiset linjaukset viedään osaksi käytännön hankintatoimintaa?
  - » Tiekartat
  - » Johtamisen työkalut
  - » Hankintaosaaminen
  - » Sopimusosaaminen
  - » Mittaaminen
  - » Vaikutusten arviointi
  - » Aktiivinen oppiminen!

# Tulosperusteisuus ja vaikuttavuus

- Tulosperusteisuus hankinnassa
  - » Tulosten ostamista kriteerien/suoritteiden sijaan
- Vaikuttavuus
  - » Tulosperusteisuudelle läheistä sukua on hankintojen vaikuttavuus, jossa tarkoituksena saada aikaan tosiasiallista vaikuttavuutta
  - » Vrt. vaikuttavuusinvestoiminen (engl. impact investing), joka tarkoittaa pääoman tietoista suuntaamista toimintaan, jolla tavoitellaan sekä taloudellista tuottoa että mitattavaa hyvinvoinnin lisäystä tai ympäristöllistä hyötyä.
- Erilaisia malleja, esim. palkkiomallit, kannustemallit, suoritustasomallit



# KHO:2014:55

- Oulun kaupungin ikäihmisten tehostettu palveluasuminen ajalle 1.1.2013–31.12.2016 ja mahdolliselle toistaiseksi voimassa olevalle optiokaudelle.
- Valintaperusteena kokonaistaloudellinen edullisuus, perusteina käytettiin
  - » "asiakastytyväisyys" 15 prosentin painoarvolla,
  - » "asiakkaan toimintakyvyn säilyminen" 15 prosentin painoarvolla ja
  - » "tarjoushinta" 70 prosentin painoarvolla.
- Tarjous hylätään, jos asiakastytyvyydelle annettu lupaus on  $< 2,5$ . Tarjous hylätään myös, jos toimintakyvyn säilyvyydelle annettu lupaus on  $< 50 \%$ .
- Sopimuksen ansaintaperusteet ja kannusteet (bonus-sanktio):
  - » Palveluntuottajalle maksetaan sen tuottamasta palvelusta tarjoushinnan suuruinen palkkio.
  - » Lisäksi sopimuskannusteina käytetään sopimuskaudella bonus- ja sanktiojärjestelmää. Bonuksia voi saada, jos tuotettu palvelu ylittää tarjouksessa annetut lupaukset ja muut maksamisen ehdot täyttyvät. Sanktiot määräytyvät sen perusteella, että tuotettu palvelu alittaa tarjouksessa annetut lupaukset.

- MAO 524/12: Sanottujen vertailuperusteiden osalta tarjoajille annettu pistemäärä on perustunut ainoastaan tarjoajien omaan ilmoitukseen. Hankintayksiköllä ei ole ollut mahdollisuutta arvioida etukäteen tarjotun palvelun tosiasiallista laatua, vaan tarjoajat ovat voineet itse vaikuttaa saamiinsa pisteisiin. Näin ollen tarjouspyynnössä asetetut tarjousten vertailuperusteet eivät ole mahdollistaneet tarjousten puolueetonta arviointia. Koska luvattu palvelun taso toisaalta on vaikuttanut palvelusta maksettaviin bonuksiin tai sanktioihin, sanotut laadun vertailuperusteet ovat myös tosiasiallisesti vaikuttaneet palvelun lopulliseen kokonaishintaan.
- Lopputulos: Tarjousten vertailuperusteet ole täyttäneet hankintalaissa asetettuja vaatimuksia eivätkä ne ole mahdollistaneet tarjousten puolueetonta arviointia.
- KHO: Tarjousten vertailu oli tehty tarjouksissa olevien numeeristen tietojen perusteella tarjouspyynnössä ilmoitetun mukaisesti. Vaikka hankintayksikkö oli laskenut kysymyksessä olevien vertailuperusteiden osalta tarjoajille annetun pistemäärän sen perusteella, minkä tasoiseksi tarjoajat olivat itse arvioineet asiakastyytyväisyyden sekä asiakkaiden toimintakyvyn säilymisen, olivat tarjouspyynnössä asetetut vertailuperusteet mahdollistaneet tarjousten puolueettoman arvioinnin.
- Asiakastyytyväisyyttä ja asiakkaan toimintakyvyn säilymistä koskevat vertailuperusteet eivät olleet hintavertailun kanssa päällekkäisiä, vaikka niillä sanktioiden ja bonusten kautta voi sopimuskauden aikana olla vaikutusta kokonaishintaan. Hinnan ja laadun vertailuperusteet eivät olleet sekoittuneet tavalla, joka ei olisi mahdollistanut kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen määrittämistä.

# Tulosperusteisuuden suunnittelu

- Onko selvä käsitys tarpeesta ja sen perusteella tavoiteltavasta muutoksesta?
- Pystyykö hankinnan määrittelemään tulosten ja vaikutusten kautta?
- Markkinoiden valmius tähän? Minkälainen yhteiskehittämisen prosessi?
- Miten vaikutukset todennetaan ja mitataan?
  
- Konkreettisemmin
  - » Tarveperusteisuus hankintakokonaisuuden määrittelyssä
  - » Markkinatuntemus
  - » Riskien tunnistaminen ja niiden jakaminen
  - » Tulos- ja kehittämistavoitteet: riittävätkö tavoitteet vai tarvitaanko lisää?
  - » Vaikuttavuuden ja tulosten arviointi sopimuskaudella, yhdessä sopimuskumppanin kanssa

# Kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus KEI NO

- Perustettu 1.3.2018
- Rahoittajana Työ- ja elinkeinoministeriö
- Toimijoina: Motiva, Kuntaliitto, VTT, Business Finland, SYKE, Hansel, KL-Kuntahankinnat, Sitra
- Hankintojen strateginen johtaminen ja mittaaminen, tilaajaryhmätoiminta, osaamisen kehittäminen, kansainväliset esimerkit
- [www.hankintakeino.fi](http://www.hankintakeino.fi) (avautuu 4/2018)
- Twitter: @hankintakeino

## Lisätietoa esim.

- Tampereen kaupungin innovatiivisten hankintojen työkalupakki
  - » Avoimesti saatavilla [www.innokyla.fi](http://www.innokyla.fi)
  - » <https://www.innokyla.fi/documents/4451730/acf2a8fd-1ca4-42fc-9e4f-f5d0f08e34b4>
- Sitran selvitys: Vaikuttavuuden hankinta, käsikirja julkiselle sektorille, Jussi Pyykkönen (2016)