



Helsinki Espoo Vantaa Kauniainen

PÄÄKAUPUNKISEUDUN KAUPUNKIEN HANKINNAN YHTEIS- TYÖMAHDOLLISUUDET

Hankintaryhmän raportti 11.11.2005

Sisällysluettelo

1. TOIMEKSIANTO.....	1
2. KAUPUNKIEN HANKINTATOIMIEN NYKYTILA	2
3. HANKINTAOSAAMINEN	9
4. YHTEISET MENETTELYTAVAT	10
5. KÄYTÖSSÄ OLEVIA HANKINTAYHTEISTYÖMUOTOJA.....	13
6. HANKINTAYHTEISTYÖLLÄ TAVOITELTAVAT HYÖDYT	17
7. KAUPUNKIEN YHTEISHANKINNAN VAIHTOEHTOJA	20
8. TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET	24

PKS - KAUPUNKIEN HANKINNAN YHTEISTYÖMAHDOLLISUUDET

1. TOIMEKSIANTO

PKS- yhteistyön toimenpideohjelmassa 2005 (1.1.11.6) 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

Työryhmään ovat kuuluneet organisaatiopäällikkö Vesa Paavola ja vs. hankintajohtaja Ulf Wiren Helsingistä, hankintakeskuksen johtaja Jouni Kukko (1.6. lukien) ja strategisen hankintatoiminnan johtaja Raili Hilakari Espoosta, vs. kaupunginlakimies Jenny Koivisto Kauniaisista sekä hankintajohtaja Hanna Ormio Vantaalta. Työryhmässä on ollut asiantuntijana hankintapäällikkö Kalevi Saarelainen Helsingistä sekä avustajana toimistos sihteeri Anne-Marie Lindholm Espoosta. Sihteerinä on toiminut hallintosihteeri Tuire Gröndahl Vantaalta.

Työryhmä aloitti työnsä 26.1.2005 ja kokoontui 8 kertaa. Puheenjohtajuus oli kiertävä.

Hankintatyöryhmä on mm.:

- käynnistänyt kaupunkien yhteisen ja jatkuvan hankinnan koulutustilaisuuksien sarjan
- listannut ja aikatauluttanut kunkin kaupungin kilpailutustilanteen ja sopinut yhteiskilpailutuksista ja suunta- viivoista
- aloittanut yhteisten standardien toimintatapojen, ohjeiden ja hankintadokumentaation valmistelun
- kartoittanut hintatasoa eri tuoteryhmissä

- selvittänyt tiiviimmän hankintayhteistyön vaihtoehtoja ja toteutustapoja.

2. KAUPUNKIEN HANKINTATOIMIEN NYKYTILA

PKS- kaupunkien hankintatoimet on organisoitu eri tavoin. Espoossa on keskitetty toimintatapa. Helsingissä ja Vantaalla hankintatoimi on hajakeskitetty. Helsingissä ja Vantaalla kaikille hallintokunnille yhteiset tavarat ja palvelut kilpailutetaan keskitetysti virastojen vastatessa omista hankinnoistaan varsinkin palveluiden hankkimisesta. Kauniaisissa hankinnat kilpailutetaan hajautetusti.

Seuraavassa on kuvattu keskeisiä hankintaa koskevia asioita kussakin kaupungissa.

Helsinki

Helsingin hankintojen arvo vuonna 2004 oli seuraava:

Palvelut	1 071 miljoonaa euroa (sisältää erikoissairaanhoidon)
Tavarat	424 ”
Investoinnit	413 ”
Yhteensä	1 908 miljoonaa euroa

Helsingin kaupungilla on neljä yhteishankintayksikköä.

- 1 Hankintakeskus
- 2 HKR- Tekniikan materiaalipalvelut (Helsingin kaupungin rakennusvirasto, HKR-Tekniikka)
- 3 Helenin hankintapalvelut (Helsingin Energia)
- 4 Terveyskeskuksen sairaala-apteekki.

Hankintakeskus kilpailuttaa mm. hammashoidon materiaalit ja palvelut, sairaalatarvikkeet ja -materiaalit, sosiaali- ja terveydenhuollon muut yhteishankinnat, tieto- ja teletekniikan laitteet, palvelut ja materiaalit, elintarvikkeet, kalusteet, tekstiilit, puhdistus- ja siivousalan materiaalit ja välineet, paino- ja jäljennöstyöt, toimisto- ja koulutarvikkeet, oppikirjat, soittimet, erilaiset taloustarvikkeet ja -kojeet sekä lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineet.

HKR-Tekniikan materiaalipalvelut kilpailuttaa autot ja autojen yleistarvikkeet, polttoaineet, rakennusmateriaalit sekä kuljetusalan erilaiset palvelut.

Helenin hankintapalvelut kilpailuttaa teollisuuskaasut, kevyen ja raskaan polttoöljyn sekä sähköalan tarvikkeet ja lamput.

Terveyskeskuksen apteekki kilpailuttaa lääkealan materiaalit.

Hallintokunnat vastaavat omista hankinnoistaan itsenäisesti ellei erikseen ole päätetty, että kilpailuttamistehtävistä vastaa esim. hankintakeskus. Terveyskeskuksen kilpailuttamistehtävistä varsinkin materiaalipalveluissa vastaa hankintakeskus. Helsingin kaupungin liikelaitos HKL kilpailuttaa omat hankintansa.

Hankintakeskuksessa on kolme toimialaa: hankepalveluyksikkö, materiaalipalveluyksikkö sekä hallintopalvelut. Kilpailuttamistehtävissä on 20 henkilöä. Hankintakeskuksen koko vakinaisen henkilöstön määrä on 79 henkilöä.

HKR-Tekniikan materiaalipalveluissa on 53 henkeä, joista 4 on kilpailuttamistehtävissä. Helenin hankintapalveluissa on 7 henkilöä, joista 4 on kilpailuttamistehtävissä. Terveyskeskuksen sairaala-apteekissa kilpailuttamisesta vastaa lähinnä apteekkari vastuuhenkilöineen(2-3 henkilöä).

Hankintakierroksiin oman työnsä ohella osallistuvien kaupungin substanssiasiantuntijoiden määrä ei ole tiedossa.

Hankintakeskus kilpailutti 132 hankintaa vuonna 2004. Niiden yhteisarvo oli 163 miljoonaa euroa. EU-kynnysarvot (236 945 €) ylittäviä kilpailutuksia oli 42 eli 32%. Muualla kaupungin organisaatiossa tehtyjen hankintapäätösten määrä ei ole tiedossa.

Kilpailutukset on toteutettu pääsääntöisesti avoimina tarjouskilpailuina ja niistä on ilmoitettu tavallisesti myös hankintakeskuksen sivuilla Internetissä. Hankinta-sopimukset ovat pääsääntöisesti 2 - 3 vuodelle ja niissä on 1 - 2 vuoden optiomahdollisuus. Pitkäaikaisimmat sopimukset tehdään 5 vuodeksi.

Hankintakeskuksella ei ole käytössään hankintatietojärjestelmää. Hankintakierrokset valmistellaan perinteisesti tekstinkäsittely- ja taulukkolaskentaohjelmistoilla.

Hankintakeskuksen logistiikkakeskuksella on käytössä Alpha Manager- järjestelmä varastotuotteiden tilausten ja toimitusten sekä varaston hallinnassa sekä kaupungin sisäinen intranetsivuilla toimiva sähköinen kauppapaikka Loginetti. Terveyskeskuksella sekä HKR-Tekniikalla on käytössä SAP- toiminnanohjausjärjestelmä, jonka kautta hallitaan varastoa, tehdään tilaukset ja käsitellään laskut.

Vuonna 2005 päätöksenteon tueksi dokumenttien hallintaan otetaan käyttöön Hela Pros- tietojärjestelmät.

Kaupunki on käynnisti vuonna 2004 Hankinnat verkossa-projektin, jonka tavoitteena on yhtenäistää kaikkien virastojen ja laitosten tietohallintoa ja sähköistämistä materiaalitoimessa. Loppuraportti valmistui 18.1.2005.

Kaupunki kilpailuttaa parhaillaan keskitettyä ostotilausjärjestelmää. Vuonna 2006 on mahdollista käsitellä koko kaupungin tilauksia ja laskuja sähköisesti. Tämä integroi ensi vuoden aikana taloushallinnon sähköiseen laskujen käsittelyjärjestelmään sähköiset tilaukset.

Hankintakeskuksen logistiikkakeskuksen ja HKR- Tekniikan keskusvaraston Logistiikkatoimintojen loppuraportti valmistui 8.4.2005. Sen pohjalta käynnistyy hankintastrategiatyö sekä hankintakeskuksen logistiikkakeskuksen ja 3 toimialan varastojen jatkok kehityshanke, jonka konsultoinnissa tehdään yhteistyötä Vantaan kanssa.

Hankintakeskuksen tekemistä hankintapäätöksistä on tehty vähän oikaisuvaatimuksia ja hakemuksia markkinaoikeuteen. Kumpiakin enintään 2-3 vuosittain. Markkinaoikeudessa on tällä hetkellä viireillä yksi hankintakeskuksen päätöstä koskeva hakemus. Kunnallisvalituksiin oikaisuvaatimukset eivät ole päätyneet koskaan.

Kaupungilla ei ole yhteistä päätöksenteko- ja diaarijärjestelmää. Tästä syystä muiden virastojen hankintapäätöksistä tehtyjen hakemusten, oikaisuvaatimusten tai kunnallisvalistusten määrä ei ole tiedossa.

Espoo

Espoon hankintojen euromäärät olivat vuonna 2004 seuraavat:

Palvelut	374 miljoonaa euroa (sisältää erikoissairaanhoidon)
Tavarat	60 ”
Investoinnit	122 ”
Yhteensä	556 miljoonaa euroa.

Espoossa on toteutettu vuonna 2004 taloushallinnon, hankinnan sekä henkilöstöhallinnon prosessien sekä organisaation virtaviivaistushanke (TOP-hanke). Hankintatoimi on järjestetty uudelleen, se on jjaettu operatiiviseen sekä strategiseen hankintaan. Tässä yhteydessä on vahvistettu myös hankintastrategia.

ERP (Enterprise Resource Planning) - toiminnanohjausjärjestelmää (Oracle eBusiness Suite) on otettu

vaiheittain käyttöön hankinnassa ja taloushallinnossa vuoden 2005 alusta lukien.

Tavoitetilassa ostolaskut kulkevat sähköisesti laskuoperaattorin välittämänä ja ERP:ssä tehty tilaus, mikäli toimitus on tilauksen mukainen, laukaisee automaattisesti laskun maksun. Laskua ei enää kierrätetä ja hyväksyt. ERP:iin liitetään vuoden 2006 alussa sähköinen kilpailuttamisosio ja toimittajaportaali. Kilpailuttamisosiota testataan ja sen käyttöä harjoitellaan parhaillaan.

Espoossa on aloitettu oman tuotekatalogin rakentaminen sekä tuotteiden standardointi karsimalla päällekkäisiä tuotteita ja toimittajia. Sosiaali- ja terveystoimessa on käynnissä palveluiden tuoteistaminen.

Strategisen hankintatoiminnan vastuualueena on mm. palveluiden suunnittelu ja järjestäminen, uudet tuotantotavat, kustannus- ja laatuarviointi, rahoitusratkaisujen suunnittelu, markkina-analyysit, hankintastrategian toteutumisen seuranta sekä muu hankintatoiminnan kehittäminen yhteistyössä hankintakeskuksen kanssa.

Espoon hankintatoimi on keskitetty lähes kokonaan keskushallintoon. Operatiivisesta hankinnasta ja hankintaprosessista vastaava hankintakeskus hoitaa kaikki tavara- ja palveluhankinnat lukuun ottamatta teknisen toimialan kilpailuttamia rakennus- ja ylläpitourakoita. Liikelaitokset Espoon Vesi ja Varikko vastaavat vielä joistakin omista hankinnoistaan.

Hankintakeskuksessa työskentelee 18 henkilöä, jotka kilpailuttavat päätyönään hankintoja ja tekevät sopimuksia. Rakennus- ja ylläpidon urakoita hoitaa teknisellä toimialalla oman perustehtävänsä ohessa 55 henkilöä. Espoon Vedessä ja Varikolla on yhteensä 3 henkilöä, jotka tekevät hankintaa oman toimensa ohella.

Toimialojen asiantuntijat (noin 300 henkilöä) osallistuvat eri hankintakierroksiin tarvittaessa substanssin osajina omien perustehtäviensä ohessa. Vaativimmissa hankinnoissa käytetään myös ulkopuolista apua.

Hankintoja tehdään kertahankintoina tai pitempiaikaisina, yleensä määräaikaisina sopimuksina. Riippuen tuoteryhmästä ja kilpailutilanteesta sopimusten kesto optiot mukaan lukien vaihtelee yhdestä vuodesta kahdeksaan vuoteen. Keskimäärin sopimusten kesto on neljä vuotta.

Espoo Strategiaan on sisältynyt usean vuoden ajan mahdollisuus hankkia palveluita ostopalveluina silloin, kun ne ovat kustannus- ja laatusuhteeltaan kilpailukykyisiä. Vuonna 2004 valmistui han-

kintastrategia, jossa on mallinnettu mm. hankintojen kategoriat ja tapa kilpailuttaa niitä. Palveluiden järjestämisstrategian valmistelu käynnistetään parhaillaan tekemällä taustaselvityksiä mm. tilaaja-tuottajamallin käytöstä.

Espoossa on käytössä yhteinen päätöksenteko- ja diaarijärjestelmä. Yhteisen dokumenttien hallintajärjestelmän hankintaa valmistellaan.

Hankintapäätöksiä tehtiin vuonna 2004 yhteensä 543 kappaletta. Vuosina 1994-2004 päätöksiä on tehty noin 6200 kappaletta, joista jätettiin

- 50 oikaisuvaatimusta (0,8 % päätösten määrästä)
- kunnallisvalituksia 20 (0,3 %)
- hakemuksia markkinaoikeuteen ja kilpailuneuvostoon 12 (0,2%)

Yhdessä tapauksessa kaupunki on määrätty maksamaan hyvitysmaksu (100 000 mk) ja muutamassa tapauksessa, vaikka tehty päätös on pysynyt, on todettu puutteita menettelyssä. Tällä hetkellä markkinaoikeudessa on vireillä 6 hakemusta.

Vantaa

Hankintojen euromäärät olivat vuonna 2004 seuraavat:

Palvelut	213 miljoonaa euroa (sisältää erikoissairaanhoidon)
Tavarat	40 ”
Investoinnit	118 ”
Yhteensä	371 miljoonaa euroa.

Vantaan kaupungissa osa hankinnoista on keskitetty ja osa hajautettu viidelle eri toimialalle.

Kaupungin materiaalikeskus kilpailuttaa ja tekee sopimukset ns. keskitetyistä materiaalihankinnoista. Toimialojen erityistarpeita palvelevat materiaalihankinnat kilpailutetaan ja päätetään toimialoilla. Vantaan kaupunginhallitus on vahvistanut ns. hankintaryhmätaulukon, josta ilmenee toimivaltajako keskeisimmissä tuoteryhmissä.

Esimerkkinä toimialan erityistarpeita palvelevista materiaalihankinnoista ovat vaikkapa sosiaali- ja terveystoimessa lääkkeet, hoitotarvikkeet ja -välineet.

Keskitettyihin materiaalihankintoihin kuuluu muun muassa teknisen sektorin tuotteita, kuten ajoneuvoja, sähkö- ja lvi-tarvikkeita. Irtokalusteiden hankinta on keskitetty materiaalikeskukseen, samoin IT-tarvikkeiden ja AV-laitteiden, toimisto- ja kodinkoneiden. Materiaalikeskus kilpailuttaa ja tekee sopimukset myös mm. elintarvikkeista, pesu- ja puhdistusaineista, pehmapapereista, työvaatteista, kirjoista sekä, koulu- ja toimistotarvikkeista.

Toimivalta kaikissa palveluhankinnoissa Vantaalla puolestaan on hajautettu eri toimialojen lautakunnille ja johtokunnille. Toimialojen virkamiehet valmistelevat tarjouskilpailut. Esimerkiksi ostettavista ruokapalveluista päättää tuotantopalvelulautakunta ja ostopalvelupäivähoidosta sosiaali- ja terveyslautakunta. Toimielimet ovat delegoineet hankintatoimivaltaansa toimialansa virkamiehille.

Omaan toimivaltaansa kuuluvien hankintojen lisäksi materiaalikeskusta ollaan kehittämässä hankintojen osaamiskeskuksen suuntaan. Tarkoituksena on, että materiaalikeskuksesta olisi saatavilla hankintoja koskevaa neuvontaa ja konsultointia sekä tarjouspyyntö-, tarjousvertailu- ja sopimusmalleja kaikille kaupungin toimialoille.

Vantaan materiaalikeskuksen hankintayksikössä työskentelee 12 henkilöä tuotepäällikköinä ja -sihteereinä. Materiaalikeskuksen tuosalueeseen kuuluu myös logistiikkakeskus, jossa toimii keskusvarasto sisäisine jakelujärjestelmineen. Varaston ostotehtävissä työskentelee kolme henkilöä ja varastotöissä kuusi henkilöä. Jakeluautonkuljettajia on 13.

Selkeää tietoa siitä, kuinka monta henkilöä eri toimialoilla hoitaa oman tehtävänsä ohessa hankintatehtäviä, ei ole.

Vuonna 2004 Vantaalla materiaalikeskuksessa tehtiin 67 ja muualla organisaatiossa 207 hankintapäätöstä.

Kaikista hankintapäätöksistä on tehty vuosina 2003 - 2004 yhteensä viisi hakemusta markkinaoikeuteen. Tällä hetkellä koko kaupungin osalta on vireillä markkinaoikeudessa yksi hakemus. Oikaisuvaatimuksia ja kunnallisvalituksia on vuosina 2003-2004 tehty 12 koko kaupungissa.

Vantaalla ei ole hankintatietojärjestelmää tai valmiutta sähköiseen laskuun. Hankintaprosessi on Vantaalla toistaiseksi vielä hyvin pitkälle manuaalinen. Tarjouspyynnöt lähetetään paperisina ja tarjoukset tulevat paperisina. Sähköpostia käytetään yksinkertaisissa, vähäisissä hankinnoissa ja yleisesti apuvälineenä muun muassa tarjouspyyntöjen taulukkopohjien toimittamisessa. Kynnysarvot alittavia hankintoja ei toistaiseksi julkaista lehdissä eikä inter-

netissä, mutta tilanne muuttuu uuden hankintalain tullessa voimaan.

Hankintoja tehdään kertahankintoina tai nojautuen kilpailutettuihin puitesopimuksiin, jotka laaditaan toistaiseksi tai määräajaksi, jolloin sopimusaika mahdollisine optioineen on yleensä 4-5 vuotta.

Logistiikkakeskuksessa on monipuoliset varastonhallintatietojärjestelmät. Kaupungissa selvitetään parhaillaan toiminnanohjausjärjestelmän (ERP, Enterprise Resource Planning) hankkimista. Toiminnanohjausjärjestelmä mahdollistaisi hankintaketjun sähköistämisen kilpailuttamisesta kirjanpitoon, ja ensi vaiheessa onkin tarkoitus uudistaa hankintatoimen järjestelmät ja korvata nykyinen taloushallinnon järjestelmä Raindance.

Vantaan kaupungissa noudatetaan Balanced Score Card - pohjaista strategista johtamisjärjestelmää (VTS, Vantaan tasapainoitettu strategia). Materiaalikeskuksen ja muiden hankintoja tekevien tulosalueiden strategiat on laadittu järjestelmän mukaisesti.

Kaupunginvaltuusto on toukokuussa 2004 hyväksynyt palvelujen tuotantostrategian. Erillistä koko kaupungin kattavaa hankintastrategiaa ei ole toistaiseksi tehty.

Kauniainen

Hankintojen euromäärät vuonna 2004 olivat seuraavat:

Palvelut	13 miljoonaa euroa (sisältää erikoissairaanhoidon)
Tavarat	4 ”
Investoinnit	5 ”
Yhteensä	22 miljoonaa euroa

Kauniaisten hankintatoiminta on hajautettu siten, että toimialat tekevät itse hankintansa. Päällekkäisyyksiä esiintyy, koska eri toimialat hankkivat osittain samoja tuotteita. Hankintajuridinen tuki on keskitetty kaupunginlakimiehelle.

Kauniaisissa ei vielä ole hankintastrategiaa, mutta hankintaohjeita ollaan uudistamassa.

Hankintoja tekee noin 60 henkilöä eri rooleissa mm. kilpailuttamisessa, päätöksenteossa, asiakirjojen laatimisessa ja hankintapäätösten tiedoksiannossa.

Vuonna 2004 Kauniaisissa tehtiin 176 hankintapäätöstä.

Hankinnoista ei ole tehty yhtään hakemusta vuosina 2003 - 2004 markkinaoikeuteen. Tänä vuonna on vireillä kaksi hakemusta.

Kaupungilla ei ole yhteistä päätöksenteko - ja diaarijärjestelmää tai hankintatietojärjestelmää.

Hankintaprosessi on hyvin pitkälti manuaalinen. Tarjouspyynnöt lähetetään paperisina ja tarjoukset saadaan myös paperisina. Kynnysarvon alittavissa hankinnoissa suullinen ja kirjallinen menettely vaihtelevat. Suurin osa hankinnoista on kertahankintoja. Lähinnä sosiaali- ja terveystoimen, yhdyskuntatoimen ja ruoka- ja puhdistuspalvelujen hankinnat ovat yksivuotisia ja hankintasopimuksissa optioehto on yleensä vuodeksi tai kahdeksi.

3. HANKINTAOSAAMINEN

Hankintalainsäädännön voimaan tulon jälkeen vuodesta 1994 alkaen päähuomio hankintaosaamisen kehittämisessä on kohdistunut hankintajuridiikkaan ja prosessuaalisiin seikkoihin.

Hankintapäätöksistä tehtyjen markkinaoikeushakemusten ja oikeisuvaatimusten/kunnallisvalitusten määrä on päätösten määrään nähden häviävän pieni. Minimaalisia ovat myös tapaukset, joissa hankintayksiköille on tullut seuraamuksia tai päätös on jouduttu tekemään uudestaan. PKS-kaupungeissa on siis hyvää osaamista hankintajuridiikassa ja -prosessissa.

Jatkuvaa hankintalainsäädännön ja -prosessin peruskoulutusta tarvitaan silti ja erityisesti nyt, kun hankintalaki uudistuu ensi keväänä 2006.

Ostamisen osaamisessa on haasteita. Kaupallisesti järkevä tarjouspyyntö ja hankintasopimus, kustannus seuranta ja laadun mittaaminen ovat ostajan työkaluja, joiden käyttämisessä tarvitaan selkeästi lisäkoulutusta.

Lisäksi tarvitaan osaamista tuotteistamisessa, toimittajien ja tuoter ryhmien luokittelussa (esim. tavallisiin, volyyymi, pullonkaula tai strategisiin ryhmiin), isompien palvelukokonaisuuksien muodostamisessa ja keskittämisessä, kumppanuushankkeiden läpiviemisessä, neuvottelutaitojen kehittämisessä, sähköisten järjestelmien hallitsemisessa ja markkinatietouden lisäämisessä.

Hankintaosaamisessa on PKS-kaupungeissa paljon kehitettävää. Työryhmä on käynnistänyt PKS-yhteistyössä tänä syksynä jatku-

van hankintakoulutuksen sarjan sekä luonut yhteisen toimintatavan ja verkoston koulutuksessa.

Syksyllä 2005 onkin kaksi koulutusjaksoa uudesta hankintalaista ja keväällä 2006 kaksi koulutustilaisuutta ostamisen ammattitaidon kehittämiseksi. Tämän jälkeen järjestetään samalla mallilla säännöllisesti kertausta, työpajoja ja räätälöidympiä jaksoja eri tuoteryhmissä ja palveluissa.

4. YHTEISET MENETTELYTAVAT

Asiakirjat, ohjeet

PKS-kaupungit lähettävät vuosittain satoja tarjouspyyntöjä ja vastaanottavat moninkertaisen määrän tarjouksia eri toimittajilta. Hankinta-asiakirjat eivät ole standardeja PKS-kaupunkien kesken. Sama tilanne on muuallakin julkishallinnossa.

Ongelma on tiedostettu myös toimittajakentässä. Kirjava tarjouspyyntökäytäntö vaikeuttaa tarjousten tekemistä.

Standardeilla, yhteisillä asiakirjoilla voidaan varmistaa prosessin oikeellisuutta/tasapuolisuutta ja keventää työvaiheita.

Työryhmä pitää tärkeänä, että otetaan käyttöön kaikkien yhteiset hankinta-asiakirjat (tarjouspyynnöt tuoteryhmittäin, esitäytettävät vertailupohjat, palvelukuvaukset, sopimusmallit ja -ehdot).

PKS-kaupungit voivat yhtenäistää hankintaohjeillaan hankinnan pelisääntöjä isoissa kaupungeissa. Yhteisille hankintaohjeille on tarvetta. Ohjeiden laatiminen tulee ajankohtaiseksi myös uuden hankintalain vuoksi. Ohjeissa on päätettävä muun muassa kansallisen kynnyksarvon alittavien hankintojen kilpailuttamismenettelyä.

Mm. valtion hallinnossa on menossa vastaavia kehittämisprojekteja, joiden työtä on hyvä seurata ja mahdollisesti sopia yhteistyöstä.

Sähköiset työkalut

Kuten PKS-kaupunkien nykytilaselvityksestä käy edellä ilmi, kaupunkien valmiudet hoitaa hankintaprosessia sähköisesti vaihtelevat.

Hankinnan ja taloushallinnon toiminnanohjausjärjestelmä on käytössä Espoossa ja sähköinen kilpailuttamisosio otetaan vaiheit-

tain käyttöön vuoden 2006 alusta lukien. Helsingissä ja Vantaalla järjestelmähankintaa valmistellaan. Kauniaisissa ei ole vireillä järjestelmähankintaa.

Muutaman lähivuoden aikana hankintatoimintaa ja taloushallintoa voidaan kussakin PKS- kaupungissa ohjata tietojärjestelmän avulla ja saada yhteismitallista seurantatietoa. Mitä paremmin toiminnanohjausjärjestelmät ja operaattoriratkaisut tukevat tosiaan, sitä helpompaa on yhteistyö. Sovellusten yhteismitattomuuteen ja koordinaation puuttumiseen on myös KuntaTime- työryhmä kiinnittänyt huomiota.

Sähköpostia ja julkaisujärjestelmiä käyttö hankintaprosessin nopeuttamiseksi ja helpottamiseksi lisääntyy koko ajan. Tarjouskilpailuista ilmoitetaan virallisten ilmoituskanavien lisäksi vapaaehtoisesti kaupunkien kotisivuilla Internetissä Helsingissä ja Espoossa. Tarjouspyyntöjä ja liitteitä on alettu julkaista myös enemmän kotisivuilla. Dokumenttien lähettämisessä tarjoajille tai lisäselvitysten pyytämässä tarjoajilta käytetään hyvin paljon sähköpostia ja Internetiä. Hankintapäätökset lähetään kuitenkin nyky säännösten niin vaatiessa allekirjoitettuna päätösotteina maapostissa.

Hankintalaki edellyttää tarjoajien tasapuolista kohtelua. Kaikilla tarjoajilla ei ole vielä mahdollisuutta käsitellä hankinta-asiakirjoja sähköisesti. Tästä syystä sähköisten välineiden ohessa tulee tois- taiseksi säilymään manuaalinen kilpailutus- ja asiakirjaprosessi.

Merkille pantavaa on, ettei tällä hetkellä ole lainkaan tarjontaa standardeista tietojärjestelmistä esim. kilpailuttamista varten. Niille olisi tarvetta uuden hankintalainkin kannalta (mm. sähköinen huu- tokauppa).

KuntaTime

Kuntien ja valtion tietohallinnon yhteisten menettelytapojen ja koordinoinnin kehittämistyöryhmä, **KuntaTime** antoi loppuraport- tinsa (valtioneuvoston kanslian julkaisu 10/2005) elokuussa 2005.

Hankintatoimen tavoitteeksi määriteltiin ostovoiman keskittämisen tukeminen ja hankintojen tehostaminen yli kuntarajojen. Tavoiteti- lassa koko julkishallinnossa olisi käytössä yksi yhtenäinen hankin- taprosessi ja pitkällä aikavälillä koko hankintaprosessin täydelli- nen sähköistäminen niin kuntien sisällä kuin kuntien, valtion hal- linnon ja yksityisen sektorin kesken.

Sähköinen prosessi kattaisi mm.

- ostoehdotusten tekemisen, tilaamisen/kotikutsut
- sähköisen laskustandardin ja laskutuksen
- varastonhallinnan
- toimitukseen ja vastaanottoon liittyvät sähköiset sanomat.

KuntaTime- työryhmä esittää asian jatkovalmistelua seuraavissa kokonaisuuksissa :

- 1 Toimintatapojen määrittely kuntien ja valtion yhteishankintojen keskittämiseksi.
- 2 Sähköisen hankintatoimen standardien määrittely.
- 3 Sähköisen laskun käyttöönotto viimeistään vuoden 2007 loppuun mennessä kaikissa julkishallinnon yksiköissä lainsäädännöllä.
- 4 Hankintatoimen malliprosessien ja toimintatapojen kuvaaminen yhteistyössä valtionhallinnon hankintatoimen kehittämisen kanssa kuvausten yhtenäisyyden varmistamiseksi.
- 5 Riittävästi resursoidun hankintatoimen osaamiskeskusten perustaminen yhteisten prosessimallien, standardien jne. omistajiksi.
- 6 Hankintakäytäntöjen ja -lainsäädännön uudistaminen siten, että se mahdollistaa hankintojen tehokkaan keskittämisen, joustavat yhteishankintamenettelyt ja puitesopimuskäytännöt kunta- ja valtiosektorilla.

KuntaTime esittää, että valtiovarainministeriö perustaa yhteistyössä Kuntaliiton ja kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa välittömästi työryhmän, joka lähtee valmistelemaan tässä kuvattuja tavoitteiden täsmentämistä ja toimeenpanoa. Jatkotyön organisoinnissa on hyödynnettävä valtiohallinnon käynnissä oleva hankintatoimen kehittämistyö ja huomioitava esitetyn uuden koordinaattorin, JulKIT:n muu organisoituminen.

Loppuraportin toimenpide-ehdotukset ovat monilta osin samoja kehittämiskohteita, joita PKS-kunnissa on jo alettu toteuttaa tai valmistella, joihin PKS-hankintatyöryhmäkin haluaa kiinnittää huomiota.

KuntaTimen ja PKS-hankinnan jatkovalmistelussa on aiheellista selvittää tarkemmin synergiat ja yhteistyömahdollisuudet.

5. KÄYTÖSSÄ OLEVIA HANKINTAYHTEISTYÖMUOTOJA

Julkishallinnon organisaatiot ovat tehneet hankinnoissa yhteistyötä 1990-luvun lopusta alkaen. Käytössä on monia erilaisia toteutusmalleja vapaamuotoisia, sopimuksellisia tai lakiin perustuvia järjestelyjä.

Kuntalaki mahdollistaa kuntien välisen sopimuksellisen yhteistyön mm. yhteiset virat tai palveluiden ostamisen. EY-tuomioistuimen oikeuskäytäntö ja hankintalaki eivät tue tätä.

Hankinnan yhteistyömuotoja kuntalain ja hankintalain kannalta on tarkasteltu myös PKS- työryhmän 1.1.11.7 raportissa Selvitys kuntien yhteistoimintamuotojen oikeudellisista edellytyksistä sekä PARAS/tekniikka-työryhmälle annetussa Suomen Kuntaliiton lausunnossa 27.9.2005.

PKS-kaupunkien nykyinen yhteistyökäytäntö

PKS-kaupunkien hankinnoissa on tehty kauan erilaista vapaamuotoista yhteistyötä mm. teknisissä hankinnoissa, tietojärjestelmähankinnoissa (rekryointi, kirjastojärjestelmä, asumisoikeusjärjestelmä) sekä kirjastokirjojen ja aikakauslehtien hankinnassa. Tänä syksynä PKS- yhteistyössä käynnistettiin yhteinen kilpailutus kirjastokirjojen palautusautomaateissa (HKI, Vantaa), matkustuspalveluissa (Espoo, Vantaa) sekä kodinkoneissa (Helsinki, Vantaa).

Hankintarenkaat, muu sopimuksellinen tai lakiin perustuva yhteistyö

Hankintarenkaita on Suomessa Kuntaliitosta saadun tiedon mukaan noin 40.

Hankintarenkaassa hankintayksiköt/ kunnat sopivat tavallisesti jonkin kaikille yhteisen, usein euromäärältään merkittävän hankinnan kilpailuttamisesta yhdessä.

Joku kunnista ottaa vetovastuun ja kokoaa asiantuntijaryhmän suunnittelemaan tarjouspyyntöä. Tavallisesti vetovastuullinen kunta huolehtii kilpailuttamisasiakirjojen lähettämisestä ja vastaanottamisesta. Hankintapäätökset ja sopimukset valmistellaan yhdessä. Kukin kunta päättää omien sääntöjensä mukaisesti hankinnasta, hyväksyy sopimuksen ja huolehtii täytäntöönpanosta. Mitään

organisatorisia ratkaisuja ei tehdä. Veturikunta ei yleensä veloita palveluistaan muita kuntia.

Toisessa harvinaisemmassa mallissa (Kainuun alueen hankintarengas) renkaan kunnat ym. delegoivat hankintojen päätösvallan jonkin osakkuuskunnan (yleensä suurin kunta) keskeisille viranhaltijoille tai luottamuselimelle. Työpanoksesta ja kuluista päävastuullinen kunta laskuttaa muita hankintarenkaan kuntia.

Hankintarenkaassa on suuremman ostovolyymien kautta saavutettavissa ostohinnoissa kustannussäästöjä sekä oppimisen ja verkostoitumisen kannalta muita etuja.

Prosessin moninkertaisuuden (mm. monta päätöstä) vuoksi hankintarengasmenettely ei ole joustava ja kustannustehokas. Hankinnan/tilaamisen ohjaaminen ja yhteisen konsensuksen löytäminen voi olla vaikeaa yhteistyön alussa.

Hankintarenkaita on syntynyt monissa kunnissa ja sairaanhoitopiireissä usein toistuvien ja suurivolyymisten tuotteiden kuten elintarvike-, hoitotarvike- ja lääkehankintojen ympärille.

Pirkanmaan sairaanhoitopiiri

Tampereen yliopistollisen sairaalan erityisvastuualueen sairaanhoitopiirit (Kanta-Hämeen, Pirkanmaan, Päijät-Hämeen ja Vaasan sairaanhoitopiirit) kilpailuttavat hankintojaan yhteishankintoina. Yhteishankinnoista vastaavana viranomaisena toimii Pirkanmaan sairaanhoitopiiri.

Kilpailutuksen kohteena ovat erilaiset sairaanhoidolliset kojeet, apuvälineet, instrumentit ja muut tarvikkeet.

Kainuun hallintokokeilu

Kainuun kuntien hankinnat tehdään kevyesti organisoituna laajas- yhteistyössä. Kainuussa on toiminut kuntien ja Kainuun sairaanhoito- ja erityishuoltopiirin kuntayhtymän yhteinen hankintarengas vuodesta 1997 alkaen ennen hallinkokeilun alkamista.

Hankintarenkaassa on mukana mm. 10 kuntaa ja vuodesta 2004 lukien ev. lut. seurakunta. Lakisääteisen maakuntahallinnon tultua voimaan vuoden 2005 alusta Kainuun maakunta -kuntayhtymä tuli mukaan hankintarenkaaseen.

Yhteishankintaa tapahtuu myös sairaanhoidollisissa tarvikkeissa, laitteissa ja lääkkeissä. Oulun yliopistollinen keskussairaala vetää

tätä yhteishankintaa kaikkien pohjoisten sairaanhoitopiirien kanssa.

Hankintarengas laatii vuosittain hankintasuunnitelman ja sen mukaisesti hankinnat ja niiden kilpailuttaminen toteutetaan. Toimivaltana hankintapäätösten tekemiseen on kaikkien renkaaseen kuuluvien osakkaiden toimielinten päätöksillä ja allekirjoittamalla yhteistyösopimuksella delegoitu tuoteryhmittäin niille viranhaltijoille, ns. pääkäyttäjille, joilla on renkaan laajin ja paras hankintaosaaminen ko. sektorilla. Pääkäyttäjät tekevät hankintapäätökset ja neuvottelevat sopimukset. Ylempänä elimenä, jolle oikaisuvaatimus tehdään, on se toimimielin/lautakunta, jonka alainen pääkäyttäjä organisatorisesti on.

Keskinäisen sopimuksen mukaan hankintarenkaan osakkaat jatkavat koordinaattorina toimivan asiamiehen kulut. Asiamies laatii vuotuisen hankintasuunnitelman. Asiamiehenä toimii Kajaanin kaupunki ja siellä nimetty viranhaltija.

Kunnat voivat määritellä itse mihin tuoteryhmään tai hankintaan haluavat osallistua.

Hankintasuunnitelman mukainen tuoteryhmien yhteishankinta-arvo on noin 35 miljoonaa euroa. Hankintasuunnitelmassa ei ole juurikaan palveluiden kilpailuttamista, mutta palveluiden osuus tulee kasvamaan Kainuun hallintokokeilun vakiintumisen myötä.

Seutukeskus Häme Oy

Seutukeskus Oy Häme on Hämeenlinnan seudun kahdeksan kunnan (Hämeenlinna, Janakkala, Hattula, Kalvola, Renko, Lammilampi, Tuulos, Hauho) omistama osakeyhtiö. Yhtiö on perustettu v. 1999 ja sen tehtävänä on huolehtia kuntien antamista palvelu-, kehittämis- ja ylläpitotehtävistä.

Seutukeskus Oy Hämeen hankinta- ja kilpailuttamisyksikkö huolehtii viranomaisroolissa omistajien ja omistajien enemmistöosuudella omistamien säätiöiden ja kuntayhtymien yhteishankinnoista. Keskeisiä tuoteryhmiä ovat mm. elintarvikkeet, siivousaineet ja -tarvikkeet, kunnallistekniset tuotteet, sähkö, polttoaineet, toimisto- ja koulutarvikkeet, kirjat, lehdet, informaatiojärjestelmät, kalusteet, kodinkoneet, logistiikan kuljetuspalvelut, posti ja postitus sekä pesulapalvelut.

Kuopion seudun Halo- hanke

Vastaava toimintamalli on Kuopion seudun hankinnan Halo-hankkeessa, jossa on 18 osakasta (mm. alueen kunnat (8), KYS, 2 koulutuskuntayhtymää, 4 terveydenhuollon kuntayhtymää ja 3 kunnallista osakeyhtiötä).

Seudullisen hankintatoimikunnan alainen Kuopion seudun hankintatoimi kilpailuttaa osakkaiden yhteiset hankinnat.

Tuote- ja palveluryhmiä on yli 100 ja niiden arvo on n. 100 miljoonaa euroa/vuosi. Keskeisiä tuoteryhmiä ovat mm. hoitotarvikkeet, laboratoriolaitteet ja -välineet, lääkeaineet, sairaalalaitteet ja -kalusteet, elintarvikkeet, konttorikalusteet, toimisto- ja atk-laitteet ja -tarvikkeet, koulutarvikkeet, oppikirjat, opetusvälineet, logistiikkapalvelut, sosiaali- ja terveystoimen palvelut, taloustuotteet, teknisen toimen tarvikkeet ja palvelut, telepalvelut, ja vakuutuspalvelut.

Toiminta perustuu yhteisöjen välillä allekirjoitettuun yhteistoimintasopimukseen, jolla on sovittu yhteistyön pelisäännöt ja mm. kustannusten jakoperusteet. Yhteistoimintasopimuksella yhteisöt ovat luovuttaneet päätäntävällän hankinta-asioissa seudulliselle hankintatoimikunnalle.

Hansel Oy

Valtion yhteishankintayksikkö Hansel Oy on vanhin yhteishankintayksikkö ja perustettu lailla.

Valtion yksiköt voivat hankkia tavaroita ja palveluita kilpailuttamatta, mikäli ne käyttävät Hansel Oy:n valmiiksi kilpailuttamia puitesopimuksia.

Hansel Oy kerää ostovolyymit koko valtion hallinnosta yhteen sekä kilpailuttaa, valvoo ja ylläpitää sopimuksia, vastaa kilpailutuksen oikeellisuudesta ja asioimisesta markkinaoikeuden, pitää yllä markkinaosaamista sekä vastaa toimittajayhteistyöstä sekä sopimusten seurannasta, seuraa tuote- ja palvelutarjonnan kehitystä sekä informoi käyttäjiä eri tavoin.

Hanselin kilpailuttamia tavara- ja palveluhankintojen puitesopimuksia on tällä hetkellä 80 tuoteryhmässä. Toiminnan käynnistämisen vuonna 2004 hankintavolyymi oli 161 miljoonaa euroa. Tänä vuonna volyyymi nousee n. 220 miljoonaan euroon.

Hansel Oy:n tavoitteena on moninkertaistaa hankintavolyymi seuraavien vuosien aikana.

6. HANKINTAYHTEISTYÖLLÄ TAVOITELTAVAT HYÖDYT

Työryhmän toimeksiannon mukaan kaupunkien yhteistoiminnalla kilpailuttamisessa ja hankintatoimessa pyritään saamaan kustannussäästöjä.

Kustannussäästöjä voidaan saavuttaa suuremman volyymin avulla alemmina ostohintoina sekä pienentämällä hankintaprosessien kustannuksia keskittämisen, työnjaon säätelyn ja yhtenäisten menettelytapojen avulla.

PKS- kaupunkien yhteinen ostovolyymi tavara- ja palveluhankinnoissa oli vuonna 2004 noin 2,3 miljardia euroa. Tavaraita hankittiin yhteensä 528 miljoonalla eurolla ja palveluita 1770 miljoonalla eurolla.

Kaupungit hankkivat tarpeisiinsa samankaltaisia tavaroita, materiaaleja ja palveluita. Tuotteiden ja nimikkeiden sekä toimittajien määrä on huomattava ja ne ovat osittain samoja PKS- kaupungeissa. Tämä pätee erityisesti PKS- kaupunkien hankintakeskusten/yhteishankintayksiköiden kilpailuttamiin tavaroihin ja palveluihin.

Palveluhankinnoissa korostuvat enemmän kuntakohtaiset erot, jotka vaikuttavat myös ostopalvelujen hankintaan (mm. tuotantotapavalinnat). Kaikissa palveluissa ei ole markkinoita tai ne ovat erittäin kapeat. Palveluiden järjestäminen edellyttää strategisia linjauksia ja tahtotilaa. Linjauspäätökset ja tehostamistoimet edellyttävät huolellista suunnittelua ja pitkäjänteisyyttä. Palveluiden ostamiseen/osaamiseen (ICT, sosiaali- ja terveystoimen hoivapalvelut, osaamispalvelut, erilaiset kumppanuushankkeet) sekä palveluprosessien tehostamiseen on myös panostettava monin tavoin.

Tavaroiden ja yksinkertaisten palveluiden hankinta on selväpiirteisempää ja siitä on kaupungeissa enemmän kokemusta vuosien varrelta. Tavarapuolella on myös markkinoita ja kilpailua. Tästä syystä yhteistyö ja prosessin tehostaminen on helpompi aloittaa näistä kaikille PKS- kaupungeille yhteisissä ja yleisissä "bulkkita-varoissa ja -palveluissa."

Päällekkäisten tuoteryhmien karsinnalla ja yhdistämisellä, tuotteiden vakioinnilla/standardoinnilla, tilaamisen ohjaamisella (esim. yhteisellä katalogilla), sopimuksenaikaisella kustannus seurannalla sekä prosessin sähköistämällä voidaan saavuttaa todellisia

säästöjä. Tässä yhteydessä työryhmä viittaa jälleen KuntaTimen loppuraporttiin.

Suuremman ostovolyymien kautta on saatavissa edullisemmat ostohinnat, tosin tiettyyn rajaan saakka.

Kunkin PKS-kaupungin ostovolyymit ovat sinällään jo huomattavat. Kaupunkien keskinäisissä ostovolyymeissa ja -hinnoissa on selviä eroja.

Työryhmässä verrattiin kahdeksan keskeisen tuoteryhmän (sairaanhoidon tarvikkeet, elintarvikkeet, toimistotarvikkeet, oppikirjat, pesuaineet, kaasut, voiteluaineet, puhdistus- ja saniteettipaperit) yksikköhintoja keskenään. Vertailua tehtiin myös HUS:n kanssa hoitotarvikkeissa ja papereissa. Vertailu osoittaa, että yksikköhinnoissa ilman varastointi- ja jakelukustannuksia on suuriakin eroja, mikä ilmeisesti johtuu suuremmasta ostovolyymista ja mahdollisesti myös taitavasta kilpailutuksesta ja sopimuksen seurannasta.

PKS-kaupungeilla on erittäin suuri määrä toimittajia, jotka säännöllisesti kuljettavat tavaroita lukuisiin eri toimipisteisiin. Jakelua on mahdollista tehostaa eri toimenpitein esim. yhdistämällä ja keskittämällä toimituksia kaupunkikohtaisesti tai tekemällä yhteistyötä kuntarajojen ylittävissä tavarakuljetuksissa (esim. kirjastokirjojen siirtokuljetukset, ulkopostit sisäpostina ja -hinnoin, kaupunkien apuvälinelainaus mukaan lukien HUS). Säästöpotentiaalia on paljon. Asia vaatii kuitenkin laajempaa ja perusteellisempaa selvitystyötä.

Selvitysten mukaan 20 % toimittajista aiheuttaa 80 % kaikista hankinnan kuluista eli laskuttavat eniten. Jatkotyössä tulee selvittää tarkemmin kaupunkien omia ja yhteisiä tuote- ja toimittajaryhmiä ja niiden kustannuksia esim. mitkä toimittajat aiheuttavat eniten kustannuksia ja missä säästöjä olisi eniten ja nopeimmin saatavissa.

Tarpeellista olisi myös analysoida mihin ryhmiin (tavalliset, volyyymi, pullonkaula ja strategiset) hankinnat yleensä asettuvat ja miten hankintoja tulisi suunnitella ja ohjata. Sopimusten seurannassa olisi myös tehostamisen tarvetta tekemällä mm. aktiivisesti markkinahintaseurantaa peilaamalla hintoja toimittajaryitysten tuottavuuskehitykseen tai verrokkituotteiden hintatasoon.

Työryhmä näkee, että suuremman volyymin, hyvän hinta- ja laatu seurannan sekä prosessien tehostamisen kautta on mahdollista kasvattaa säästöjä. Yhteishankinnan tekemiseen on perusteita. Odotettavissa oleviin kustannussäästöihin on vaikeaa näillä lähtökohtatiedoilla ottaa kantaa. Säästöpotentiaali voi liikkua kuitenkin

parista prosentista tehostamistoimenpiteistä ja tuoteryhmistä riippuen useihin jopa kymmeneen prosenttiin nykyisiin kuluihin verrattuna.

7. KAUPUNKIEN YHTEISHANKINNAN VAIHTOEHTOJA

Työryhmä on tarkastellut kolmea vaihtoehtoa kaupunkien hankintojen kilpailuttamisen organisoimiseksi yhteisiksi.

Ne ovat (1) **yhteishankintojen tekeminen nykymallilla**, jolloin kukin kaupunki vuorollaan huolehtisi ko. hankinnan hallinnoimisesta (2) **hankintarenkain perustaminen**, jolloin kaupunkien yhteiset viranhaltijat sovitun työnjaon mukaisesti kilpailuttaisivat sekä tekisivät päätökset ja sopimukset muiden puolesta ja (3) kaupunkien yhteisen **yhteishankintayksikön** perustaminen kilpailuttamaan kaikkien puolesta yhteisiä hankintoja.

1) YHTEISHANKINTOJEN TEKEMINEN

Virallistetaan kaupunkien päätöksillä nykyinen vapaamuotoinen hankintayhteistyö, jossa hankintojen valmistelusta vastaa vuorollaan joku PKS-kaupunki yhteisen kilpailuttamissuunnitelman perusteella.

Kukin kaupunki tekee hankintapäätökset ja hyväksyy sopimukset.

Kaupunkien hankintatoimen johtajat muodostavat hankintaneuvottelukunnan, joka hyväksyy vuosittain yhteisen kilpailuttamissuunnitelman, aikataulut, työnjaon ja resurssit.

Hankinnan valmistelusta vastaava kaupunki laatii hankintailmoituksen, tarjouspyynnön, vastaanottaa ja avaa tarjoukset, laatii yhteenvedon ja tarjousvertailun sekä luonnoksen päätösehdotuksesta ja sopimuksesta päätettäväksi ja sovittavaksi muissa kaupungeissa.

Neuvottelukunta laatii työohjeen prosessin läpiviennistä, seuraa toimintaa ja raportoi tuloksista omissa organisaatioissaan.

Toiminnasta ei aiheudu laskutettavia kuluja.

Yhteistyöstä saatujen kokemusten perusteella voidaan päättää vaiheiden 2 tai 3 käyttöönotosta aikaisintaan vuonna 2007.

Työryhmä on laatinut luettelon kaupunkien voimassa olevista hankintasopimuksista, jotka voidaan kilpailuttaa yhdessä hyväksytyhän hankintasuunnitelman /kilpailutuskalenterin mukaan.

Tänä vuonna yhteishankintana kilpailutetaan kirjastokirjojen palautusautomaatit (Helsinki ja Vantaa), matkustuspalvelut (Espoo ja Vantaa) sekä kodinkoneet (Helsinki ja Vantaa).

2) YHTEISET KILPAILUTUKSET HANKINTARENKAANA

Perustetaan kilpailuttamista varten PKS-kaupunkien hankintarengas sekä nimetään ne kaupunkien viranhaltijat, joilla on oikeus muiden puolesta tehdä hankintapäätöksiä ja sopimuksia yhteisen kilpailuttamissuunnitelman perusteella.

Päähuomio on tuoteryhmissä, joissa on suuren ostovolyymien kautta saavutettavissa kustannussäästöjä. Valmistellaan yhteinen tuotekatalogi.

Kilpailutuksissa toimitaan tarvittaessa yhteistyössä kaupunkien sidosyksiköiden kuten kuntayhtymien (HUS, koulutus-kuntayhtymät) kanssa.

Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen tekevät kukin asiasta päätöksen ja hyväksyvät sopimuksen hankintarengasyhteistyöstä, jossa osapuolet antavat päätösvallan tehdä hankintapäätöksiä ja sopimuksia kaupunkien nykyisistä organisaatioista nimetyille viranhaltijoille. Hankintavastuuhenkilöiksi valitaan ne viranhaltijat, joilla on paras osaaminen ko. tuoteryhmäkokonaisuuksissa. Viranhaltijoiden tehtävänä olisi hankintarenkaan sisällä tehdä hankintapäätökset, hankintasopimukset, vastata sopimusseurannasta ja tilaamisen ohjaamisesta. Elin, jolle oikaisuvaatimukset tehtäisiin, olisi hankintavastaavan oman organisaation päättävä toimielin.

Toimintaa varten tulee nimetä vastuuhenkilö, joka koordinoi hankintarenkaan toimintaa, ylläpitää kilpailuttamissuunnitelmaa sekä vastaa tiedottamisesta. Lisäksi vahvistetaan tarvittavat toimenkuvat, tehdään mahdolliset tehtäväsiirrot sekä päätetään osallistumisesta koordinaattorin ja muihin mahdollisiin (hallinnolliset, tietojärjestelmä) kustannuksiin. Muita mainittavia laskutettavia kustannuksia ei synny (resurssit, tilat).

Kaupunkien hankintatoimen johtajat muodostavat hankintaneuvottelukunnan, joka ohjaa, suunnittelee ja kehittää hankintarenkaan toimintaa. Neuvottelukunta vahvistaa vuosittain hankintasuunnitelman (yhdessä toteutettavat hankinnat).

Hankintaneuvottelukunnan tehtävänä olisi:

- hyväksyä vuosittain hankintarenkaan kilpailuttamissuunnitelma kaupunkien hankintarengassopimuksen pohjalta

- resursoida kilpailutuksiin asiantuntijat ja nimetä vastuhenkilö vetämään hankintaa
- määritellä hankinnan kohde
- antaa ohjeet tuotteiden karsimisesta, standardoinnista/vakioinnista ja tuoteryhmien yhdistämisestä esim. suuremmiksi palvelukokonaisuuksiksi
- antaa ohjeet hankintamenettelystä ja sopimusmenettelystä
- hankkia tarvittavat kommentit/lausunnot
- seurata, mitata ja analysoida toiminnan tehokkuutta
- raportoida toiminnasta omissa organisaatioissaan
- pitää yllä hankintaosaamista järjestämällä hankintakoulutusta.

Muiden resurssien tehtävät vahvistetaan erillisillä toimenkuvilla.

Mallina käytetään muiden hankintarenkaiden tekemiä pohja-aineistoja, joita työryhmä on saanut käyttöönsä.

Vapaaehtoisen hankintayhteistoiminnan (1) ja/tai hankintarengas-toiminnan (2) aikana pystytään arvioimaan saatujen kokemusten ja hyötyjen perusteella edellytykset tiiviimmälle hankintayhteistyölle erillisenä yhteishankintayksikkönä (3).

3) ERILLINEN YHTEISHANKINTAYKSIKKÖ PKSH

Perustetaan kaupunkien päätöksillä ja sopimuksella kilpailuttamista varten hankintalain mukainen yhteishankintayksikkö, jonka tehtäväksi kaupunkien yhteiset kilpailutukset ja puitesopimukset annetaan. Palkataan yksikköön tarvittava henkilökunta (ulkoinen ja/tai sisäinen haku). Muutoin samat toimitatavat kuin edellä on esitetty.

Yhteishankintayksikön vastuulla olisi tehdä kaupunkien hankintaneuvottelukunnan toimeksiantojen ja hankintasuunnitelman mukaisesti yhteishankinnat ja sopimukset.

Kaupungeille syntyisi yhteinen tuotekatalogi, jonka perusteella kaupunkien yksiköt tekisivät ostotilaukset/kotiinkutsut. Yhteishankintayksikkö vastaisi myös tuotteistuksesta, tilaamisen ohjaamisesta, tuoteryhmien yhdistämisestä ja kilpailutusten keskittämisestä, tuoteopastuksesta, sopimusten seurannasta, toimittajayhteistyöstä sekä tiedottamisesta.

Hankintayksiköllä tulee olla oma budjetti ja riittävät henkilöresurssit. Riittävä määrä voisi olla 6 henkilöä (esim. johtaja, kolme tuotepäällikköä, kaksi tuotesihteerä ja hallintopäällikkö). Yksiköllä tulee olla omat toimitilat ja muut tekniset valmiudet.

Yhteishankintayksikkö on juridisesti mahdollista organisoida esim. osakeyhtiöksi tai kuntayhtymäksi (PKS-työryhmä 1.1.11.7 ja Kuntaliiton muistio). Päätöksentekoa varten tarvitaan organisaation sisään jonkinasteinen viranomaisrooli (lautakunta/toimikunta/hallitus).

Tietotekniset valmiudet asettavat omat reunaehdonsa yhteistyön sujuvuudelle. Yhteisellä ja rajapinnoiltaan avoimilla tietoteknisillä infraratkaisuilla on merkittävä rooli mm. tiedonkulun ja tuoteinformaation näkökulmasta. Tässä viitataan jälleen KuntaTimen loppuraporttiin.

Asian valmistelu vaatii perusteellista jatkosuunnittelua ja hyväksyntää kaupunkien päättävissä elimissä. Vapaaehtoisesta yhteistyöstä ja hankintarengasyhteistyöstä saatavat kokemukset lisäävät valmiuksia arvioida ja tehdä ratkaisuja yhteishankintayksikön suuntaan. Keskitetyssä mallissa joudutaan mahdollisesti tekemään myös kompromisseja, jolloin kokonaisuus ajaa yksittäisedun edelle. On mahdollista, että jonkun kaupungin saama hintahyöty tai muu prosessihyöty jäisi vähäiseksi.

Yhteishankintayksikkö voitaisiin käynnistää aikaisintaan vuonna 2008 ja asteittain niissä tuoteryhmissä, joissa kustannussäästöt ovat merkittävimpiä.

EHDOTUS HANKINTAYHTEISTYÖSTÄ

Työryhmän käsityksen mukaan kaikkien vaihtoehtojen avulla voidaan saavuttaa säästöjä ostohinnoissa ja hankintaprosessissa.

Vapaaehtoisen hankintayhteistyön virallistaminen tai organisoiminen hankintarenkaaksi ei vaadi sellaisia perustamiskustannuksia tai päätöksentekoa kuin kokonaan uuden hankintayksikön perustaminen. Toiminta on joustavasti laajennettavissa tai supistettavissa tarpeen ja saatujen kokemusten mukaan. Näistä syistä työryhmä pitää suositeltavana ratkaisuna ainakin ensivaiheessa kaupunkien yhteishankintojen jatkamista ensin vapaaehtoisella virallistetulla hankintayhteistyömallilla esimerkiksi vuoden 2006 aikana.

Hankintarenkaan perustamista tai varsinkin erillisen yhteishankintayksikön perustamista on mahdollista harkita sitten, kun kilpailutamisyhteistyöstä on saatu riittävästi kokemuksia ja kun toiminnan tehokkuus ja yhteishankinnoista saavutettavat hyödyt (prosessin kustannustehokkuus, tuotteiden kustannuskehitys) ovat mitattavissa ja kun kaupunkien strategiset linjaukset sekä tietojärjestelmäratkaisut ovat selvillä.

8. TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET

Työryhmä esittää toteutettavaksi seuraavia toimenpiteitä, joissa kaupunkien yhteistoiminnalla kilpailuttamisessa ja hankintatoiminnassa voidaan saada aikaan kustannussäästöjä:

1. Hankintayhteistyön eri vaihtoehdot

PKS- kaupungit kilpailuttavat hankintojaan yhteisesti vuosittain hyväksytyyn kilpailuttamissuunnitelman mukaisesti. Tavoitteena on saada aikaan kustannussäästöjä isomman volyymin kautta hankintahinnoissa sekä prosessissa.

Kaupungit päättävät yhteishankintayhteistyöstä raportin vaihtoehdon 1 mukaisesti ja hyväksyvät hankintojen kilpailutussuunnitelman, jonka pohjalta yhteisiä ja yleisiä tavaroita/materiaaleja sekä vastaavia palveluita kilpailutetaan. Toimintaa seurataan ja mitataan. Aikaisintaan vuonna 2007 voidaan päättää hankintayhteistyön organisoinnista joko hankintarenkaaksi (2) tai yhteishankintayksiköksi (3).

Päähuomio kilpailutuksissa on tuoteryhmissä, joissa on suuren ostovolyymien kautta saavutettavissa eniten säästöjä.

2. Hankintakoulutus ja -osaaminen

PKS- kaupungit kehittävät henkilöstönsä ammattitaitoa erityisesti ostamisen ammattitaidoissa jatkamalla ja vakiinnuttamalla syksyllä 2005 käynnistynyttä hankintakoulutussarjaa.

3. Yhteiset asiakirjat ja standardit toimintatavat

PKS-kaupungit laativat ja ottavat käyttöön yhteiset hankinta - asiakirjat kuten malleja tarjouspyynnöiksi ja niiden liitteiksi sekä laskentamalleja tarjousten vertailua varten.

PKS-kaupungit laativat ja ottavat käyttöön yhteiset sopimusmallit, yleisiä sopimusehtoja tuoteryhmittäin sekä palvelukuvauksia. Työssä käytetään apuna mahdollisuuksien mukaan jo olemassa olevia malleja ja tehdään yhteistyötä muiden vastaavien julkisen ja yksityisen sektorin kehittämishankkeiden kanssa

PKS- kaupungit sopivat yhteisistä hankinnan pelisäännöistä (esim. hankintamenettely alle kansallisen kynnysarvon olevissa hankinnoissa) ja ottavat ne huomioon omissa hankintasäännöissään tai -ohjeissaan.

PKS-kaupungit tekevät yhteistyötä myös hankintatoimen linjauspäätöksissään (palvelustrategiat, hankintastrategiat).

4. Hankintaprosessien sähköistäminen

PKS- kaupungit tehostavat sähköistä hankintaansa ja pyrkivät esim. tietojärjestelmäratkaisuissaan ottamaan huomioon yhteiset tarpeet ja kustannussäästöpotentiaalit.

PKS- kaupungit varautuvat tekemään yhteistyötä mm. KuntaTime-työryhmän ehdotuksen pohjalta perustettavan työryhmän kanssa.

5. Asiantuntija- ja kehittämissyhteistyö

PKS-kaupungit lisäävät hankinnan asiantuntijayhteistyötä (mm. hankintajuridiikka, tuoteryhmäasiantuntemus, BestBractises) ja tiedon vaihtamista sekä tekevät yhteistyötä hankintatoimen eri kehityshankkeissa. PKS- kaupungit kehittävät innovatiivisuutta hankintatoiminnassaan ja osallistuvat esim. Helsingin seudun innovaatiostrategian 12 kohdan jatkotyöhön Culminatum Oy:n vetämänä.

6. Jakelun tehostaminen

Hankintatyöryhmä kiinnittää huomiota jakelun ja koko toimitusketjun tehostamiseen, jossa kaupunkikohtaisesti ja PKS- kaupunkien kesken voidaan saavuttaa huomattavia säästöjä.

Espoossa 11.11.2005

PKS- hankintatyöryhmä

Raïli Hilakari
strategisen hankintatoiminnan johtaja
Espoo

Jenny Koivisto
vs. kaupunginlakimies
Kauniainen

Jouni Kukko
hankintakeskuksen johtaja
Espoo

Hanna Ormio
hankintajohtaja
Vantaa

Vesa Paavola
organisaatiopäällikkö
Helsinki

Ulf Wiren
vs. hankintajohtaja
Helsinki