

Hallintosääntömuutos: Hankintapalvelut ja hankintavaltuudet

KH 03.11.2025 § 432
136/00.01.01.00.00/2022

Valmistelija

Vs. hallintojohtaja-kaupunginlakimies Roosa Aaltonen
roosa.aaltonen@savonlinna.fi, p. 050 401 7788
Hankintapäällikkö Mika Purmonen
mika.purmonen@savonlinna.fi, p. 050 479 2570

Selostus

Kaupungin hallintosäännön 75 §:n mukaan tekninen toimiala huolehtii hankintatoimesta (hankintapalveluista): *Hankintatoimi vastaa mm. kokonaisvaltaisesti kaupungin tavara- ja palveluhankintojen kilpailuttamisesta, yhteishankinnoista ja niitä koskevien hankintasopimusten valvonnasta, hankintojen kehittämisestä, hankintaohjeiden laatimisesta ja hankintoihin liittyvän asiantuntija-avun antamisesta. Hankintatoimi toimii myös seudullisen hankintatoimen järjestämistä koskevaan yhteistoimintasopimukseen perustuen julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) 11 §:n tarkoittamana yhteishankintayksikkönä. Hankintatoimi voi myös tuottaa hankintapalveluja kuntalain mukaisesti isäntäkuntamallilla muille peruskunnille. Hankintavaltuudet on määritelty hallintosäännön luvussa 11.*

Tosiasiassa hankintavaltuudet on määritelty hallintosäännön 12 luvun 77 §. Hankintavaltuuksilla tarkoitetaan oikeutta tehdä hankintoja kaupungin nimissä. Toimivalta hankinnoista päättämiseen jakautuu kaupunginhallituksen, lautakuntien, kaupunginjohtajan, toimialajohtajan, tulosalueen ja tulosityksikön esimiehen sekä hankintapäällikön kesken riippuen hankinnan arvosta (euromääräinen raja) ja tyypistä (tavara/palvelu/rakennusurakka).

Lisäksi hallintosäännön 76 §:ssä on määräykset hankintapäällikön tehtävistä, joiden mukaan hankintapäällikkö mm. valmistelee kaupungin hankintaohjeen. Kaupungin voimassa oleva yleinen hankintaohje on hyväksytty kaupunginhallituksessa 4.2.2019 § 40.

Hankintaohjeessa ei ole määritelty miten työnjako hankintapalveluiden ja toimialojen kesken jakautuu. Ohjeen mukaan hankintapalvelut avustaa hankinnoissa tarpeen mukaan. Tarkoituksenmukaista olisi, että hankintapalvelujen tarjoamaa asiantuntija-apuja hankintojen toteuttamisessa hyödynnettäisiin jatkossa enemmän ja siirryttäisiin ns. keskitettyihin hankintapalveluihin.

Hankintaprosessia erillishankintojen osalta ehdotetaan muutettavaksi niin, että tietyn euromääräisen rajan ylittyessä hankinnasta tulee tehdä ensin sisäinen hankintapäätös, jolla päätetään hankinnan toteuttamisesta ja annetaan evästystä hankinnan suunnitteluun. Tämä sisäinen hankintapäätös on hankinnan valmistelua, eikä sillä

ole oikeusvaikutuksia. Tämän sisäisen hankintapäätöksen perusteella hankintapalvelut lähtee toteuttamaan hankintaa, eli hankintapalvelut vastaa mm. tarjouspyynnön laatimisesta ja julkaisemisesta, tarjoajien kelpoisuuden arvioinnista ja varsinaisen hankintapäätöksen tekemisestä. Tuo varsinainen hankintapäätös olisi ulkoinen hankintapäätös, jolla tarkoitetaan hankintalain 123 §:n mukaista päätöstä, jolla on vaikutusta ehdokkaiden ja tarjoajien asemaan. Kuvaus kaupungin nykyisestä hankintaprosessista sekä ehdotus uudeksi hankintaprosessiksi on oheismateriaalina.

Yhtenä uuden hankintaprosessin etuna on päätöksen tekemisen siirtyminen hankintaprosessin alkupäähän, jossa toimielimet voivat tosiasiallisesti vaikuttaa hankinnan lopputulokseen. Tämä päätös on sisäinen hankintapäätös. Vanhassa mallissa varsinaisen hankintapäätöksen tekeminen toimielimessä ei anna päättäjille mahdollisuutta vaikuttaa hankinnan lopputulokseen millään tavalla, koska päätös tulee tehdä tarjouspyynnössä ilmoitettujen vertailuperusteiden sekä hankintalain mukaisesti. Varsinainen hankintapäätös on itse asiassa vain tekninen toimi, jossa ei ole enää tosiasiallista mahdollisuutta vaikuttaa hankinnan lopputulokseen, koska varsinainen vaikuttamismahdollisuus on hankintaprosessin alkuvaiheessa.

Toisena uuden hankintaprosessin etuna voidaan pitää ulkoisen hankintapäätöksen tekemisen keskittämistä hankintapalveluihin, koska tämä nopeuttaa huomattavasti hankintaprosessin etenemistä. Lisäksi hankintapäätöksen tekemisen keskittäminen hankintapalveluihin vähentää riskiä, että päätökseen vaikuttaa ja päätöksessä tulee mainittua muitakin tekijöitä kuin tarjouspyynnössä ilmoitetut valintaperusteet. Näin voidaan minimoida riskit mahdollisista markkinaoikeusvalituksista sekä vältetään myös mahdolliset esteellisyysongelmat. Uuden prosessin etu on myös se, että tilaajavastuulain mukaisten veloitteiden seuranta siirtyy hankintapalveluille.

Jotta uusi prosessi voidaan ottaa käyttöön, on hallintosäännön 77 § (hankintavaltuudet) muutettava. Samalla hallintosääntöä ehdotetaan muutettavan lisäksi 75 §:n viimeisen kappaleen osalta, jossa kaupungin hankintapalvelut on kuvattu.

Hallintosääntömuutosten lisäksi uuden toimintamallin käyttöön ottamiseksi ja jalkauttamiseksi organisaatiossa kaupungin yleistä hankintaohjetta tulee muuttaa. Toimivalta hallintosäännön muuttamiseen on kaupunginvaltuustolla ja hankintaohjeen hyväksymiseen on kaupunginhallituksella.

Ehdotetut muutokset hallintosääntöön

10 luku

75 § Tekninen toimiala

Ehdotus uudeksi määräykseksi (muutokset punaisella):

Toimiala huolehtii julkisista kuljetuspalveluista, hankintapalveluista ja kaupungin tuottamista ruoka- ja siivouspalveluista.

Hankintapalvelut vastaa mm. kokonaisvaltaisesti kaupungin hankintojen toteuttamisesta ja koordinoinnista, sopimus- ja toimittajahallinnasta, yhteishankinnoista ja niitä koskevien hankintasopimusten valvonnasta, hankintojen kehittämisestä ja valvonnasta sekä hankintaohjeiden laatimisesta ja hankintoihin liittyvän asiantuntija-avun antamisesta. Hankintapalvelut toimii myös seudulliseen yhteystoimintasopimukseen perustuen hankintarenkaana. Hankintapalvelut voi myös tuottaa hankintapalveluja kuntalain mukaisesti isäntäkuntamallilla muille peruskunnille. Hankintavaltuudet on määritelty hallintosäännössä.

12 luku

77 § Hankintavaltuudet

Ehdotus uudeksi määräykseksi (muutokset punaisella):

Hankintavaltuuksilla tarkoitetaan toimielimen tai viranhaltijan oikeutta tehdä hankintapäätöksiä kaupungin nimissä. Hankintavaltuudet määrittelevät, kuka saa päättää hankinnan toteuttamisesta, millä euromääräisillä rajoilla ja missä vaiheessa hankintaprosessia päätös tehdään.

Hankittavan tavarán/palvelun arvonlisäverottoman kokonaisarvon ylittäessä 200 000 € ja hankittavan urakan arvonlisäverottoman kokonaisarvon ylittäessä 500 000 € hankintavaltuudet jakautuvat sisäiseen ja ulkoiseen hankintapäätökseen. Sisäisellä hankintapäätöksellä tarkoitetaan toimialan päätöstä hankinnan käynnistämisestä ja hyväksymisestä kaupungin sisäisessä päätöksenteossa. Ulkoisella hankintapäätöksellä tarkoitetaan hankintalain mukaisesti kilpailutuksen tai muun hankintamenettelyn perusteella tehtävää päätöstä hankintamenettelyn toteuttamisesta ja sopimuksen tekemisestä valitun toimittajan kanssa sekä muuta hankintamenettelyssä tehtävää ratkaisua, jolla on vaikutusta ehdokkaan tai tarjoajan asemaan.

Toimivalta sisäisen hankintapäätöksen tekemiseen on toimialan lautakunnalla toimialaansa koskevien hankintojen ja kaupunginhallituksella keskushallintoa koskevien hankintojen osalta. Toimivalta ulkoisen hankintapäätöksen tekemiseen edellä mainittujen hankintojen osalta on hankintapäälliköllä.

Muilta osin hankintavaltuudet ovat:

1. kaupunginjohtajalla, toimialajohtajalla/vastuualuejohtajalla toimialaansa koskevien hankintojen osalta sikäli, kun sitä ei ole

määrätty muiden viranhaltijoiden toimivaltaan tässä hallintosäännössä, joiden arvonlisäveroton kokonaisarvo on enintään tavara- ja palveluhankinnoissa 200 000 € rakennusurakoissa 500 000 €

2. tulosalueen esihenkilöllä tulosaluettaan koskevien hankintojen osalta, joiden arvonlisäveroton kokonaisarvo on enintään tavara- ja palveluhankinnoissa 60 000 € rakennusurakoissa 150 000 €

3. tulosyksikön esihenkilöllä tulosyksikköään koskevien hankintojen osalta, joiden arvonlisäveroton kokonaisarvo on enintään tavara- ja palveluhankinnoissa 30 000 € rakennusurakoissa 75 000 €

4. hankintapäälliköllä seudullisten yhteishankintojen ja kaupungin useamman toimialan yhteishankintojen osalta.

Näiden hankintojen osalta toimivalta ulkoisen hankintapäätöksen tekemiseen on hankintavaltuudet omaavan tahon lisäksi hankintapäälliköllä.

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 132 §:n mukaisen hankintaoikaisun käsittelee ulkoisen hankintapäätöksen tehneen viranhaltijan esihenkilö.

Voimassa olevan leasingrahoituksen puitesopimuksen piiriin kuuluvien hankintojen rahoitusleasingin käyttämisestä päättää se viranomainen, joka päättää hankinnasta.

Hallintosäännön 77 §:stä poistettaisiin seuraavat määräykset:

- kaupunginhallitus päättää sosiaali- ja terveystalouden hankinnasta.

Perustelu: Kyse on palvelun hankinnasta, joka määräytyy normaalisti hankintavaltuuksien mukaan.

- Hankintapäätöksiä koskeva otto-oikeus on ao. lautakunnalla/kaupunginhallituksella. Otto-oikeus ei koske arvonlisäverottomalta arvoltaan alle 30 000 € hankintoja.

Perustelu: Kuntalain ja hallintosäännön 34 §:n mukaiset määräykset otto-oikeudesta koskevat normaalisti myös hankintapäätöksiä. Ei ole perustetta rajata tiettyjä päätöksiä otto-oikeuden ulkopuolelle.

Selvyyden vuoksi todetaan, että hankintavaltuuksien rajoja ei ehdoteta muutettavaksi.

Vaikutustenarviointi

Hankintaprosessin uudistamisen, johon hallintosääntömuutos liittyy, tavoitteena on selkeyttää hankintaprosessin päätöksentekoa, vahvistaa hankintapalveluiden roolia ja asiantuntijuutta, parantaa hankintojen läpinäkyvyyttä ja lainmukaisuutta sekä nopeuttaa hankintojen läpimenoaikaa.

Taloudelliset vaikutukset:

Hankintapalveluiden keskittäminen ja ammattimainen kilpailutus lisäävät kustannustehokkuutta ja parantavat hankintojen laatua. Lisäksi valitus- ja oikeudenkäyntiriskien väheneminen vähentää mahdollisia ylimääräisiä kustannuksia ja vahvistaa prosessin ennakoitavuutta.

Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset:

Organisaation työnjako selkeytyy, kun hankintaprosessi jaetaan sisäiseen ja ulkoiseen hankintapäätökseen, mikä tuo läpinäkyvyyttä ja selkeitä vastuuta eri toimijoille. Hankintojen keskittäminen hankintapalveluille nopeuttaa prosessia ja vähentää päällekkäisyyksiä, mutta muutos edellyttää tehokasta muutosjohtamista, erityisesti koulutusta ja viestintää toimialoille. Alkuvaiheessa toimialoilla voi esiintyä sopeutumishaasteita, mutta pitkällä aikavälillä uudistus parantaa tehokkuutta ja yhtenäistää toimintatapoja. Lisäksi tilaajavastuulain veloitteiden seuranta siirtyy hankintapalveluille, mikä vahvistaa lainmukaisuutta ja vähentää riskejä. Samalla hankintalain noudattaminen paranee, kun päätöksenteko perustuu selkeisiin ja yhdenmukaisiin menettelyihin.

Yritysvaikutukset:

Hankintojen keskittäminen selkeyttää hankintaprosessia ja varmistaa kilpailuttamismenettelyjen ja toimintaveloitteiden noudattamista, joka lisää hankintojen avoimuutta ja tarjoajien tasapuolisuutta ja syrjimättömyyttä.

Hankintaprosessin uudistamisella ja siihen liittyvällä hallintosääntömuutoksella ei arvioida olevan erityisiä kuntalais-, ympäristö- tai lapsivaikutuksia.

Toimivalta	Kuntalaki 39 §
Esittelijä	Kaupunginjohtaja Hämäläinen Markus
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus päättää esittää kaupunginvaltuustolle, että valtuusto hyväksyisi hallintosäännön muuttamisen selostusosassa kuvatuin tavoin siten, että muutos tulee voimaan 1.12.2025.
Päätös	Päätösehdotus hyväksyttiin.
Tiedoksi	Hankintapäällikkö
Toimenpiteet	Kaupunginvaltuusto