

YLÄ-SAVON KOULUTUSKUNTAYHTYMÄN HANKINTASTRATEGIA 2017 – 2021

1. Johdanto
2. Hankintalain yleiset periaatteet
3. Hankintatoiminnan tavoitteet ja päämäärät
4. Hankintatoimen kehittäminen ja riskienhallinta

1. Johdanto
1.1. Toimintaympäristön muutoksen merkitys kuntayhtymän hankinnoissa

Koulutuksen järjestäjien toimintaympäristöissä tapahtuu kiihtyvällä tahdilla muutoksia, jotka pakottavat koulutuksen järjestäjiä muuttamaan ja kehittämään palvelujen tuottamisen tapoja. Hankintastrategiatyöllä pyritään vastaamaan toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten asettamiin haasteisiin.

Koulutuspalvelun monimuotoisuuden toteuttamiseksi kuntayhtymän hankintojen tulee perustua markkinoiden ja teknologian hyödyntämiseen sekä innovatiivisiin ratkaisuihin. Julkisten hankintojen toteuttaminen edellyttää entistä laaja-alaisempaa asiantuntemusta paitsi hankintojen suunnitteluun, myös kaupallisen, kilpailutus- ja sopimusjuridisen asiantuntemuksen näkökulmasta.

Julkisten hankintojen toteuttamiselle asettavat lisääntyviä vaatimuksia myös kansallinen ja kansainvälinen sääntely, sekä kansalaisten arvopohjassa tapahtuvat muutokset. Perinteisten kilpailullisten tavoitteiden lisäksi hankinnoissa painottuvat yhä enemmän ympäristönäkökohtiin ja sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen liittyvät tavoitteet.

1.2. Ylä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintastrategian viitekehys

Hankintastrategialla on tarkoitus ohjata koko kuntayhtymän hankintatoimintaa. Mitä tässä strategiassa todetaan Ylä-Savon koulutuskuntayhtymästä, koskee soveltuvin osin kuntayhtymäkonsernissa toimivaa hankintayksikköä (EduSavo Oy). Tytäryhteisön hankintojen tarkempi johtaminen ja valvonta tapahtuu konserniohjauksen puitteissa siten kuin konsernijohtamisesta on erikseen linjattu.

Hankintatoiminnalla tarkoitetaan tässä strategiassa kaikkia hankintojen ja ostojen suunnitteluun, kilpailuttamiseen sekä hankintojen toteuttamiseen liittyviä toimintoja, mukaan lukien hankintasopimukset ja niiden hallinta (hankinnan elinkaari).

Hankintastrategian tarkoitus on ohjata kuntayhtymän käytännön hankintatoimintaa siten, että

- hankintoja tekevät osaavat ja motivoituneet toimijat
- rutiinihankinnat sujuvat vaivatta ja keskitytään strategiaan hankintoihin
- hankintojen toteutus on kustannustehokasta ja laadukasta
- hankinnoilla edistetään markkinoiden kehittymistä

Strategiassa esitetään hankintalain yleiset periaatteet, hankintatoiminnan tavoitteet ja päämäärät, sekä hankintatoimen kehittäminen ja riskienhallinta. Strategia ohjaa kuntayhtymän hankintatoimintaa pitkällä aikavälillä.

2. Hankintalain yleiset periaatteet

Kaikessa kuntayhtymän hankintatoiminnassa on noudatettava lakia julkisista hankinnoista (1397/2016), Ylä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohjeita ja tätä hankintastrategiaa.

- Hankintatoiminnalla tulee tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa.
- Hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

- Hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen ja ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen.
- Hankinnat on toteutettava tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Hankinnat on pyrittävä järjestämään siten, että mikro- ja pk-yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin.

3. Hankintatoiminnan tavoitteet ja päämäärät

Ylä-Savon koulutus kuntayhtymän hankintastrategialla tavoitellaan suunnitelmallista, koordinoitua ja laadukasta hankintatoimintaa, jolla tuetaan kuntayhtymän strategiaan perustuvien tavoitteiden tehokasta toteutumista. Hankintastrategia tukee osaltaan tehokkaasti myös muiden strategisten tavoitteiden toteutumista kuntayhtymässä (henkilöstöstrategia ja riskienhallinta).

Onnistunut hankintatoiminta sovittaa yhteen:

- asiakastarpeet
- hankintatoiminnan laadulliset ja taloudelliset tavoitteet
- toimittajamarkkinoiden kehittymisen ja tehokkaan hyödyntämisen

Onnistuneen hankintatoimen menestystekijät ovat avoin tiedottaminen ja vuorovaikutus kuntayhtymän ja yritysten välillä.

Kuntayhtymän strategiasta 2017 – 2021 nousevat tavoitteet hankintatoiminnalle eri näkökulmista:

Kuntayhtymän ja yritysten näkökulma (luodaan tehokas ja suunniteltu toimintatapa)

- Käytettävissä olevilla resursseilla saadaan kuntayhtymän tarpeita parhaiten ja edullisimmin vastaavat hankinnat.
- Kuntayhtymä tekee säännöllistä sisäisten palveluiden toteuttamistavan arviointia. Arvioitavia näkökohtia ovat mm:
 - Voiko palvelun toteuttamisen integroida osaksi oppimisympäristöä toteutettavaksi yhteistyössä opetuksen vastualueiden kanssa (sisältykö tuotettava palvelu opetustehtävään)
 - Palvelun toteuttaminen omana työnä edellyttää, että palvelun tuottamisen kokonaiskustannukset ovat selvitetävissä ja kustannustaso ei saa oleellisesti poiketa vastaavien palveluiden markkinahinnasta vastaavalla laatuasteella.
 - Palveluiden laatuvaatimukset ovat samat riippumatta siitä toteutetaanko palvelu omana työnä tai ostopalveluna.
 - Merkittävässä muutostilanteissa (kiinteistöjen rakentaminen, toimipisteiden perustaminen, yms. tilanteet) palveluiden toteuttamistapa (oma työ vs. ostopalvelu) arvioidaan osana muutosprosessia. Näissä tilanteissa toteutustavaksi valitaan kuntayhtymälle kokonaistaloudellisesti edullisin vaihtoehto pitkällä aikajänteellä.
- Kuntayhtymän hankintatoiminnassa hyödynnetään paikallistasosta lähtien toimivia ja monipuolisia toimittajamarkkinoita. Hankintojen valmistelussa huomioidaan PK- ja mikroyritysten mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuihin.
- Hankintaprosessin eri toimijoiden välinen yhteistyö hankintaan liittyvissä asioissa on saumatonta ja tiedonkulku sujuvaa.
- Valtakunnallinen, alueellinen tai seudullinen hankintayhteistyö perustuu saavutettavissa oleviin etuihin ja hyötyihin (hallinnolliset, toiminnalliset ja taloudelliset).
- Asiantuntijayhteistyötä eri toimijoiden välillä hyödynnetään sekä hankintamenettelyssä että hankinnan sisällön määrittelyssä.

Talouden näkökulma (luodaan toimintaedellytykset talouden menojen supistumiseen)

- Kuntayhtymän tehokkaasti järjestetyllä hankintatoiminnalla vahvistetaan taloutta ja parannetaan koulutuksen palvelujärjestelmän toimivuutta.

- Hankintatoiminnassa ennakoidaan ja minimoidaan hankinnan kokonais- ja elinkaarikustannukset.
- Hankinnat ovat kustannustehokkaita ja niiden hinta-laatusuhde on optimoitu. Kuntayhtymässä käytössä olevissa tarjouspyyntömalleissa ohjataan laatu aina huomioimaan tarjouspyynnöissä joko määriteltäessä tarjottavalle tuotteelle/palvelulle vähimmäistaso tai erillisillä pisteytettävillä laatutekijöillä (painoarvo on yleensä välillä 40 – 60 %).
- Hankinnan sisällöstä riippuen pyritään useampivuotiseen sopimuskauten kuitenkin siten, että hankintasopimuksissa sovitaan tarkasteluajankohdat hinnanmuutoksille. Sopimuksien sisältö ja kesto eivät saa johtaa markkinoiden vääristymiseen. Toistaiseksi voimassa olevien sopimusten osalta sopimuksissa tulee olla sopimuksen purkamispykälä, jossa kuntayhtymä voi päättää sopimuksen ilman erillistä syytä sovittavan määräjän kuluessa.

Rakenteiden ja prosessien näkökulma (parannetaan hankintojen laatua)

- Kuntayhtymän hankintatoiminnassa optimoidaan oman hankintatoiminnan ja laajemman hankintayhteistyön tuottavuus.
- Hankintaan liittyvät toimivaltuudet ja vastuut ovat selkeät ja kaikkien toimijoiden tiedossa koko hankintaprosessin ajan.
- Kaikki hankintatoimijat suorittavat hankintansa siten, että strategiassa määritelty kuntayhtymän etu on huomioitu.
- Hankintaprosessi on suunnitelmallinen ja ennakoiva.
- Hankintaprosessi pitää sisällään hankintatarpeen ja mahdollisen yhteiskäytön arvioinnin, hankinnan suunnittelun, kilpailuttamisen ja täytäntöönpanon.

Henkilöstönäkökulma (ylläpidetään ja kehitetään ammattitaitoa)

- Kuntayhtymän hankintatoiminnassa varmistetaan henkilöstön riittävä hankintamenettely- ja sisältöosaaminen sekä markkinoiden tuntemus.
- Hankintatoiminnalla edistetään henkilöstön toiminnan tuottavuutta ja toiminnan edellytyksiä.

Sosiaalinen ja vastuullinen näkökulma (avoin ja luotettava toimija)

- Kuntayhtymä noudattaa avoimuuden, yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden periaatteita hankinnoissa.
- Kestävän kehityksen ja ympäristön merkitystä painotetaan hankinnoissa.
- Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä on luotettava ja ennakoiva hankkija, joka suorittaa hankinnat oikein ja suunnitelmallisesti.

4. Hankintatoimen kehittäminen ja riskienhallinta

4.1 Vahvistetaan hankintojen suunnitelmallisuutta:

- Luodaan ja kehitetään työkäytänteitä ja –välineitä, joilla toteutetaan pitäjänesteistä, suunnitelmallisia ja ennakoivia hankintoja.
- Panostetaan aktiiviseen hankintaohjaukseen ja hankintatoimijoiden osaamiseen.
- TTS:n valmistelun yhteydessä laaditaan osaamisalueilla/tulosyksiköissä hankintasuunnitelma aikatauluineen seuraavan vuoden kansallisen ja EU-kynnysarvon ylittävistä tavara- ja palveluhankinnoista sekä vuosittaisista toiminnan ylläpitoon liittyvistä hankinnoista. Hankintasuunnitelmassa esitetään myös hankinnan rahoittaminen (investointi/käyttötalous/leasing).

4.2 Laajennetaan yhteishankintojen ja organisaatiossa keskitetysti toteutettavien hankintojen käyttöä:

- Lisätään yhteistyötä hankintatoimijoiden välillä koko kuntayhtymässä, erityisesti hankintojen yhdistämisen muodossa.
- Hyödynnetään KL-Kuntahankinnat Oy:n ja IS-Hankinta Oy:n kilpailuttamia puitesopimuksia erityisesti volyymihankinnoissa.

4.3 Vahvistetaan hankintasopimusten hallintaa, seurantaa ja tiedonkulkua:

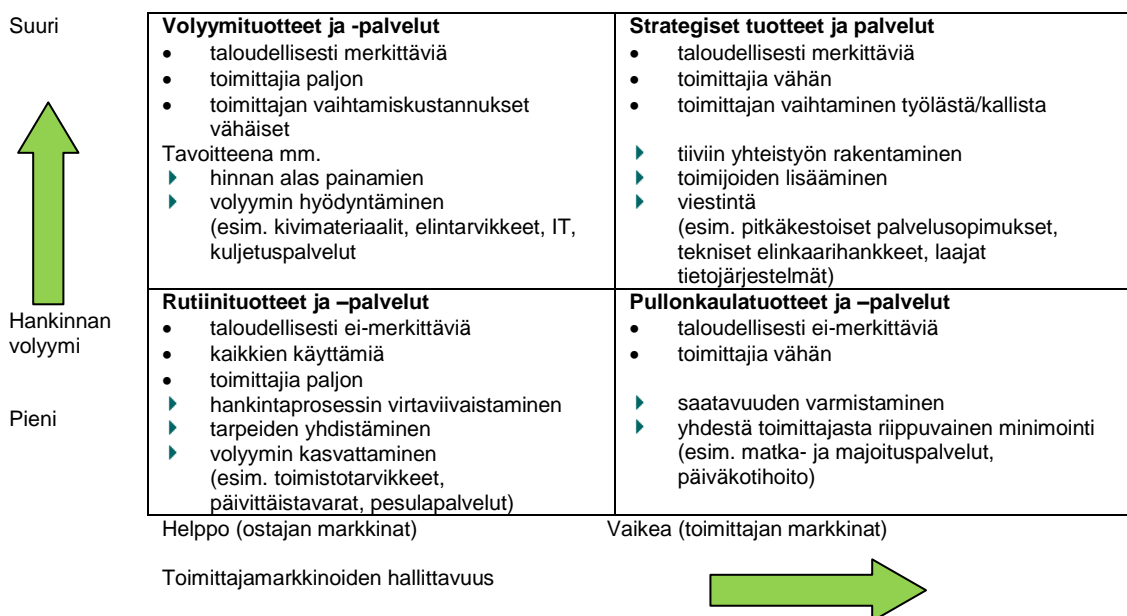
- Hankintasopimusten seurannassa ja hallinnassa on jokaisella osaamisalueella/tulosyksikössä selkeä vastuutaho.

- Tarjouskilpailuissa jo tarjouspyyntövaiheessa liitetään pääsääntöisesti kuntayhtymän hankintasopimusluonnos ja keskeiset sopimusehdot. Toimittajan tarjoamaa sopimus pohjaa tai –ehtoja voidaan käyttää hankinnoissa vain poikkeuksellisesti.
- Tiedonkulku eri hankintatoimijoiden välillä on joustavaa ja sujuvaa, ja organisaation sisäinen tietojen tallentaminen yhdenmukaista.
- Hankinta-asiakirjat ja –sopimukset tallennetaan M-Files-järjestelmään.
- Hankintapäätökset tehdään sähköisellä järjestelmällä. Hankintapäätöksestä on annettava tarjoajille muutoksenhakuosoitus.
- Hankintavaltuudet määritetään vuosittain hyväksyttävässä talousarvion täytäntöönpano-ohjeessa.

4.4 Työkalut hankintojen strategiseen luokitteluun:

4.4.1 Ostoportfolioanalyysi

Hankintojen strategisen johtamisen avuksi hankinnat luokitellaan yleisesti alla olevan nelikenttämallin mukaisesti (Peter Kraljic, 1983: Purchasing must become supply management. Harvard Business Review).



Kraljicin mallissa, jota kutsutaan myös ostoportfolioksi, hankintakategoriat eli erilaiset hankittavat tuotteet ja palvelut sijoitetaan nelikenttään, jossa on kaksi ulottuvuutta. Mallissa nimenomaan tarkastellaan tuotteita tai tuoteryhmiä – ei toimittajia (hankintojen sijoittuminen nelikenttään). Portfolion lähtökohtana on, että hankittavat tuotteet eivät ole samanarvoisia ja että eri tuotekategoriat edellyttävät erityyppisiä strategioita ja toimintamalleja.

Pystyakseli kuvaa kunkin hankintakategorian tulosvaikutusta ja tärkeyttä ostavan organisaation kannalta, toisin sanoen sitä, kuinka merkittävä kyseinen hankinta on ostavalle organisaatiolle.

Vaaka-akseli kuvaa toimittajamarkkinoiden luonnetta, jota arvioidaan kunkin tuote/palvelukategorian osalta erikseen. Mitä enemmän markkinoilla on toimittajia, sitä enemmän on kilpailua. Myyjän markkinat kuvaavat tilannetta, jossa myyjäyryksiä on harvassa eikä tarjontaa juuri ole.

Strategisesti merkittävillä hankinnoilla tarkoitetaan pitkäaikaisesti ja merkittävästi budjettia sitovia hankintoja, jotka toteuttamismuotonsa tai taloudellisen painoarvonsa vuoksi taikka muulla tavoin vaikuttavat huomattavasti organisaation muihin strategisiin toimintoihin sekä toimintavaihtoehtoihin.

4.4.2 Pareton laki eli 80/20 sääntö, tunnetaan myös ABC-analyysinä

ABC-analyysillä tuotteet/nimikkeet luokitellaan niiden tärkeyden mukaan. Se soveltuu yhtälailla asiakkaiden, toimittajien kuin tuotteiden luokitteluun. Lähtökohtana on se, että muodostettavat ryhmät eivät ole samanarvoisia keskenään.

ABC-analyysin perusajatus tuotteita hankittaessa jaotella ne ostovolyymiin mukaisesti ryhmiin ja kohdistaa kuhunkin ryhmään erilaisia toimenpiteitä. Tyypillisesti ABC-jaottelussa tuotteet jakautuvat suunnilleen 80-20 säännön mukaisesti. Jaottelu voi olla esimerkiksi neliluokkainen, jolloin tuotteet voivat jakautua esimerkiksi seuraavasti:

- A-tuotteita on 15 % nimikkeistä ja ne vastaavat 80 % ostovolyymista
- B-tuotteita on 20 % nimikkeistä ja ne vastaavat 10 % ostovolyymista
- C-tuotteita on 25 % nimikkeistä ja ne vastaavat 7 % ostovolyymista
- D-tuotteita on 40 % nimikkeistä ja ne vastaavat 3 % ostovolyymista

Tuotteiden luokittelun kautta voidaan esimerkiksi karsia nimikkeistöä tai keskittyä hankinnoissa oleellisiin tuotteisiin. Tarpeettomien ja etenkin rinnakkaistuotenumikkeiden karsiminen vähentää automaattisesti toimitus-, varastointi- ja laskunkäsittelykustannuksia. Tuotevalikoiman tasainen kasvaminen huomaamatta lisää sekä näkyviä että piileviä kustannuksia.

Organisaatioissa hankintatoimen kehittäminen yleensä aloitetaan juuri eri muuttujiin perustuvalla ABC-analyysillä sekä sitä täydennetään ostoportfolioanalyysillä.

4.5 Hankintastrategian toimeenpano ja seuranta:

- Kuntayhtymän johto seuraa ja kehittää hankintojen toteutusta strategian tavoitteiden mukaisesti.
- Strategian päivitystarkastus tehdään kuntayhtymän strategian päivityksen yhteydessä.

4.6 Hankintaosaamisen ylläpito:

- Hankintojen suunnittelussa ja sisältömäärittelyissä tarvittavan substanssiosaamisen sekä hankinnan toteuttamisessa tarvittavan kaupallisen, kilpailutus- ja sopimusjuridisen asiantuntemuksen merkitys on kasvanut. Hankintatoimi on keskeisellä sijalla tuottavan ja taloudellisen toiminnan edellytyksiä rakennettaessa. Kilpailutuksen tavoitteena tulee olla laadukas tavara tai palvelu sekä hinnaltaan ja ehdoiltaan hyvä hankintasopimus, jonka kilpailuttamisessa mm. ostovolyymi on hyödynnetty parhaalla mahdollisella tavalla.
- Jatkuvasti uudistuvan lainsäädännön lisäksi hankkijan on kyettävä tunnistamaan ja määrittelemään omat tarpeensa riittävän täsmällisesti sekä hahmottamaan erilaiset hankintavaihtoehdot. Hankkijan on hyvä tuntea markkinat ja toimialojen toimintalogiikat kilpailutilanteen hyödyntämiseksi. Tämän lisäksi hankkijan olisi kyettävä huomioimaan muutkin hankinnoille asetettavat erilaiset esim. ympäristönäkökohtiin tai sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen liittyvät tavoitteet.
- Uuden hankintalain myötä osaamisen painopistettä tulee laajentaa juridisen osaamisen ja kilpailutusvaiheen lisäksi toimituksen hallintaan, uusien kilpailutusmallien, sähköisten työvälineiden käyttöön sekä ympäristöystävällisiin ja innovatiivisiin hankintaratkaisuihin.
- Hankintaprosessiryhmä kehittää ja ylläpitää tarjouspyyntö- ja sopimusmalleja hankintojen käytännön toteuttamisen tueksi.

4.7 Riskienhallinta:

- Hankintatoimella on kriittinen rooli tunnistaa ja hallita toimitusketjuun ja toimittajiin liittyviä riskejä. Hankintatoimen osalta riskienhallinnan tulisi kattaa kaksi näkökulmaa; toimittajakohtaiset riskit sekä koko toimitusketjun ja hankintatoimen riskit. Erityisesti valittaessa uusia toimittajia riskit tulisi kartoittaa kattavasti, ja samoin olemassa olevien toimittajien osalta riskit tulisi säännöllisesti uudelleen kartoittaa, jotta riskialttiimmat toimittajayritykset on tunnistettavissa, ja riskejä voidaan vähentää.
- Hankintoihin liittyy suoria taloudellisia ja toiminnallisia riskejä sekä imagoriskejä. Hankintoja kilpailutettaessa riskit arvioidaan tapauskohtaisesti, ja niihin varaudutaan jo kilpailutuksia ja sopimuksia suunniteltaessa mm. erilaisin sanktiolausekkein ja muilla räätälöityillä sopimuksellisen riskienhallinnan keinoilla. Riskienhallinnalla pyritään ennalta ehkäisemään sopimuskauden aikaisia sopimushäiriöitä ja laatuongelmia.
- Riskinä on myös, että hankintaohjeita ja muita hankintoihin liittyviä menettelyitä ei noudateta.