

## Riihimäen kaupungin hankintapolitiikka

Käsittely	
Kaupungin johtoryhmä	25.2.2019, 11.3.2019
Kaupunginhallitus	8.4.2019/§142, 27.5.2019/§ 200
Kaupunginvaltuusto	3.6.2019/§ 55

## SISÄLLYS

1.	HANKINTAPOLITIIKAN PERIAATTEET JA LÄHTÖKOHDAT .....	3
2.	KAUPUNGIN STRATEGISET PÄÄMÄÄRÄT .....	4
3.	HANKINTAPOLITIikka.....	4
3.1	Kaupungin tehtävät ja hankintojen kokonaisuus.....	4
3.2	Hankintapoliittiset linjaukset.....	5
3.3	Hankintojen suunnitelmallisuus.....	5
3.4	Hankintojen seuranta ja valvonta .....	6
4.	HANKINTAPOLITIIKAN TOIMEENPANO.....	7
4.1	Hankintapolitiikan edellyttämät toimenpiteet.....	7
4.2	Hankintapolitiikan linjaukset ja kriteerien käyttö .....	7
4.2.1	Strategia- ja taloudellisuuskriteeriin täytäntöönpano .....	7
4.2.2	Ympäristökriteerin täytäntöönpano .....	8
4.2.3	Sosiaalisen kriteerin täytäntöönpano .....	9
4.2.4	Volyymi- ja yhteistoiminta- sekä avoimuuskriteerin täytäntöönpano .....	10
4.3	Hankintapolitiikan voimaantulo ja päivittäminen .....	10

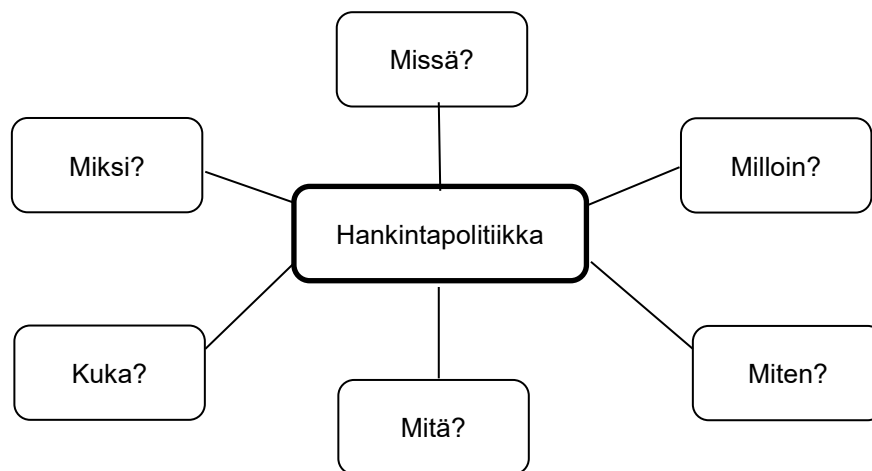
## 1. HANKINTAPOLITIIKAN PERIAATTEET JA LÄHTÖKOHDAT

Riihimäen kaupungin valtuusto hyväksyi 29.5.2017 § 64 uuden kaupunkistrategian. Strategiamme

”#RiiConnecting – Tulevaisuus syntyy kohtaamisista” avaa mielikuvamatkan tulevaisuuden Riihimäkeen. Mielikuvamatkasta tulee totta asioita tekemällä ja toimeen ryhtymällä. Yhdessä. Osallistamalla.

Osana #RiiConnecting -strategiaa toteutetaan kahdeksan strategisen politiikkaohjelman kokonaisuus. Osallisuus-, henkilöstö-, elinkeino-, omistaja-, hyvinvointi-, maa- ja ympäristöpolitiikat saavat alla olevilla riveillä sisarukseksi hankintapolitiikan.

Tässä asiakirjassa linjataan se, miten Riihimäen kaupunki, arvojensa mukaisesti rohkeana, reiluna ja ripeänä toimijana, hankkii tarvitsemiaan tuotteita ja palveluja. Hankintapolitiikassa linjataan ne seikat, joiden ohjaamina Riihimäen kaupunki hankintatoimensa järjestää sekä otetaan kantaa hankintatoimen suunnittelun kannalta keskeisiin kysymyksiin:



Kuva 1. Hankintapolitiikan anatomia. Lähde: [Deltabid.com/procurement-policy](http://Deltabid.com/procurement-policy).

Riihimäen strategian mukaan hankintapolitiikan strategisena tavoitteena on tehostaa kaupungin taloutta, parantaa hankintojen laatua ja kehittää hankintojen suunnitelmallisuutta. Hankintapolitiikan tavoitteena on lisäksi varmistaa paikallisen elinkeinoelämän mahdollisuudet osallistua Riihimäen kaupungin järjestämiin tarjouskilpailuihin ja taata osaltaan kaikkien toimittajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. Kyse on ennen kaikkea sisältöä ohjaavasta asiakirjasta, jonka avulla hyväksi toteamamme poliittiset arvostukset otetaan osaksi toimintatapaamme, Riihimäen hankintaperiaatteita.

Julkiset hankinnat tehostavat julkisten varojen käyttöä kilpailua lisäämällä sekä avaavat hankintojen sisämarkkinat kaikille eurooppalaisille yrityksille<sup>1</sup>. Julkisista hankinnoista annetun lain (1397/2016, lyh. *hankintalaki*) 2 § 1 mom. ja vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttösopimuksista (1398/2016, lyh. *erityisalojen hankintalaki*) 2 § 1 mom. mukaisesti: "[I]ain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa". Toisaalta kuitenkin julkisten hankintojen avulla voidaan toteuttaa myös elinkeinopolitiikkaa luomalla uusia mahdollisuuksia harjoittaa liiketoimintaa kaupungin alueella aivan, kuten strategiassamme hankintapolitiikan yhdeksi tavoitteeksi on linjattu. Subsidiariteettiperiaatteeseen (tässä: toissijaisuusperiaate) kuuluu, ettei julkishallinnon tulisi aloittaa kilpailua yksityisen toiminnan kanssa, ellei siihen esimerkiksi markkinoiden toimimattomuudesta johtuen, ole erityistä perustetta<sup>2</sup>. Toisaalta kuntalaki (410/2015) mahdollistaa nykyään jopa määräaikaisten palveluvelvoitteiden antamisen lain 131 §:n mukaisesti, mikäli kuntalaisten

<sup>1</sup> Eskola ym. 2017 s. 19.

<sup>2</sup> Ks. Harjula – Prättälä 2012 s. 125.

hyvinvointi sitä edellyttää, eivätkä markkinat palvelutarpeita syystä tai toisesta voi tyydyttää. Kaupunki voi näin ollen aidosti olla mukana kehittämässä kaupunkilaisille tarjolla olevia palveluja sekä elinvoimapolitiikan, mutta myös hankintoja instrumenttina käyttäen.

Hankintapolitiikka muodostaa kokonaisuuden hankintoja koskevan lainsäädännön, kaupungin hallintosäännön sekä erillisten hankintaohjeiden muodossa. Tavoitteena on kaupungin strategiaa, strategisia päämääriä ja arvoja toteuttava kokonaisuus, jonka avulla Riihimäki osaltaan synnyttää uutta hyvinvointia alueelleen niin parempien palvelujen kuin kasvavien markkinoiden muodossa.

## 2. KAUPUNGIN STRATEGISET PÄÄMÄÄRÄT

Hankintapolitiikka, kuten muutkin Riihimäen kaupungin politiikkaohjelmat ovat osa Riihimäki-strategian toteutumisen varmistamista ja vahvistamista. Kuntalain 37 ja 38 §:ien mukaisesti kunnan toiminta perustuu strategian toteuttamiseen, jonka vuoksi se näkyy kaikessa kaupungin tekemisessä.

Kaupungin arvot:

*Kaupungin arvot ovat reiluus, rohkeus ja ripeys. Ne ovat yhteisiä arvojamme, jotka ohjaavat kaupungin toimintaa.*

Kaupungin toiminta-ajatus:

*Riihimäellä kaiken toiminnan lähtökohtana on asukkaiden ja yritysten hyvinvointi. Riihimäki tunnetaan ennakkoluulottomana yritysten, kulttuurin ja teknologian kotikaupunkina, jonka vahvuutena on robotiikkaan ja teatteriin erikoistunut koulutus. Tiiviin kaupunkirakenteen sekä vahvan kiertotalousosaamisen johdosta Riihimäki kehittyy pienimmän hiilijalanjäljen kaupunkina. Riihimäellä kohtaavat hämäläisen luonnon ja metropolialueen läheisyyden.*

Strategiset päämäärät:

**Elinkeinoelämän ja osaajien kohtaamispaikka:** Sijainti Metropolialueella ja Suomen Kasvukäytävällä luo menestysperustaa yrityselämälle. Kaupungin aktiivisuus yritysten ja oppilaitosten toimintaedellytysten kehittämisessä ja uusien yritysten hankinnassa kasvattavat yritysten määrää Riihimäellä. Tulevaisuudessa merkittävä osa pendelöijistä voi tehdä töitä Riihimäellä.

**Asukkaiden arjen ja vapaa-ajan kohtaamispaikka:** Riihimäellä on maakunnan aktiivisimmat ja tyytyväisimmät asukkaat. Kaupungin vireät kulttuuri- ja liikuntapalvelut sekä monipuoliset koulutusmahdollisuudet houkuttelevat uusia asukkaita ja parantavat asukkaiden hyvinvointia ja tyytyväisyyttä. Erilaisten ihmisten kohtaamisissa syntyy uudenlaista luovaa kulttuuria ja yhteisöllistä toimintaa.

## 3. HANKINTAPOLITIikka

Riihimäen kaupungin hankintatoimintaa sääntelee laki, tuomioistuinkäytäntö sekä kaupungin omat hankintaohjeet. Hankintapolitiikka täydentää ja ohjaa näitä ensisijaisesti menettelyllisiksi tarkoitettuja normeja. Hankintapolitiikka on tapa tuoda esiin niitä poliittisia tahtotiloja, joita kaupungilla strategiansa mukaisesti on ja joita kaupunki on poliittisesti sitoutunut edistämään. Hankintapolitiikan periaatelinjaukset tulee huomioida, ellei erityisistä syistä, niistä ole kaupungin kokonaisedun kannalta tarkoituksenmukaista poiketa. Poikkeaminen on tällöin perusteltava.

### 3.1 Kaupungin tehtävät ja hankintojen kokonaisuus

Kuntalain 7 §:n mukaan kuntien tehtävät jakautuvat lakisääteisiin tehtäviin ja itsehallinnon nojalla otettuihin tehtäviin. Lisäksi kunta voi sopimusperustaisesti ottaa hoitaakseen myös muita kuin itsehallinnollisia tehtäviä (7 § 2 mom.). Kuntalain 8 ja 9 §:ssä on erotettu kunnan järjestämisvastuu palvelutuotannosta. Lain 8 §:n mukaan järjestämisvastuunsa piiriin kuuluvat tehtävät kunta voi hoitaa joko itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä joko toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Palvelutuotannon

osalta lain 9 §:ssä sen sijaan todetaan, että järjestämisvastuun piirissä olevien tehtävien palvelutuotannosta kunta vastaa joko itse tai hankkii ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta.

Edellä mainitun sääntelyn perusteella kunnilla on melko vapaa mahdollisuus itsehallintonsa nojalla päättää järjestämisvastuunsa piiriin kuuluvien palvelujen tuotantomuodoista. Sekä kuntalain 9 § 2 mom. että Suomen perustuslain (731/1999) 124 § kuitenkin rajaavat mahdollisuuksia siirtää julkisia hallintotehtäviä suoritettavaksi muiden kuin viranomaisten toimesta. Kuntalain kyseisen säännöksen mukaan julkisten hallintotehtävien siirtämiseen on oltava aina erillinen lakiperustainen valtuutus.

Tällä hankintapolitiikalla linjataan osaltaan Riihimäen kaupungin palvelutuotannon järjestämistä. Tuoreen julkisen hallinnon suosituksen (JHS 200) mukaan kunnilla on kyseisessä palveluluokituksessa yhteensä 143 palveluun<sup>3</sup>. Näin ollen palveluluokitus ohjaa hankintojen kokonaissuunnittelua ja strategisten hankintojen tekemistä. Laajemmat selvitykset JHS 200-luokituksen palvelukuvauksista on löydettävissä osoitteesta:

<http://www.jhs-suositukset.fi>.

### 3.2 Hankintapoliittiset linjaukset

Kaupungin hankintapoliittiset linjaukset ovat seuraavat:

- hankintojen on noudatettava sekä kaupungin arvoja reiluus, rohkeus ja ripeys että edistettävä kaupungin toiminta-ajatusta asettaa asukkaiden ja yritysten hyvinvointi keskiöön (*strategiakriteeri*);
- hankintojen tulee luoda edellytys toimivalle ja tehokkaalle palvelutuotannolle (*taloudellisuus kriteeri*);
- strategiaan sisältyvän vahvan ympäristö- ja kiertotalouspainotuksen vuoksi, kaupungin hankinnoissa on ensisijaisesti pyrittävä hankkimaan kierrätettäväksi soveltuvia, matalapäästöisiä, energia- ja materiaalitehokkaita tai muutoin ympäristön kannalta kestäviä tavaroita ja palveluja (*ympäristökriteeri*);
- työvoimaa tarvitsevilla palveluhankinnoilla tulee ei-ammattitaitoa vaativissa, avustavissa tehtävissä käyttää työmarkkinoilla haastavassa tilanteessa olevia henkilöitä, kuten pitkäaikaistyöttömiä, vammaisia, yli 50-vuotiaita tai alle 29-vuotiaita työttömiä työnhakijoita (*sosiaalinen kriteeri*);
- ennen tarjouspyyntöjen tekemistä kaupungin hankintayksiköiden tulee tiedustella toisiltaan vastaavaa tarvetta (*volyymikriteeri*);
- ennen tarjouspyynnön tekemistä kaupungin hankintayksiköiden tulee selvittää, onko soveltuvia yhteishankintayksiköiden kilpailuttamia sopimuksia, joihin kaupungin olisi tarkoituksenmukaista liittyä (*yhteistoimintakriteeri*);
- pienhankinnat tulee lähtökohtaisesti aina kilpailuttaa kysymällä tarjouta ensin Riihimäen kaupungin pienhankintatarjoajarekisteriin ilmoittautuneilta toimijoilta (*avoimuuskriteeri*).
- hankinnan elinkaari (laatukriteeri) tarkoittaa hankinnan kohteelle suunnitteluvaiheessa asetettavia, ominaisuuksiin liittyviä laatuvaatimuksia sekä hankinnan kohteen käyttövaiheen laatuun liittyviä vaatimuksia

### 3.3 Hankintojen suunnitelmällisyys

Riihimäen kaupungin hankintatoimi toimii suunnitelmallisesti. Kukin hankintaprosessi aloitetaan hankintatarpeiden keräämisellä sekä päätöksellä käynnistää hankintas suunnittelu. Hankintas suunnitelmien valmistelua johtavat kunkin toimialan ja toimialueen hankinnoista vastuulliset toimijat.

<sup>3</sup> Tässä yhteydessä on huomioitava myös valtiovarainministeriön vuonna 2013 julkaisema ”Kuntien tehtävien kartoitus” -raportti, jonka mukaan tehtäviä on tunnistettavissa yhteensä 535. Ero palveluluokitukseen selittyy sillä, että valtiovarainministeriön raportissa on tehtäviksi kirjattu ”tehtävät tietopohjaan sillä tasolla kuin lainsäätäjät on ne säädöksiin, kirjannut” (VM 2/2013 s. 14). Näin ollen esimerkiksi JHS 200 palveluluokituksen ensimmäisenä oleva alueiden käytön suunnittelu -tehtävään kuuluva asemakaavoitus -palvelu jakautuu ministeriön raportissa useampaan eri ”tehtävään” tai osatehtävään. Palveluluokituksesta on menossa JHS 200 päivitystyöryhmän ylimääräinen palautepyyntö, joka päättyy 2.6.2019.

Kaupungin hankintatoimen järjestämisessä prosessin edellytetään toimivan seuraavat vaiheet huomioiden:

1. hankintapoliittisten tavoitteiden asettaminen ja päätöksenteko hankintaan ryhtymisestä;
2. markkinakehityksen aktiivisen seurannan järjestäminen;
3. hyvän hankintasuunnittelun ja -valmistelun toteuttaminen;
4. hankintojen suunnittelun kytkentä osaksi toiminnan ja talouden suunnitteluprosessia ja talouden ohjausta;
5. aikataulutuksen ja ajoituksen päättäminen osana hankintasuunnittelua;
6. vastuiden määrittely;
7. sopimusinstrumentin osaaminen ja käyttö;
8. seuranta ja johtaminen; sekä
9. uuteen hankintaan valmistautumisen organisoiminen.

Hankintatoimen toiminnassa on huomioitava, että osa hankinnoista on uusintahankintoja sopimuskauden päättyessä. Näiden osalta kysymys on tietyn väliajoin toistuvasta prosessista, jonka aikataulu sitoutuu aiempaan hankintaan ja sen seurausvaikutuksiin. Tällöin hankinnat toteutetaan hankintakalenteria hyödyntäen.

Vuoden alkupuoliskolla laaditaan analyysi edellisen vuoden hankinnoista (keneltä, mitä ja kustannukset), lisäksi kartoitetaan seuraavana vuonna kilpailutettavat hankinnat ja laaditaan seuraavan vuoden vuosisuunnitelma hankinta-arvoineen tulevien hankintojen kilpailuttamiseksi.

Sen sijaan kun kyse on tilanteesta, jossa kaupungin palvelutuotantoa lähdetään ensimmäistä kertaa ulkoistamaan, poikkeaa prosessi hieman edellisestä. Tällöin edellytetään esiselvitystä ulkoistamisen hyödyistä sekä päätöstä aloittaa kilpailutus kuitenkin siten, että kaupungin tulee varata mahdollisuus myös vetäytyä hankinnasta, mikäli se osoittautuisi taloudellisesti tai laadullisesti epätarkoituksenmukaiseksi. Tällöin tulee kuitenkin huomioida lain ja oikeuskäytännön asettamat reunaehdot hankinnan keskeytykselle.

### 3.4 Hankintojen seuranta ja valvonta

Hankintojen valvonta on osa normaalia sisäisen valvonnan järjestämistä ja täytäntöönpanoa. Valvonta jakautuu tässä tapauksessa sopimuksen noudattamisen valvontaan, palvelun laadun valvontaan sekä kaupungin hankinnasta ja palvelusta vastaavan tahon valvontaan. Valvonnan taso tulee kulloinkin suhteuttaa kussakin hankinnassa potentiaalisesti ilmeneviin riskeihin. Ymmärtämällä kuhunkin hankintaan liittyvät riskit, voidaan osa niistä poistaa, osa vakuuttaa ja osa hyväksyä.

Kaikissa merkittävässä hankintasopimuksissa tulee varmistaa, että niitä koskeviin sopimuksiin sisällytetään laaja tarkastusoikeus, joka mahdollistaa sekä palvelusta vastaavien tahojen että sisäisen tarkastuksen suorittaman valvonnan. Kokonaisuudessaan valvontavastuu kaupungin oman organisaation sisällä tulee olla selkeästi määritelty, jonka lisäksi palveluntuottaja tulee velvoittaa suorittamaan omaa läpinäkyvää valvontaa sekä raportoimaan suorittamastaan valvonnasta kaupungille.

Hankinnoissa tulee ensisijaisesti pyrkiä hankkimaan vaikuttavuutta erilaisten suoritteiden sijaan. Kaupunkilaisten kannalta oleellista on saada aikaan tuloksia ja positiivisia asiakaskokemuksia. Hankintojen vaikuttavuutta tulee seurata palvelujen käyttäjille kohdistettavilla kyselyillä.

Hankinnan voidaan katsoa olevan onnistunut, kun kaupungin tarve on tyydytetty, riskit eivät toteudu ja hankinta tukee kaupungin strategisia tavoitteita.

Valvontaa helpottaa Tilajaavastuu.fi käyttö, jota suositellaan markkinatoimijoille käytettäväksi.

## 4. HANKINTAPOLITIIKAN TOIMEENPANO

### 4.1 Hankintapolitiikan edellyttämät toimenpiteet

Kaupungin hankintapolitiikan edistäminen edellyttää seuraavia toimenpiteitä:

#### I. Hankintatoimen ottaminen kaupungin omaksi toiminnaksi

Riihimäen kaupungin hankintatoimesta ovat käytännössä vastanneet kunkin toimialueen johtavat vi-  
ranhaltijat sekä asiantuntija-apuna kaupungin, seudun kuntien ja terveydenhuoltokuntayhtymän omis-  
taman RHL-Data Oy:n hankinta-asiantuntija ja hankintasihteeri. Kaupungin kehittyessä yhä vahvem-  
min järjestäjäorganisaatioksi on tarkoituksenmukaista kasvattaa kaupungin omaa osaamista hankinto-  
jen suunnittelussa ja toteutuksessa. Tämä ei tarkoita sitä, että kaupunki itse suorittaisi hankintojensa  
kilpailutuksen, vaan kysymys on ennen kaikkea hankintojen koordinaatiosta, jonka osana esimerkiksi  
yhteishankintayksiköitä ja niiden kilpailuttamia sopimuksia voidaan hyödyntää hankinnoissa.

#### II. Sähköisten ratkaisujen käytön laajentaminen

Riihimäen kaupunki linjaa, että hankinnat toteutetaan aina sähköisesti, ellei kyse ole vähämerkityksel-  
liset tavara- ja palveluhankinnat.

#### III. Hankintaohjeiden ja hallintosäännön päivittäminen

Riihimäen kaupunki käynnistää valmistelun hankintaohjeiden ja hallintosäännön päivittämiseksi. Ta-  
voitteena on luoda tehokas toimivaltarakenne, jonka puitteissa strategisesta päätöksenteosta vastaa-  
vat luottamushenkilöt voivat linjata miten hankinnat tulee toteuttaa sekä valvoa, että asetetut poliittiset  
tahtotilat tulevat toteutetuiksi.

### 4.2 Hankintapolitiikan linjaukset ja kriteerien käyttö

#### 4.2.1 Strategia- ja taloudellisuuskriteeriin täytäntöönpano

Riihimäen kaupungin strategia- ja taloudellisuuskriteerien näkökulmasta keskiössä on kaupungin ydin-  
osaamisen tunnistaminen ja tiedostaminen. Taloudellinen tehokkuus voidaan saavuttaa niissä palve-  
luissa, joissa kaupungilla on riittävän korkea osaaminen. Tämä mahdollistaa erikoistumisen ja asiantun-  
tijuuden kehittymisen. Ydinosaaamisen ulkopuolella sen sijaan on tarkoituksenmukaista etsiä tarvittaessa  
vaihtoehtoisia palvelutuotantoratkaisuja joko kuntayhteistyöllä tai hankkimalla palveluja markkinoilta.  
Tässä yhteydessä on kuitenkin huomioitava, että ydinosaaamisen ulkopuolisten palvelujen hankkiminen  
oman organisaation ulkopuolelta luo uutta osaamistarvetta erityisesti hankintojen suunnitteluun, toteu-  
tumiseen sekä toimittajasuhteiden hallintaan ja ennen kaikkea johtamiseen. Vastaavasti sopimusosaa-  
miseen erityisesti erilaisten kaupungin etua turvaavien sopimusehtojen, kannusteiden ja sanktioiden  
suunnittelussa tulee panostaa. Kaupungin tulee myös tunnistaa järjestämistä vastuustaan aiheutuva vii-  
mesijainen tuottamisvastuu, jonka johdosta esimerkiksi valmiussuunnittelussa on otettava huomioon  
mahdollisuus käynnistää palvelutuotanto tilanteessa kuin tilanteessa.

Strategian näkökulmasta kaupungin tulee osana hankintaprosessia pystyä operationalisoimaan se, mitä  
toiminta-ajatuksellamme, strategisella visiollamme sekä arvoilla kunkin hankinnan yhteydessä tarkoite-  
taan. Strategisten tavoitteiden soveltaminen ei kuitenkaan saa johtaa markkinatilanteen vääristämiseen  
tai tiettyjen tarjoajien suosimiseen. Strategisten kriteerien hyödyntämisen tulee näin ollen tapahtua ob-  
jektivisesti ja perustellen asiaa kaupungin lähtökohdista.

Tuottavuus- ja taloudellisuuskysymyksenä kaikki kaupungin hankinnat toteutetaan jatkossa sähköisiä  
ratkaisuja hyödyntäen. Tällä varmistetaan hankintailmoitusten ja saatujen tarjousten laatu ja yhteismi-  
tallisuus sekä vähennetään tarpeetonta fyysisten asiakirjojen käsittelyä. Osana sähköisten työkalujen  
hyödyntämistä laajennetaan tietojärjestelmäratkaisujen hyödyntämistä muun muassa hankintakalente-  
rin ja sopimushallinnan osalta. Näistä edellinen liittyy vahvasti myös hankintojen oikea-aikaistamiseen.

Riihimäen kaupunki pyrkii arvojensa mukaisesti myös hyödyntämään innovatiivisia hankintoja ja niihin liittyviä rahoitusratkaisuja muun muassa uusien strategiansa mukaisten tuotteiden ja palvelujen hankkimiseen, toteuttamaan esikaupallisia hankintoja sekä katalyyttihankintojen (prototyypivaiheessa olevat innovaatiot) edistämiseen.

#### 4.2.2 Ympäristökriteerin täytäntöönpano

Riihimäen kaupungin ympäristöpolitiikalla 2030 "Resurssiviisas Riihimäki" ja toimenpideohjelma vuosille 2018-2021 on käsitelty kaupunginhallituksessa kesäkuussa 2018 ja kaupunginvaltuusto on hyväksynyt sen elokuussa 2018. Ympäristöpolitiikalla toimeenpannaan Riihimäen kaupungin sitoumuksia (Riihimäki-strategia, Fisun-verkosto, Circwaste-hanke) resurssiviisauteen ja kiertotalouteen. Riihimäen kaupunki pyrkii toiminnallaan kohti päästöttömyyttä, jätteenöttömyyttä sekä luonnonvarojen kestävä kuluusta. Ympäristöpolitiikan tavoitteena on, että merkittävät ympäristönäkökohdat, kuten materiaalitehokkuus ja hankinnat, huomioidaan kaupungin omassa toiminnassa erilaisten toimenpiteiden muodossa.

Ympäristöpolitiikan toimenpideohjelman mukaisesti kaupungin oman toiminnan lisäksi kaikissa kaupungin hankinnoissa huomioidaan ympäristönäkökohdat sekä palveluiden tuottajien materiaali- ja energiatehokkuus. Ekohankintaverkoston toimintaan osallistuminen on myös kirjattu ympäristöpolitiikan toimenpideohjelmaan. Hankintojen strategista kehittämistä ja johtamista tulee vahvistaa ja kestävyysnäkökulma kytkeä kaupungin talouden kokonaissuunnitteluun. Hankkijoiden markkinatuntemusta tulee lisätä ennakoivalla vuoropuhelulla mahdollisten toimittajien kanssa ja osaamista tulee lisätä koulutuksella.

Kaikille toimialueille on tarpeen järjestää koulutusta ympäristönäkökohtien huomioimisesta hankinnoissa. Ympäristönäkökohtien huomioimisessa on tärkeää ennakoida ja suunnitella hankinnat riittävällä aikajänteellä. Ajoissa toteutettu suunnittelu ja riittävän väljä aikataulu mahdollistaa mm. kierrätysmateriaalien hyötykäyttökohteiden kartoitukset ja ympäristönäkökohdat laajemmin mahdollistavan yhteistyön eri tahojen kesken.

Valtioneuvoston periaatepäätös kestävien ympäristö- ja energiaratkaisujen (cleantech-hankintojen) edistämisestä julkisissa hankinnoissa sisältää kestäviin valintoihin liittyviä periaatteita, painottaen puhtaisten ratkaisujen hyödyntämistä energia- ja ympäristötavoitteiden saavuttamisessa. Tärkeinä sektoreina mainitaan energia, rakentaminen, kuljetus, jätehuolto ja ruokapalvelut. Periaatepäätös on velvoittava valtion virastoille, mutta toimii suosituksena kunnille, mikä jättää niille enemmän väljyyttä kestävyyskriteerien huomioimiselle hankinnoissaan.

Hankinnan kustannusten arvioimisen ja tarjousten vertailun perusteena voidaan käyttää elinkaarikustannuksia, jotka voidaan jakaa hankintayksikköön ja hankinnan kohteen käyttäjiin kohdistuviin kustannuksiin ja ulkoisiin ympäristövaikutuksiin. Ympäristöjärjestelmät ja ympäristömerkin kriteerit auttavat etenkin tuotteiden ja palveluiden valinnassa. EU:n ympäristökriteerit on asetettu usealle tuoteryhmälle mm. paperituotteet, sähkö, tekstiilit, teiden rakentaminen ja valaistus. Lait ja asetukset velvoittavat ympäristönäkökohtien huomioimiseen tietyissä julkisissa hankinnoissa (esim. tietokoneet ja toimistolaitteet, ajoneuvot ja kuljetuspalvelut, julkiset rakennukset).

Liikenne ja sen vaatiman infran toteuttaminen on yksi merkittävimmistä kaupungin ympäristöä kuormittavista tekijöistä. Hankinnoissa edistetään uusien liikennemuotojen käyttöönoton vahvistamista ja materiaalien kierrätystä. Konkreettisesti tämä tarkoittaa kaupungin autokannan uudistamista mm. sähköautoihin, sähkönsäilytyspisteiden lisäämistä ja käyttämällä ympäristöä vähemmän kuormittavia biopolttoaineita. Rakentamisessa edistetään syntyvien kaivumaiden hyödyntämistä sekä kierrätettävien materiaalien kuten betonimurskeen käyttöä. Joukkoliikenteen käyttöä lisätään eri käyttäjäsegmenttejä palvelevilla tuotteilla ja ympäristökuormitusta vähennetään tehostamalla joukkoliikenteen logistiikkaa.

Rakennuksilla ja rakentamisella on merkittävät ympäristövaikutukset, joita voidaan vähentää mm. energiatehokkuutta parantamalla ja rakentamisen resurssitehokkuutta kasvattamalla. Euroopan komissiolla on vihreän rakentamisen suositukset, joihin perustuvat Ympäristöministeriön suositukset vähähiilisen



rakentamisen hankintakriteereiksi<sup>4</sup>. Vähähiilisen tai ympäristön kannalta kestäväällä tasolla olevan rakentamisen korostaminen ei sulje hankinnoissa pois muita säädöksiä, vaan kriteerit voidaan muodostaa tapauskohtaisesti, kokonaisuuden kannalta tärkeimmät laatuvaatimukset huomioiden ja niiden lisäksi ympäristönäkökulmia korostaen.

#### 4.2.3 Sosiaalisen kriteerin täytöntöönpano

Valtioneuvoston linjauksen 2012 mukaan sosiaalisesti vastuullisten hankintojen tavoitteena on asettaa hankinnan yhteydessä vaatimuksia, joilla saadaan tavaroiden- ja palveluiden toimittajat kunnioittamaan ihmisoikeuksia ja työelämän perusoikeuksia. Sosiaalisten kriteereiden käyttö julkisissa hankinnoissa edellyttää, että niistä on etukäteen ilmoitettu tarjouspyynnössä ja että ne ovat tarjoajia kohtaan tasapuolisia ja syrjimättömiä.

Sosiaalisesti vastuullisissa julkisissa hankinnoissa arvioidaan kustannusten lisäksi myös hankinnan kohteen tai sen tuottamisen vaikutuksia yhteiskunnalle. Sosiaaliset näkökulmat voivat liittyä esimerkiksi työllisyys-mahdollisuuksien luomiseen, turvallisiin työolosuhteisiin ja tasa-arvoiseen palkkaukseen, työehtosopimusten noudattamiseen, esteettömyyteen, eettiseen ja reiluun kauppaan, lainsäädännön ylittäviin ympäristö- ja sosiaalisiin näkökulmiin, ihmisoikeuksien kunnioittamiseen, vastuullisten pienten- ja keski suurten yritysten osallistumismahdollisuuksien turvaamiseen kilpailutuksissa. Vastuullisilla hankinnoilla voidaan myös vaikuttaa markkinoiden toimintaan. Sosiaalisesti vastuullisten tuotteiden ja palvelujen kysynnän kasvaessa niiden tarjonta lisääntyy.

Julkishallinnon vastuulla ovat monet yhteiskunnan keskeiset tehtävät, joiden hankkimiseen käytetään usein merkittäviä rahasummia. Kilpailuttamalla pyritään saamaan paras hinta-laatusuhde verovaroin rahoitettaville hankinnoille. Sen lisäksi kilpailutuksessa on mahdollista huomioida myös vaikeasti työllistyvien työllistäminen ja siten toteuttaa perusoikeuksien, yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden periaatteiden toteutumista työmarkkinoilla. Julkishallinnon tulee olla esimerkkinä yksityisille organisaatioille ja ihmisille osaavasta ja vastuullisesta ostotoiminnasta, ja näin integroida uusia toimijoita yhteiskuntavastuuseen.

Työllistäminen velvoittavana tai laadullisena osana hankintasopimusta, on myös kuntataloudellisesti tehokasta. Vaikuttavuus on jopa parempi kuin suoraan kuntaan työllistettäessä, koska henkilö työllistyy avoimille työmarkkinoille. Työllistämällä on vaikutuksia mm. toimeentulotukimenoihin, sosiaali- ja terveyspalveluiden käyttöön ja työmarkkinatuen kun- taosuuteen. Kunnan verotulot ja ostovoima kasvavat, työttömyyteen liittyvät kustannukset vähenevät ja yrityksiä tuetaan osaavan työvoiman löytämisessä.

Työllistämisvaatimuksen kohteena voivat olla esimerkiksi Nuorisotakuun piiriin kuuluvat nuoret (alle 25-vuotiaat tai vasta ammattiin valmistuneet alle 30-vuotiaat nuoret), vammaiset tai osatyökykyiset henkilöt, maahanmuuttajat tai pitkäaikaistyöttömät. Hankinnan tilaajan tulee määritellä kohderyhmä mahdollisimman tarkasti, jotta hankinnan kohde on soveltuva työllistämiseen liittyvien kriteerien käytölle. On myös tärkeää etukäteen arvioida toimittajien mahdollisuuksia löytää toiminnastaan kohderyhmälle soveltuvia tehtäviä ja huomioida, että samat työllisyyskriteerit eivät sovellu kaikkiin hankintoihin vaan tulee tapauskohtaisesti määritellä, mitkä sosiaaliset näkökulmat ovat merkityksellisiä ja mitä sosiaalisia näkökulmia hankinnalla halutaan edistää.

Hankintaa suunniteltaessa on työllistämistä saatavan hyödyn varmistamiseksi tärkeää huomioida kohteen soveltuvuus työllisyyskriteerien käytölle. Työllistämisehtojen soveltaminen sopii parhaiten työvoimaa vaativiin palvelu- ja urakkahankintoihin, kuten sosiaali- ja terveysalan hankintoihin, rakentamiseen, korjaukseen ja kunnostamiseen liittyviin hankintoihin, kuljetuspalveluhankintoihin sekä sii- vous- ja ateriapalveluiden hankintoihin.

<sup>4</sup> Vähähiilisen rakentamisen hankintakriteerit. Matti Kuittinen & Simon le Roux, Ympäristöopas 2017.

Esimerkiksi pitkäkestoisten palveluhankintojen sopimusehdoissa voidaan velvoittaa työllistämään pitkäaikaistyöttömiä siten, että toimittaja sitoutuu tarjoamaan kokopäiväisen työpaikan vähintään 8 kk:n ajaksi kolmelle henkilölle, jotka ovat työttömyyden perusteella saaneet yli 300 päivää työmarkkinatukea ja ovat siksi kunnan työmarkkinatuen kuntaosuuden piirissä. Vaihtoehtoisesti tiettyyn osaan palvelusuorituksesta tai urakan toteuttamisesta voidaan työllistää kuntaosuuden piirissä olevia niin, että vähintään 50 % kohteen avustavien töiden henkilövahvuudesta on tuki-työllistettyjä.

Valvonnan osalta on perusteltua kirjata omat ehdot hankintasopimukseen ja valvoa asetettujen tavoitteiden toteutumista sopimuskauden aikana. Kunta voi edellyttää toimittajalta selvitystä tarjouspyynnössä kuvattujen sopimusehtojen täyttymisestä, kuten esimerkiksi suunnitelmaa työllistämisestä sopimuskauden aikana ja säännöllistä työllistämistoimien raportointia kyseisellä ajanjaksolla.

Mikäli sopimusehdot eivät täyty, on hankintayksiköllä mahdollisuus käyttää sanktioita, esimerkiksi sopimukseen kirjattua sopimussakkoa tai sopimuksen irtisanomista. Sanktioista on kuitenkin mainittava sopimuksessa. Ensisijaisesti ongelma tulisi kuitenkin pyrkiä korjaamaan yhteistyössä sopimuskumppanin kanssa.

Kunnalla on mahdollisuus kannustaa ja tukea sosiaalista työllistämistä tarjoamalla toimittajalle rekrytointi- ja asiantuntijatuella työllistämisen käytännön toimiin. Kunta voi esimerkiksi avustaa kohderyhmään kuuluvien löytämisessä. Asiantuntijatuella saamisesta on mahdollisuus sopia myös esimerkiksi työvoiman palvelukeskuksen ja TE-toimiston kanssa.

#### 4.2.4 Volyymi- ja yhteistoiminta- sekä avoimuuskriteerin täytäntöönpano

Riihimäen kaupungin sisällä hankintojen koordinointi on keskitetty kaupunginhallituksen toimialalle, joka hankkii käyttöönsä riittävän hankintaosaamisen kaupungin hankintalain 5 § tarkoittamien hankintayksiköiden<sup>5</sup> tueksi. Kaupunki toteuttaa pääsääntöisesti kaikki hankintansa hyödyntäen sähköistä hankintajärjestelmää. Vain erittäin pienissä ja vähämerkityksellisissä hankinnoissa voidaan menettelyä poiketa. Tällöinkin hankinnan suorittajan tulee pystyä perustelemaan hyväksyttävällä tavalla, miksi pääsäännöstä on poikettu. Erityisesti pienhankintojen osalta on myös tiedostettava kilpailutuksen tuoma hyöty, jota varten kaupungissa otetaan käyttöön pienhankintatarjoajarekisteri, jonka kautta aiempaa suurempi osa kaupungin ostoista avataan avoimelle kilpailulle.

Riihimäen hankintayksiköiden tulee tehdä yhteistyötä hankintojen toteuttamisessa. Käytännössä tämä tarkoittaa läpileikkaavien hankintojen tunnistamista ja kilpailuttamista kerralla joko kokonaisulkoistamisina tai toiminnallisina kokonaisuuksina. Mahdollista on, että kaupungin eri hankintayksiköt liittyvät myös yhteishankintayksikön järjestämään kilpailutukseen.

Tietojärjestelmä- ja tietohallintoratkaisuissa tulee ensisijaisesti pyrkiä ulkoisiin palveluratkaisuihin siten, että palvelut, silloin kun ne lainsäädännön puitteissa on mahdollisia, tuotetaan ulkoisista koneista.

#### 4.3 Hankintapolitiikan voimaantulo ja päivittäminen

Kaupungin hankintapolitiikka tulee voimaan valtuuston hyväksymisen jälkeen. Hankintapolitiikan arviointi ja tarkastelu tehdään vähintään kerran valtuustokaudessa.

<sup>5</sup> Hankintalain 5 § 1 mom. 1 kohdan mukaan sen soveltamisalaan kuuluvia hankintayksiköitä ovat kuntien viranomaiset (monijäseniset toimielimet ja yksihenkilöiset viranomaiset) sekä 4 kohdan mukaan julkisoikeudelliset laitokset (kaupungin tytäryhtiöt, joilla ei teollista tai kaupallista luonnetta). Riihimäen kaupungin kaupunkikonserniin kuuluvia hankintayksiköitä näin ollen viranomaisten ohella ovat Riihimäen Tilat ja Kehitys oy, Riihimäen Teatteri oy, Riihimäen Kotikulma oy, RHL-Data oy sekä kaupungin yli 50-prosenttisesti omistamat kiinteistöyhtiöt ja Riihimäen seudun terveyskeskuksen kuntayhtymä. Erityisalojen hankintalain 5 §:ssä on säädetty erikseen mm. vesihuoltolaitoksen ja kaukolämpölaitoksen toimimisesta hankintayksikköinä, joten myös Riihimäen Vesiliikelaitos ja Riihimäen Kaukolämpö oy ovat laissa tarkoitettuja hankintayksiköitä.