

KOUVOLA

KOUVOLAN KAUPUNGIN HANKINTAOHJELMA 2026-2029



Sisällysluettelo

1	JOHDANTO JA TAUSTAA.....	1
1.1	Kaupunkistrategia.....	1
1.2	Hankintojen paikallisuus	2
1.3	Hankintalaki.....	3
1.4	Hankintalain uudistus ja vaikutukset 2026 – keskeisimmät ennakoidut muutokset.....	3
1.5	Vaikutukset Kouvolaan	4
2	HANKINTOJEN PAIKALLISUUS JA ELINVOIMAPOLITIikka.....	5
3	HANKINTOJEN OSTOLASKUDATA JA PAIKALLISUUSASTE	6
4	HANKINTAOHJELMAN PÄÄMÄÄRÄT JA TOTEUTTAMISEN KEINOT, MITTARIT JA SEURANTA	7
4.1	Kaupungin ostot tukevat Kouvolan alueen elinvoimaa	8
4.1.1	Paikallisuuden huomiointi erityisesti pienhankinnoissa	8
4.1.2	Markkinavuoropuhelujen vahvistaminen	9
4.1.3	Kilpailun lisääminen	9
4.1.4	Paikallisuusasteen kehittäminen.....	9
4.1.5	Saavutettavuus ja avoimuus	10
4.1.6	Yhteistyön vahvistaminen yritysten kanssa	10
4.1.7	Päämäärän analyysi	10
4.1.8	Strateginen merkitys.....	10
4.2	Korkeatasoinen hankintaprosessin valmistelu	11
4.2.1	Painopiste hankinnan suunnitteluun ja osallistamiseen.....	12
4.2.2	Ennakoiva suunnittelu ja sopimusjatkuvuuden varmistaminen.....	12
4.2.3	Vahvistetaan kaupungin sisäistä prosessia.....	12
4.2.4	Huoltovarmuuden huomiointi osana valmistelua	13
4.2.5	Vaikutusarvioinnit (EVA, yritysvaikutukset, LAVA)	13
4.2.6	Hankintaohjeistuksen kehittäminen ja toimeenpano.....	13
4.2.7	Päämäärän analyysi	13
4.2.8	Strateginen merkitys.....	14
4.3	Kaupungin eri toimialoille vahvistetaan hankintaosaamista.....	14
4.3.1	Hankintakoulutusten systemaattinen toteuttaminen	14
4.3.2	Hankintafoorumien käyttöönotto ja hyödyntäminen.....	15
4.3.3	Osaamisen seuranta ja arviointi.....	15
4.3.4	Päämäärän analyysi	16
4.3.5	Strateginen merkitys.....	16
5	HANKINTAOSAAMISEN LISÄÄMINEN YLEISESTI	16
5.1	Hankintojen vaikuttavuuden kehittäminen.....	16

6	STRATEGISET HANKINNAT – MÄÄRITELMÄT	17
6.1	Suuri taloudellinen ja strateginen vaikuttavuus (TS2)	18
6.2	Merkittävä strateginen vaikuttavuus (S2)	18
6.3	Merkittävä taloudellinen vaikuttavuus (T2).....	19
6.4	Pieni vaikuttavuus (TS1).....	19
7	HANKINTAOHJELMAN TOIMEENPANO JA SEURANTA	19

1 JOHDANTO JA TAUSTAA

Kouvolan kaupunkistrategia tähtää talousalueen elinvoiman ja hyvinvoinnin kasvuun. Hankintaohjelma tukee kaupunkistrategiaa ja sen päämäärät edistävät strategian tavoitteita. Hankintaohjelma huomioi myös kaupungin kehittämisen näkökulmasta erityisesti paikallisia ja seudullisia elinvoimatekijöitä ja valmistelussa on osallistettu seudun yrittäjiä sekä kuntapäätäjiä.

Hankintaohjelmassa määritellään kaupunkikonsernille keinoja, joilla strategisia tavoitteita edistetään. Hankintaohjelmaa tarkastellaan ja päivitetään tarpeen mukaan suunnitelmakauden 2026-2029 aikana. Kevään 2026 aikana on ollut ajankohtaisena myös kaupungin ja yrittäjäjärjestöjen elinvoimalupaus, joka mahdollisuuksien mukaan pyritään huomioimaan hankintaohjelmassa siten, että molempien asiakirjojen kirjaukset ovat samassa linjassa kaupungin elinvoimakysymyksissä.

Hankintaohjelman päivitykseen on osallistunut laaja toimijoiden edustus: luottamushenkilöt valtuustoryhmittäin, Kouvolan yrittäjäjärjestöjen edustus eturyhmän ja hankintojen yhteistyöryhmän kautta, Kinnon asiantuntija sekä Kouvolan kaupungin toimialojen palveluja edustavat viranhaltijat, jotka valmistelevat tai tekevät hankintoja palveluyksiköissään.

Hankintaohjelma on kaupunginhallitukselle hankintojen johtamisväline: ohjelmassa ei linjata palvelujen järjestämistä tai yksittäistä tapaa tehdä kilpailutuksia, vaan siinä keskitytään hankintojen johtamiseen ja vaikuttavuuteen.

Ohjelmassa määritellään kaupunkistrategiaa tukevat hankintojen päämäärät, tavoitteet, toimenpiteet/keinot ja seurannan mittarit ohjelmakaudelle 2026 – 2029. Hankintaohjelma koskee soveltuvin osin koko kaupunkikonsernia.

Taulukossa 1 on esitetty Kouvolan kaupungin asiakirjojen ohjausvaikutukset hankintamenettelyssä. Huomiona toki se, että näiden ylätasolla toimintaa ohjaa aina ensisijaisesti ajantasainen hankintalainsäädäntö.

Taulukko 1 Hankintojen ohjaus

Ohjaava asiakirja	Ohjausvaikutus
Kaupunkistrategia	Visio – Mitä haluamme olla? Mitä tavoitellaan?
Hankintaohjelma	Miten hankinnat toteutetaan, jotta ne toteuttavat kaupunkistrategiaa <ul style="list-style-type: none"> konkreettiset kehittämispäämäärät, tavoitteet, toimenpiteet ja mittarit
Hallintosääntö ja delegointipäätökset	Hankintoja koskeva toimivalta
Hankintaohje ja -käsikirja	Hankintoja koskevat määräykset ja toimintaohjeet

1.1 Kaupunkistrategia

Kaupunkistrategiassa (2025 – 2029) strategisiksi painopisteiksi on määritelty lapset, nuoret, sekä yritykset. Lasten ja nuorten kautta elinvoiman ja hyvinvoinnin vahvistamisessa keskiössä on laadukkaat ja hyvinvointia tukevat palvelut. Yritystoiminnan tukeminen ja erityisesti sen vahva vaikutus koko kaupungin elinvoimaan on keskeinen painopiste.

Kaupunkistrategiassa on linjattu vahvasti kaupungin arvoja ja toimintatapoja. Julkiset hankinnat korostuvat kaupungin toimintatavoissa:

Tasapainoinen talous

Varmistamme kilpailukykyisen verotuksen, kohtuulliset asumiskustannukset ja palvelujen hinnat. Päätösten vaikutukset arvioidaan ennakolta, investoinnit mitoitetaan realistisesti ja hankinnoilla tuetaan paikallisuutta ja resurssiviisautta.

1.2 Hankintojen paikallisuus

Hankintojen paikallisuus on keskeinen painopiste Kouvolan hankintojen tekemisessä. Vuoden 2026 alusta kaupunkiorganisaatiossa on otettu käyttöön teknisiä ratkaisuja ja seurantakeinoja hankintojen viranhaltijapäätöksiin (viranhaltijoiden tekemät hankintapäätökset, päätösmallipohjat ja paikallisen hintavertailun seuranta) ja jatkossa päätöstentekoa seurataan ja toimintaa kehitetään edelleen. Pienhankinnoissa kaupungin tulee keskittyä paikallisten yritysten mahdollisuuksiin osallistua ja tarjota kaupungin kilpailutuksiin, ja tätä kautta muodostaa sopimussuhteita ja tilaustoimeksiantoja kaupungin taholta.

Paikallisiksi yrityksiksi on aiemman hankintaohjelmakauden aikana määritelty yritykset, joilla on toimipiste Kouvola. Tälle hankintaohjelmakaudelle vahvistetaan sama määritelmä, että paikallisiksi hankinnoiksi paikallisuusasteen laskennassa määritellään ostot, jotka tapahtuvat yritykseltä, jolla on toimipaikka ja tosiasiallista toimintaa Kouvola. Elinvoiman näkökulmasta työpaikat, oheisvaikutukset kuten verotulovaikutukset ja taloudellinen toimeliaisuus paikkakunnalla ovat keskiössä. Vastaavaa seurantaa käytetään myös muissa kaupungeissa ja tämä helpottaa kaupunkien paikallisuusasteiden vertailua.

Varsinaisen paikallisuusasteen ja sen mukaisten ostovolyymien seurantaa on tehty ja tehdään jatkossakin myös kotipaikkana Kouvola toimivien yritysten osalta. Lisäksi mahdollisuuksien mukaan pienhankinnoissa huomioidaan etusijalla yrityksiä, joilla on kotipaikkana Kouvola, mikä vahvistaa kaupungin sisäistä toimeliaisuutta ja samalla sitoo kaupunkiorganisaatiota, sen asukkaita, yrittäjiä ja muita toimijoita yhteensä yhteisen kaupungin intressien piiriin. Kouvola, sen menestys ja asukkaiden hyvinvointi ovat keskiössä paitsi kaupunginstrategiassa, myös tässä hankintaohjelmassa.

Kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa pyritään edistämään sellaisia keinoja soveltuvuusvaatimusten ja laadullisten kriteerien kautta (sekä mm. osiin jakamista), jotka edistävät paikallisten yritysten mahdollisuuksia osallistua tarjouskilpailuihin ja menestyä niissä. Tärkeää on huomioida, ettei tarjouskilpailuihin luoda tarpeettomasti sellaisia vaatimuksia, jotka estävät tai heikentävät paikallisten yritysten mahdollisuuksia osallistua tarjouskilpailuihin.



Kuva 1. Kouvolan kaupungin kuvapankki, kuvituskuva

1.3 Hankintalaki

Keskeistä on kuitenkin kaikessa kaupungin hankintojen toteutuksessa, että hankinnat noudattavat hankintalainsäädäntöä (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016 sekä tiettyjen sektoreiden osalta erityisalojen hankintalakia eli laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1398/2016). Hankintaohjelman valmistelun aikana hankintalain uudistus on valtion poliittisessa päätöksenteossa ja kaupungin hankinnat noudattavat kulloinkin voimassa olevia hankintalain säädöksiä.

Hankintalain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää kilpailua ja avoimuutta sekä laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä. Lisäksi lainsäädännön tavoitteena on turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen kilpailutuksissa.

Hankintoja toteuttavien asiantuntijoiden on löydettävä ratkaisut, jotka noudattavat hankintalakia ja edistävät kaupunkistrategiassa ilmaistua tahtoa, sekä tuottavat laadukkaita ja kustannustehokkaita ratkaisuja kuntalaisille. Paikallisuusasteen kasvutavoitteen saavuttamiseksi myös paikallisten yritysten tarjoustoimintaa on seurattava ja tehtävä yhteistyötä Kinnon kanssa yritysten tarjoamisosaamisen lisäämiseksi.

1.4 Hankintalain uudistus ja vaikutukset 2026 – keskeisimmät ennakoitavat muutokset

Suomen hankintalain uudistus 2026 (HE 2/2026) on melko iso kokonaisuus, mutta sen ydinsisältö voidaan tiivistää muutamaan pääkohtaan:

Lain tavoitteena on lisätä kilpailua ja avoimuutta

Uudistuksen perusidea on lisätä kilpailua julkisissa hankinnoissa, helpottaa erityisesti pk-yritysten pääsyä markkinoille, sekä parantaa hankintojen tehokkuutta ja läpinäkyvyyttä.

Sidosyksiköiden (in-house) käyttöä rajoitetaan. Jatkossa vaaditaan vähintään 10 % omistusosuus. Kuntakentässä aiheuttaa laajoja uudelleenjärjestelyjä, ja todennäköisesti olemassa olevat sidosyksiköt joutuvat järjestelemään toimintaansa uudella tavalla monella seudulla.

Hankintalain uudistuksessa linjataan uudelleen kilpailuttamisvelvoite, jos hankintayksikkö vastaanottaa kilpailutuksessaan vain yhden tarjouksen. Jos kilpailutuksessa tulee vain yksi tarjous: Kilpailutus pitää uusia kerran. Poikkeus vain perustellusta syystä – esim. jos markkinakartoitus on tehty, mutta siitä huolimatta kilpailua ei synny.

Markkinakartoitus ja -vuoropuhelu korostuu yli 10 M€ hankinnoissa: Markkinavuoropuhelu/-kartoitus on uuden lain myötä lähtökohtaisesti pakollinen. Hankintayksikön tulee painottaa enemmän vuoropuhelua yritysten kanssa ennen kilpailutusta. Aiempi lainsäädäntö ohjasi markkinavuoropuhelujen tekemiseen, mutta ei pakottanut.

Hankintojen osiin jakaminen korostuu entisestään (pk-yrityksille) – tämä linjaus koskee EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja. EU-kynnysarvon ylittävät hankinnat: Pääsääntöisesti jaettava tarkoituksenmukaisiin osiin. Jakamatta jättäminen pitää perustella (pitämätön perustelu on valitusperuste). Julkiset hankinnat pakotetaan aiempaa aidompaan kilpailuun rajoittamalla in-house-hankintoja, lisäämällä kilpailutusvelvoitteita ja avaamalla markkinoita pk-yrityksille.

1.5 Vaikutukset Kouvolaan

Lähtökohtaisesti lainsäädäntöuudistus ei tuo merkittäviä muutoksia Kouvolan kaupungin hankintoihin. Kouvolan hankinnoissa lähtökohtaisesti ohjataan kilpailutuksiin, joiden valmistelua edeltää markkinavuoropuhelu. Tätä on pyritty vahvistamaan myös pienhankinnoissa, mutta erityisesti kaikissa lain soveltamisalaan kuuluvissa hankinnoissa ja vielä vahvemmin suurissa strategisissa hankinnoissa.

In-house hankintojen osalta ei muodostu välittömiä toimia, mutta esimerkiksi sellaisissa sidosyksiköissä, joista Kouvola omistaa riittävän osuuden (yli 10%) on mukana monia pieniä toimijoita, jotka tarvitsevat laajemman omistuspuhjan In-house -aseman turvaamiseksi tai jossain tapauksissa saattavat pyrkiä eroon omistuksistaan. Tämä mahdollisesti saattaa tarkoittaa liiketoimintajärjestelyjä olemassa olevissa in-house -yhtiöissä. Samalla jos jonkin in-house-yhtiön osalta status ei täyty, joudutaan hankinta järjestämään muulla tavoin.

Hankintojen osiin jakamista tehdään nykyisenkin hankintaohjeistuksen mukaisesti ja tämä hankintaohjelma vahvistaa edelleen sitä, että hankintoja tulee mahdollisuuksien mukaan jakaa kokonaisuuksiin, joihin myös pienemmillä ja erityisesti paikallisilla yrityksillä on mahdollisuuksia osallistua tarjoamaan. Tätä myös painotetaan erityisesti silloin, kun jakamatta jättämiselle ei ole käytännön perusteita.

Uudelleen kilpailuttamisvelvoite voi muodostaa lisätyötä, mutta tätä voidaan ennaltaehkäistä vahvistamalla käytäntöjä markkinavuoropuhelujen tekemiseen. Näistä linjataan tarkemmin hankintaohjeessa, mutta lähtökohtana on, että julkisissa hankinnoissa erityisesti kilpailuttamisrajan ylittävissä hankinnoissa markkinavuoropuheluita järjestetään muodossa tai toisessa.

Kouvolassa valmistaudutaan lainsäädännön uudistukseen ja tarvittavat toimenpiteet vahvistetaan lainsäädännön tultua voimaan.

2 HANKINTOJEN PAIKALLISUUS JA ELINVOIMAPOLITIikka

Kouvolan kaupungin hankinnat ovat viime vuosien aikana olleet noin 90-100 miljoonaa euroa vuosittain. Hankinnoilla tarkoitetaan tässä yhteydessä markkinoilta hankittavien palvelujen ja tavaroiden, sekä urakoiden ostoa.

Kouvolan kaupungin hankintoja johtaa elinvoimapalveluiden alainen hankintapalvelujen palveluyksikkö. Palveluyksikössä työskentelee hankintapäällikkö ja kolme hankinta-asiantuntijaa (joista 1 määräaikainen) vuonna 2026. Kaupungin hankinnat kilpailutetaan elinvoimapalveluiden hankintapalveluissa lukuun ottamatta rakennusurakoita, joiden kilpailutuksesta vastaavat tekniikka ja ympäristö -toimiala sekä elinvoimapalveluiden tilapalvelut. Lisäksi toimialat tekevät itsenäisesti kilpailuttamisrajan alittavia pienhankintoja, joiden tekemisessä hankintapalvelut ohjeistavat ja antavat neuvontaa. Kilpailuttamisraja on linjattu hankintaohjeessa.

Lähtökohtaisesti kaikki kilpailutukset tehdään sähköisellä Cludia Kilpailutus -järjestelmällä, millä mahdollistetaan toiminnan seuranta ja johtaminen. Tapauskohtaisesti kansallisen kynnsarvon alittavia hankintoja voidaan tehdä myös muilla tavoin, mutta hankintaprosessit on arkistoitava ja dokumentoitava, sekä menettelyn on oltava kulloinkin voimassaolevien hankintojen ohjeistusten ja säädösten mukaista.

Taulukossa 2 paikallisuus on määritelty siten, että yrityksellä toimipaikka on Kouvolassa. Lisäksi seuranta on myös kotipaikan mukaan. Hankintaohjelmalla edistetään paikallisia elinvoimavaikutuksia, yhteistyötä kaupungin ja Kouvolassa toimivien yritysten välillä. Hankintaohjelman pohjalta laadittava hankintaohje tulee linjaamaan operatiivisen hankinnan toimintatapoja ja käytäntöjä, joilla edistetään hankintaohjelman päämääriä erilaisten keinovalikoimien kautta.

Taulukossa 2 on laadittu lisäksi analyysi kaupungin hankintojen ostolaskudatasta ja paikallisuudesta vuosien 2021-2025 ajalta. Vuoden 2025 paikallisuusaste on ollut 70,5%. Kyseistä määritelmää yritysten toimipaikan sijainnista käytetään laajasti kaupunkien keskinäisen vertailun avainlukuna ja näin ollen tämä linjataan käytettäväksi myös Kouvolan hankintojen paikallisuusasteen määrittelyssä. Tästä huolimatta mahdollisuuksien mukaan erityisesti pienhankinnoissa, sekä yritysten kanssa tehtävässä yhteistyössä korostetaan kotipaikkana Kouvolaa pitäviä yrityksiä.

Yritysten toiminta Kouvolassa on tärkeää ja se on huomioitava elinvoimavaikutusten kautta. Kouvolalaisia työllistävät yritykset vaikuttavat elinvoimaan erilaisten oheis- ja kerrannaisvaikutusten kautta ja myös verotulojen kautta edistävät seudun elinvoimaa ja tukevat kaupunkistrategian tavoitteita. Elinvoimakysymyksissä huomioitavaksi tulee myös huoltovarmuus- ja ympäristökysymykset, joita pyritään huomioimaan erityisesti paikallisten hankintojen kautta.

3 HANKINTOJEN OSTOLASKUDATA JA PAIKALLISUUSASTE

Vuosi	Ostolaskut M €	Toimittajat yhteensä kpl	Toimipiste Kouvola	Kotipaikka Kouvola	Kouvolalaisilta tehdyt ostot M € (osuus kaikista ostoista) Kotipaikka Kouvola	Kouvolalaisilta tehdyt ostot M € (osuus kaikista ostoista) Toimipaikka Kouvola	Paikallisuusaste %
2021	122	2464	-	734 (29,8%)	56,7 (46,4%)	-	-
2022	107,2	2118	-	703 (33,2%)	51,6 (48,1%)	-	-
2023	102	2080	801 (38,5%)	648 (31,2%)	49,5 (48,5%)	78,3 (76,7%)	=76,7 %
2024	92,3	2028	826 (40,7%)	648 (32,0%)	43,4 (47,0%)	73,8 (79,9%)	=79,9 %
2025	101,6	2074	830 (40,0%)	650 (31,3%)	41,6 (41,0%)	71,7 (70,5%)	=70,5%

Taulukko 2 Hankintojen ostolaskudata ja paikallisuusaste

Kaupunki on julkistanut ostolaskudatansa (vuodesta 2013 alkaen) ja se on löydettävissä kaupungin avoimen datan nettisivuilta (<https://www.kouvola.fi/kouvolankaupunki/kouvola-tietoa/avoin-data/>).

Kaupunkistrategiassa KOUVOLA – Turvallinen ja elinvoimainen Kaakkois-Suomen keskus on painopisteinä lasten ja nuorten lisäksi yritykset. Strategiassa ei ole asetettu tavoitearvoa hankintojen paikallisuusasteelle, mutta sitä seurataan, koska tavoite ja sen keinot sisällytetään tähän hankintaohjelmaan.

Vuosina 2013-2022 paikallisuusaste laskettiin yrityksen kotipaikan mukaan. Vuodesta 2023 paikallinen yritys tarkoittaa sitä, että yrityksellä on toimipaikka Kouvola. Kotipaikkatarkastelua on toistaiseksi jatkettu toimipaikkatarkastelun rinnalla ja tätä tarkastelua on tarkoituksenmukaista jatkaa paikallisen toimeliaisuuden edistämiseksi ja sen huomioon ottamiseksi.

Kaupungin edellisen hankintaohjelman 2021-2025 (hyväksytty Kaupunginhallitus 10.5.2021) yksi päämäärinä oli elinvoiman kasvun tukeminen ja siinä yhtenä tavoitteena on hankintojen paikallisuusasteen kasvu. Tämä huomioidaan ja edelleen edistetään tässä hankintaohjelmassa 2026-2029.

Taulukko 2 sisältää sekä käyttötalouden menot että investoinnit ja aineistosta on poistettu toimijoita kuten Kela, Keva, Kuntarahoitus, kiinteistö- ja asunto-osakeyhtiöitä sekä yksityishenkilöitä. Lisäksi on poistettu tilejä kuten asiakaspalvelujen ostot valtiolta, kunnilta ja kuntayhtymiltä, muut yhteistoimintaosuudet, rahoitus- ja pankkipalvelut ja yhteisöille maksettavat avustukset. Näin ollen luvut vastaavat tosiasiallisia hankintavolyymeja, eikä niihin sisälly sellaista kustannusta, joka ei käytännössä ole hankintaa.

Laskelmissa on hyödynnetty Handata-järjestelmää, jonka avulla yritysten kotipaikka ja toimipaikkatiedot saadaan automaattisesti rajapintojen kautta, mikä vähentää manuaalisen työn osuutta analyysissä. Palvelun tietosisältöä voidaan hyödyntää monipuolisesti hankintojen ja ostojen suunnittelussa sekä valmistelussa mm. markkina- ja toimialatietoa hyödyntäen.

4 HANKINTAOHJELMAN PÄÄMÄÄRÄT JA TOTEUTTAMISEN KEINOT, MITTARIT JA SEURANTA

PÄÄMÄÄRÄ	KEINO
1. Kaupungin ostot tukevat Kouvolan alueen elinvoimaa	<ul style="list-style-type: none"> • Markkinavuoropuhelujen vahvistaminen yleisesti • Kilpailun lisääminen • Paikallinen hintavertailu pienhankinnoissa • Kaupungin tarjouskilpailut ovat helposti saavutettavissa • Kaupungin ja yritysten yhteistyötä vahvistetaan
2. Korkeatasoinen hankintaprosessien valmistelu	<ul style="list-style-type: none"> • Painopiste hankinnan valmisteluun, suunnitteluun ja osallistamiseen • Vahvistetaan kaupungin sisäistä prosessia • Huoltovarmuuden huomiointi osana valmistelua • Vaikutusarvioinnit (EVA, yritysvaikutukset, LAVA)
3. Kaupungin eri toimialoille vahvistetaan hankintaosaamista	<ul style="list-style-type: none"> • Hankintaosaamisen lisääminen koko hankinnan elinkaaren ajalta

Taulukko 3 Hankintaohjelman päämäärät ja keinot

4.1 Kaupungin ostot tukevat Kouvolan alueen elinvoimaa

Päämäärä	Keino toteuttaa	Mittari	Tavoite	Seuranta
1.Kaupungin ostot tukevat Kouvolan alueen elinvoimaa	Markkinavuoropuhelujen vahvistaminen yleisesti	%-osuus markkinavuoropuheluja / kaikki kilpailutukset	100%, niissä hankinnoissa, joissa se on tarkoituksenmukaisesti toteutettavissa (kts. s.12)	Vuosittain tapahtuva markkinavuoropuhelujen seuranta (%/kilpailutukset)
	Kilpailun lisääminen	Cloudia-kilpailutusjärjestelmän raportointi	Tavoitteena saavuttaa vähintään 5 tarjousta / kilpailutus (yli puolet kilpailutuksista)	Tarjousmäärien seuranta vuosittain tarjousta/kilpailutus
	Paikallinen hintavertailu pienhankinnoissa, paikallisten hankintojen vahvistaminen	Paikallisuusasteen seuranta. Virallinen % / € toimipaikan mukaan, mutta seurataan myös kotipaikan mukaista osuutta.	Ylläpitää ja edistää 80% tasoa, sekä vahvistaa edelleen kotipaikan mukaisia hankintoja, yhteistyötilaisuuksien lisääminen ja yritys yhteistyö	Paikallisuusaste % vuosittainen seuranta ostolaskudatan perusteella. Pienhankinnoissa myös vähintään 80% tavoite.
	Kaupungin tarjouskilpailut ovat helposti saavutettavissa	Hankintakalenterin ja pienhankintatietojen ajantasaisuus julkisilla kanavilla	Hankintakalenteria päivitetään aktiivisesti, Pienhankinnat kaupungin sivuilta nähtävissä. Kehitetään kalenterin formaattia	Hankintakalenterin päivitystä seurataan ja dokumentoidaan
	Kaupungin ja yritysten yhteistyötä vahvistetaan	Tilaisuuksien ja työryhmien toteutuminen	Hankintaohjelman mukaiset tilaisuudet, koulutukset ja kokoonpanot (s.27)	Seurataan koulutusten ja tilaisuuksien järjestämistä vuosittain.

Taulukko 4 Kaupungin ostot tukevat Kouvolan alueen elinvoimaa

Julkiset hankinnat ovat kunnalle merkittävä strateginen väline. Ne eivät ole pelkästään tavaroiden ja palvelujen ostamista, vaan samalla investointeja paikalliseen elinvoimaan, työllisyyteen ja verotulopohjaan. Kunnan tulee toteuttaa hankintansa voimassa olevan lainsäädännön, erityisesti kulloinkin ajantasaisen hankintalain mukaisesti avoimesti, syrjimättömästi ja tasapuolisesti. Samalla hankintapolitiikassa voidaan ja tulee hyödyntää kaikkia niitä keinoja, joilla paikallisten yritysten mahdollisuuksia osallistua kilpailutuksiin vahvistetaan ja hankintojen myönteiset aluetaloudelliset vaikutukset maksimoidaan.

Tämä hankintaohjelman kokonaisuus rakentuu ajatukselle, että julkiset hankinnat eivät ole pelkästään operatiivinen tukitoiminto, vaan keskeinen strateginen väline alueen taloudellisen elinvoiman vahvistamisessa. Kaupungin ostovoima on merkittävä, ja sen suuntaamisella voidaan vaikuttaa suoraan paikalliseen yrityskehitykseen, työllisyyteen sekä markkinoiden toimivuuteen ja sitä kautta kotitalouksien ja kuntalaisten hyvinvointiin ja tätä kautta strategisesti keskeisiin lasten ja nuorten hyvinvointiin. Ohjelman tavoitteena on tasapainottaa hankintalainsäädännön reunaehdot, avoin kilpailu sekä paikallisten yritysten osallistumismahdollisuuksien parantaminen.

4.1.1 Paikallisuuden huomiointi erityisesti pienhankinnoissa

Pienhankinnat muodostavat volyymiltaan merkittävän kokonaisuuden, vaikka yksittäiset hankinnat ovat arvoltaan rajallisia. Näissä hankinnoissa korostuu hankintalain soveltamisalaan kuulumattomien

hankintojen osalta mahdollisuus joustavaan ja tarkoituksenmukaiseen toimintatapaan. Paikallisen hintavertailun hyödyntäminen ei tarkoita suosimista, vaan markkinatuntemuksen lisäämistä ja realistisen kilpailutilanteen varmistamista ja tätä kautta paikallisen elinvoiman edistämistä.

Koulutusten ja ohjeistusten rooli on tässä keskeinen: hankintoja tekevien henkilöiden osaaminen ratkaisee, miten hyvin paikalliset toimijat tunnustetaan ja huomioidaan hankintaprosesseissa. Paikallisuusasteen 80 % tavoitetaso – tavoitteena ei ole maksimoida paikallisuutta hinnalla millä hyvänsä, vaan säilyttää tasapaino kustannustehokkuuden ja alueellisen vaikuttavuuden välillä.

Seurannan vuosittaisuus tukee systemaattista kehittämistä ja mahdollistaa trendien tunnistamisen. Olennaista on myös, että mittaaminen tehdään läpinäkyvästi ja yhdenmukaisesti.

4.1.2 Markkinavuoropuhelujen vahvistaminen

Markkinavuoropuhelu on keskeinen väline hankintojen laadun ja vaikuttavuuden parantamisessa. Sen avulla kaupunki voi kartoittaa markkinoiden kyvykkyyttä, innovaatioita sekä realistista hintatasoa ennen kilpailutusta. Samalla yrityksille tarjoutuu mahdollisuus valmistautua tuleviin hankintoihin.

Tavoite toteuttaa markkinavuoropuhelua kaikissa tarkoituksenmukaisissa hankinnoissa (100 %) on strategisesti merkittävä. Sen halutaan viestivän Kouvolan kaupungin avoimuudesta ja halusta kehittää hankintoja yhteistyössä markkinoiden kanssa. Käytännössä tämä edellyttää selkeitä toimintamalleja, aikataulutusta sekä resurssien varaamista. Selvää tietysti on, että 100% toteutuminen edellyttää rajausta siten, että markkinavuoropuhelut koskevat niitä hankintoja, joissa markkinavuoropuhelu on tarkoituksenmukaista ja järkevästi toteutettavissa. Esim. yksinkertaiset ja tarkasti rajatut jatkuvat vuosisopimukset ja toistuvat tavarahankinnat, jotka eivät merkittävästi muutu kilpailutusten välillä, eikä olosuhteissa tapahdu tunnistettavia muutoksia, jäävät tämän rajauksen ulkopuolelle.

Mittarina käytettävä prosenttiosuus suhteessa kaikkiin kilpailutuksiin on yksinkertainen mutta tehokas. Se ohjaa organisaatiota tarkastelemaan systemaattisesti, missä hankinnoissa vuoropuhelua hyödynnetään ja missä ei – sekä miksi. Niiden osalta, joissa markkinavuoropuhelua ei käytetä, on tarjottava perustelu. Markkinavuoropuhelun teknisestä toteuttamisesta linjataan tarkemmin hankintaohjeessa tämän hankintaohjelman pohjalta.

4.1.3 Kilpailun lisääminen

Kilpailun toimivuus on julkisten hankintojen perusta. Tavoite saavuttaa hankintalain soveltamisalan mukaisissa hankinnoissa keskimäärin vähintään viisi tarjousta kilpailutusta kohden (yli puolessa kilpailutuksista) on Kouvolan kaupungin näkökulmasta haastava, mutta mahdollinen ja tavoiteltava. Tutkitun tiedon mukaan kustannussäästöt ja kilpailun euromääräiset hyödyt alkavat näkyä käytännössä vasta tässä mittakaavassa.

Cloudia-järjestelmän raportoinnin hyödyntäminen tuo analytiikkaa päätöksenteon tueksi. Tarjousmäärien seuranta ei kuitenkaan yksin riitä – tärkeää on myös ymmärtää syitä mahdolliseen vähäiseen osallistumiseen. Näitä voivat olla esimerkiksi hankinnan liian suuri tai pieni koko, epäselvät vaatimukset tai puutteellinen viestintä. Näitä Kouvolan kaupunki osaltaan pyrkii myös selventämään ja tarkistamaan.

Kilpailun lisääminen tukee sekä kustannustehokkuutta että markkinoiden kehittymistä. Samalla se voi edistää uusien toimijoiden, erityisesti paikallisten pk-yritysten, pääsyä mukaan julkisiin hankintoihin.

4.1.4 Paikallisuusasteen kehittäminen

Paikallisuusasteen mittaaminen kahdella eri tavalla – toimipaikan ja kotipaikan mukaan – on analytiikan kannalta perusteltua. Toimipaikka kertoo suuremmin paikallisesta taloudellisesta vaikutuksesta, kun taas kotipaikka tuo esiin yritysten juridisen sidoksen alueeseen.

Tavoite ylläpitää 80 % tasoa ja samalla vahvistaa kotipaikkaperusteista tarkastelua perustuu elinvoimapolitiisiin tavoitteisiin ja paikallisen, sekä seudullisen elinvoiman vahvistamisessa, joka

muodostuu hankintojen vaikuttavuuden ymmärryksen kautta. Tämä lähestymistapa tukee strategista päätöksentekoa ja auttaa kohdentamaan kehittämistoimia.

Ostolaskudatan hyödyntäminen seurannassa mahdollistaa kattavan ja objektiivisen analyysin. Tärkeää on varmistaa datan laatu sekä yhtenäiset luokitteluperiaatteet.

4.1.5 Saavutettavuus ja avoimuus

Hankintakalenterin ajantasaisuus ja pienhankintojen näkyvyys ovat keskeisiä tekijöitä avoimuuden ja saavutettavuuden kannalta. Yritysten osallistumisen kannalta on ratkaisevaa, että tieto tulevista hankinnoista on helposti saatavilla ja riittävän ajoissa.

Tavoite päivittää hankintakalenteria aktiivisesti luo selkeän rytmin ja varmistaa tiedon ajantasaisuuden. Samalla pienhankintojen julkaiseminen lisää läpinäkyvyyttä ja madaltaa osallistumiskynnystä. Ohjelmakauden aikana tavoitellaan myös sellaisen hankintakalenterin käyttöönottoa, jossa on enemmän reaaliaikaisuutta ja teknistä kyvykkyyttä.

Seurannan dokumentointi on tärkeää, jotta voidaan varmistaa toimintatapojen vakiintuminen ja kehittää prosessia edelleen.

4.1.6 Yhteistyön vahvistaminen yritysten kanssa

Yhteistyö ei rajoitu yksittäisiin hankintoihin, vaan se on jatkuva prosessi, joka rakentaa luottamusta ja yhteistä ymmärrystä, yhteisen Kuvolan hyväksi. Tilaisuudet, koulutukset ja työryhmät tarjoavat foorumin vuorovaikutukselle ja osaamisen kehittämiselle.

Hankintaohjelman mukaiset tilaisuudet (kts. s. 28) toimivat konkreettisina toimenpiteinä, mutta niiden vaikuttavuus riippuu sisällöstä, osallistujista ja jatkuvuudesta.

4.1.7 Päämäärän analyysi

Kokonaisuutena tarkasteltuna päämäärä rakentuu viiden keskeisen teeman varaan:

1. Paikallisen elinvoiman tukeminen
2. Markkinoiden toimivuuden parantaminen
3. Avoimuus ja saavutettavuus
4. Tietoon perustuva johtaminen
5. Yhteistyön vahvistaminen

Nämä teemat ovat keskenään vahvasti kytköksissä. Esimerkiksi markkinavuoropuhelujen lisääminen tukee kilpailun kasvua, joka puolestaan voi parantaa kustannustehokkuutta ja houkutella uusia paikallisia toimijoita mukaan. Samoin avoimuus ja tiedon saatavuus vaikuttavat suoraan yritysten osallistumishalukkuuteen.

4.1.8 Strateginen merkitys

Päämäärä tukee laajempaa kaupunkistrategiaa, jossa korostuvat elinvoima, yritysmuutos ja kestävä talous. Hankinnat toimivat tässä keskeisenä työkaluna, koska ne yhdistävät julkisen sektorin tarpeet ja yksityisen sektorin tarjonnan.

Päämäärällä tavoitellaan:

- lisätä paikallisten yritysten liiketoimintamahdollisuuksia
- parantaa hankintojen laatua ja kustannustehokkuutta
- vahvistaa kaupungin mainetta ennakoitavana ja yhteistyökykyisenä toimijana

4.2 Korkeatasoinen hankintaprosessin valmistelu

Päämäärä	Keino toteuttaa	Mittari	Tavoite	Seuranta
2. Korkeatasoinen hankintaprosessin valmistelu	Painopiste hankinnan valmisteluun, suunnitteluun ja osallistamiseen	Jatkuvissa hankintasopimuksissa kilpailuttamisen aloittaminen siten, että uusi sopimus on kilpailutettu ennen vanhan sopimuksen päättymistä ja ehtii astua voimaan välittömästi edellisen perään (100%)	100%	Hankintaohjeistus ja resurssointi Hankintojen valmistelu aloitetaan riittävän ajoissa (jatkuissa sopimuksissa 6kk ennen sopimuskauden päättymistä – kertahankinnoissa tarkoituksenmukaisesti riittävän ajoissa)
	Vahvistetaan kaupungin sisäistä valmisteluprosessia	Hankintojen käynnistäminen ja valmistelu vastaamaan hankintaohjeen päivitettyjä määräytyksiä	100%	Valmistelu kyselytyökalun keinoin hankintapalveluiden kilpailutettavista hankinnoista (mitattavissa) vakiinnutetaan ja seuranta kalenterivuosittain.
	Huoltovarmuuden huomiointi osana valmistelua	Hankintaohje päivitetty 2026 aikana vastaamaan toimenpiteitä	Huoltovarmuus huomioidaan osana hankinnan valmistelua	Seuranta vuosiselvityksellä
	Vaikutusarvioinnit (EVA, yritysvaikutukset, LAVA)	Vaikutusarviointidokumentaatio ajantasalle 2026 aikana ja seuranta vuosittain	Vaikutusarviointit laaditaan hankintaohjeessa erikseen määritellyin tavoin	Vaikutusarviointidokumentaatio ajantasalle 2026 aikana ja seuranta vuosittain
	Hankintaohjeistus konkreettisten operatiivisten keinojen toimeenpanoon kaupunginorganisaati ossa vastaamaan painopisteen siirtoa sopimuskaudesta valmisteluvaiheeseen.	Hankintaohje päivitetty 2026 aikana vastaamaan toimenpiteitä.	Hankintaohje pidetään ajantasalla toiminnan ohjaamiseksi	Toimialojen ja hankintapalveluiden omavalvonta

Taulukko 5 Korkeatasoinen hankintaprosessin valmistelu

Taulukon 5 tavoitekokonaisuus korostaa siirtymää reaktiivisesta hankintatoiminnasta ennakoivaan ja strategisesti johdettuun valmisteluun. Hankintojen onnistuminen ei synny pelkästään kilpailutusvaiheessa, vaan ratkaisevat tekijät määrittyvät jo valmistelun, suunnittelun ja osallistamisen aikana. Aiemmassa hankintaohjelmassa on painotettu sopimuskauden merkitystä. Tässä hankintaohjelmassa resurssoinnin painopistettä siirretään valmisteluun. Tavoitteena on varmistaa, että hankinnat ovat laadukkaita, oikea-aikaisia ja vaikuttavia sekä kaupungin, että markkinoiden näkökulmasta.

4.2.1 Painopiste hankinnan suunnitteluun ja osallistamiseen

Perinteisesti hankintaprosessissa painopiste on ollut kilpailuttamisvaiheessa ja muut hankinnan vaiheet ovat jääneet vähemmälle huomiolle. Tavoiteltavan näkökulman mukaan kilpailutus on kuitenkin vain yksi hankintaprosessin vaihe, jota edeltää vaikuttavuudeltaan laajempi valmisteluvaihe.

Keskeinen vaihe itse kilpailutuksen onnistumiseksi on hankinnan valmistelu. Paikallisen vaikuttavuuden onnistumiseksi on tarpeen suorittaa hankinnasta riippuen eri tyyppisiä markkinavuoropuheluita. Paikalliset yritykset on osallistettava mahdollisuuksien mukaan valmisteluvaiheessa markkinavuoropuhelun keinoin. Hankintaohjeessa linjataan tarkemmin paikallisuudesta ja markkinavuoropuhelujen keinoista. Tämä on kuitenkin keskeistä hankinnan valmistelussa ja se on otettava huomioon kaupungin toimialoilla, jo ennen kuin itse kilpailuttaminen käynnistetään hankintapalveluissa (tai toimialoilla).

Esimerkkeinä painopisteen siirtämisestä suunnittelun ja valmistelun toimintavaiheisiin mainittakoon:

- hankinnan suunnittelun aikajänteen pidentäminen
- mikäli kyseessä jatkuva sopimus, nykytilan kriittinen tarkastelu
- turvallisuus- ja huoltovarmuustarkastelu
- vaikuttavuusarviointien laadinta (EVA (=ennakkovaikutusten arviointi), osana LAVA (lapsivaikutusten arviointi) ja yritysvaikutukset)
- markkinakartoitukset ja -vuoropuhelut
- säännölliset vuoropuhelut toimittajien kanssa sopimuskaudella

4.2.2 Ennakoiva suunnittelu ja sopimusjatkuvuuden varmistaminen

Keskeinen periaate on, että jatkuvissa hankintasopimuksissa uusi kilpailutus käynnistetään riittävän ajoissa, jotta sopimus jatkuu katkeamattomana. Tavoite, jossa 100 % sopimuksista kilpailutetaan ennen edellisen päättymistä, on haastava mutta perusteltu. Tavoite pitää asettaa korkealle, jotta toimintaa voidaan aidosti ohjata tehokkaammaksi ja toimintaa laadullisella tasolla korkeammaksi. Samalla varmistetaan kuntalaisten näkökulmasta kaupungin jatkuva toimintakyky ja palvelutuotanto.

Sopimuskatkokset aiheuttavat riskejä palvelutuotannolle, kustannuksille sekä toiminnan laadulle ja ovat myös juridinen riski. Ennakoiva valmistelu mahdollistaa myös paremman markkinakartoituksen, realistisemmat vaatimukset sekä laadukkaamman tarjouskilpailun.

Aikataulullinen ohjeistus – esimerkiksi jatkuvissa sopimuksissa valmistelun aloittaminen vähintään 6 kuukautta (mielusti jo 12kk pidemmissä sopimuksissa) ennen sopimuskauden päättymistä – luo konkreettisen toimintamallin. Kertahankinnoissa korostuu tapauskohtainen harkinta, mutta peruseriaate on sama: valmistelu aloitetaan riittävän ajoissa suhteessa hankinnan laajuuteen ja monimutkaisuuteen.

Hankintaohjeistus ja riittävä resurssointi ovat kriittisiä edellytyksiä tavoitteen saavuttamiselle. Ilman selkeitä vastuuta ja ajankäytön priorisointia ennakoiva toimintamalli ei toteudu käytännössä.

4.2.3 Vahvistetaan kaupungin sisäistä prosessia

Kaupungin sisäisessä toiminnassa vahvistetaan ja selkeytetään kilpailutusten aloittamiseen ja hankinnan valmisteluun liittyviä prosesseja. Näistä linjataan tarkemmin hankintaohjeessa, mutta esimerkkinä teknisen kyselytyökalun käytön systemaattinen hyödyntäminen hankintojen valmistelussa tukee tiedonkeruuta ja osallistamista. Se mahdollistaa hankintapalveluiden toiminnan varhaisen ja ennakoivan suunnittelun, sekä toiminnan tehokkaan käynnistämisen.

Tavoite vakiinnuttaa em. kyselytyökalun käyttö 100 %:iin hankintapalveluiden kilpailutettavista hankinnoista on merkittävä askel kohti yhtenäisiä toimintatapoja. Tarkempi prosessi määritellään päivitettävään hankintaohjeeseen. Tähän asti toimintatavat kilpailutusten käynnistämisestä ovat olleet monialaisia ja vaihtelevia.

Mittarina käytettävä prosenttiosuus mahdollistaa selkeän seurannan, mutta samalla on tärkeää varmistaa, että lomakkeiden sisältö on laadukasta ja tarkoituksenmukaista. Pelkkä työkalun käyttö ei riitä, vaan sen tulee aidosti tukea hankintapalveluiden työtä, joten lomakkeen sisällön on vastattava informaatiotarpeita.

Vuosittainen seuranta tukee toimintamallin juurtumista ja mahdollistaa kehityksen arvioinnin.

4.2.4 Huoltovarmuuden huomiointi osana valmistelua

Hankintojen valmistelussa korostetaan yhä enemmän laajempia yhteiskunnallisia vaikutuksia. Huoltovarmuuden huomiointi ja sen mukaisten tarpeiden huomiointi on keskeinen osa hankinnan valmistelua. Huoltovarmuusajattelua pyritään kaupungilla lisäämään, sekä tiedostavuutta laajemmin turvallisuus- ja huoltovarmuuskysymyksistä osana kaupungin hankintoja.

Huoltovarmuuden näkökulmasta tämä voi tarkoittaa esimerkiksi toimitusketjujen riskien arviointia, vaihtoehtoisten toimittajien kartoittamista sekä kriittisten palveluiden jatkuvuuden varmistamista. Samalla paikallisuus näyttäytyy myös huoltovarmuuselementtinä.

4.2.5 Vaikutusarviointit (EVA, yritysvaikutukset, LAVA)

Vaikutusarviointien ajantasaisuus ja systemaattinen käyttö edellyttävät selkeitä ohjeita, koulutusta sekä käytännön työkaluja. Vaikutusarvioinneissa voidaan huomioida niin Kuntaliiton ohjeistuksia kuin Suomen yrittäjien suosituksia. Vaikutusarviointit linjataan ja tarkennetaan hankintaohjeen päivityksen yhteydessä vastaamaan ajantasaista tarvetta.

Samalla vahvistetaan hankintojen valmisteluvaihetta vaikutusarviointien kautta, niiden (esimerkiksi ennakkollinen vaikutusten arviointi, yritysvaikutukset ja lapsivaikutusten arviointi) sisällyttäminen valmisteluun laajentavat hankintojen näkökulmaa.

Tavoitteena on päivittää hankintaohje vuoden 2026 aikana siten, että nämä näkökulmat sisältyvät systemaattisesti valmisteluprosessiin. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että vaikutusarviointit eivät ole erillisiä lisätoimenpiteitä, vaan osa normaalia hankintaprosessia.

4.2.6 Hankintaohjeistuksen kehittäminen ja toimeenpano

Hankintaohje toimii keskeisenä ohjausvälineenä koko organisaatiolle. Sen päivittäminen vastaamaan valmisteluvaiheen korostamista on strategisesti tärkeä toimenpide.

Tavoitteena on siirtää painopistettä sopimuskauden aikaisesta hallinnasta kohti valmisteluvaihetta. Tämä edellyttää konkreettisia operatiivisia keinoja, kuten:

- selkeitä aikataulutuspalleja
- vastuunjakoa valmistelussa
- yhtenäisiä työkaluja ja prosesseja
- systemaattista dokumentointia

Omavalvonta toimialoilla ja hankintapalveluissa on keskeinen osa toimeenpanoa. Se varmistaa, että ohjeistus ei jää teoreettiseksi, vaan toteutuu käytännön työssä.

4.2.7 Päämäärän analyysi

Tämä tavoitekokonaisuus voidaan jäsentää neljän keskeisen teeman kautta:

1. Ennakoivuus ja suunnitelmallisuus
2. Yhtenäiset toimintamallit ja työkalut

3. Vaikuttavuuden laajentaminen
4. Ohjauksen ja johtamisen vahvistaminen

4.2.8 Strateginen merkitys

Tämä kokonaisuus tukee koko hankintatoiminnan kyvykkyyden kehittymistä. Se luo perustan muille tavoitteille, kuten kilpailun lisäämiselle ja paikallisuuden huomioimiselle. Ilman laadukasta valmistelua nämä tavoitteet eivät toteudu tehokkaasti.

Valmistelun kehittäminen vaikuttaa suoraan:

- hankintojen laatuun
- riskienhallintaan
- kustannustehokkuuteen
- markkinoiden osallistumiseen

Korkeatasoinen hankintaprosessin valmistelu on koko hankintaohjelman perusta. Se mahdollistaa muiden tavoitteiden toteutumisen ja parantaa hankintojen kokonaisvaikuttavuutta.

Onnistuminen edellyttää selkeää ohjausta, riittäviä resursseja sekä organisaatiokulttuurin muutosta. Jatkossa keskeistä on varmistaa, että toimintamallit juurtuvat käytäntöön ja että niiden vaikuttavuutta arvioidaan myös laadullisesti, ei pelkästään määrällisesti.

4.3 Kaupungin eri toimialoille vahvistetaan hankintaosaamista

Päämäärä	Keino toteuttaa	Mittari	Tavoite	Seuranta
3. Kaupungin eri toimialoille vahvistetaan hankintaosaamista	Hankintaosaamisen lisääminen	Hankintakoulutuksia pidetään 2-4 kertaa vuodessa	Hankintakoulutusten järjestäminen (säännöllisyys)	Seuranta toteutetaan koulutusten dokumentoinnilla
		Hankintafoorumien järjestäminen hankintaohjelman määrittysten mukaisesti	Hankintafoorumien käyttöönotto 2026 aikana	Hankintaforumit aikataulutetaan ennalta ja dokumentoidaan
		Hankintakoulutuksen seuranta / kyselyt	Hankintaosaamista seurataan tutkimalla henkilöstön hankintatuntemusta/-osaamista vuosittain	Vuosittainen selvitys koulutustilanteesta ja arvio osaamistasosta ja koulutustarpeista

Taulukko 6 Kaupungin eri toimialoille vahvistetaan hankintaosaamista

Taulukon 6 mukainen tavoitekokonaisuus keskittyy organisaation sisäisen kyvykkyyden kehittämiseen. Hankintojen onnistuminen ei riipu pelkästään prosesseista ja ohjeista, vaan ratkaisevassa roolissa on henkilöstön osaaminen. Hankintaosaaminen kattaa laajan kirjon osaamista – lainsäädännön tuntemuksesta markkinaymmärrykseen, sopimusosaamiseen ja kilpailutusprosessien tuntemiseen.

Tavoitteena on rakentaa systemaattinen ja jatkuva osaamisen kehittämisen malli, joka tukee koko organisaatiota ja varmistaa, että hankintoja tehdään laadukkaasti ja yhdenmukaisesti eri toimialoilla.

4.3.1 Hankintakoulutusten systemaattinen toteuttaminen

Säännölliset hankintakoulutukset muodostavat osaamisen kehittämisen perustan. Tavoite järjestää koulutuksia 2–4 kertaa vuodessa luo rakenteen, joka mahdollistaa jatkuvan oppimisen ja osaamisen päivittämisen.

Koulutusten sisällön tulisi kattaa sekä perusosaaminen että ajankohtaiset teemat, kuten:

- hankintalainsäädännön perussisältö ja muutokset (perustasolla)
- käytännön kilpailutusprosessit (käytössä olevat keinot ja tavat)
- markkinavuoropuhelun toteuttaminen (hankintaohje)

Säännöllisyys on keskeinen mittari, mutta yhtä tärkeää on koulutusten kohdentaminen eri osaamistasoille. Uusille työntekijöille tarvitaan peruskoulutusta, kun taas kokeneemmille voidaan tarjota vaativampia kokonaisuuksia.

Koulutusten dokumentointi mahdollistaa seurannan ja antaa pohjan kehittämislle. Dokumentaation avulla voidaan arvioida osallistujamääriä, sisältöjä ja toteutuksen kattavuutta.

4.3.2 Hankintafoorumien käyttöönotto ja hyödyntäminen

Hankintafoorumi on kaupungin sisäinen kokoonpano, johon osallistuu kaupungin eri toimialojen hankinnoissa mukana olevia henkilöitä tai esim. pienhankintoja tai urakoita tekeviä henkilöitä, sekä hankintapalveluiden edustajat (hankintapäällikkö, tarvittaessa hankinta-asiantuntijat).

Hankintafoorumit tarjoavat tärkeän alustan tiedon jakamiselle, keskustelulle ja parhaiden käytäntöjen levittämislle. Niiden käyttöönotto vuoden 2026 aikana on merkittävä askel kohti yhteisöllisempää ja osallistavampaa toimintamallia.

Foorumien rooli voi olla moninainen:

- kokemusten jakaminen eri toimialojen välillä
- ajankohtaisten hankintakysymysten käsittely
- yhteisten linjausten muodostaminen
- osaamisen vertaiskehittäminen

Hankintafoorumit tukevat organisaation sisäistä verkostoitumista ja vähentävät siiloutumista. Ne voivat myös toimia kanavana hankintaohjelman tavoitteiden jalkauttamisessa, sekä toimia alustana hankintaohjeen valmistelussa.

Seuranta toteutetaan koulutusten ja tilaisuuksien dokumentaation kautta.

4.3.3 Osaamisen seuranta ja arviointi

Kouluttamisen lisäksi tarvitaan myös systemaattinen tapa arvioida osaamista eri toimialoilla. Tähän vastaa vuosittainen selvitys henkilöstön hankintaosaamisesta.

Kyselyt ja muut arviointimenetelmät mahdollistavat:

- nykyisen osaamistason kartoittamisen
- osaamisvajeiden tunnistamisen
- koulutustarpeiden kohdentamisen

Tämä lähestymistapa tukee tiedolla johtamista ja varmistaa, että koulutukset vastaavat todellisiin tarpeisiin. Samalla se auttaa priorisoimaan resursseja ja kehittämään koulutussisältöjä.

Vuosittainen arviointi luo jatkuvuutta ja mahdollistaa kehityksen seuraamisen pitkällä aikavälillä.

4.3.4 Päämäärän analyysi

Tämä tavoitekokonaisuus rakentuu kolmen keskeisen teeman varaan:

1. Hankintaosaamisen jatkuva kehittäminen
2. Yhteisöllisyys ja tiedon jakaminen
3. Tiedolla johdettu osaamisen kehittäminen

4.3.5 Strateginen merkitys

Hankintaosaaminen on keskeinen mahdollistaja kaikille muille hankintaohjelman tavoitteille. Ilman riittävää osaamista esimerkiksi markkinavuoropuhelut, kilpailun lisääminen tai laadukas valmistelu eivät toteudu tehokkaasti. Näitä osaamisaloja tarvitaan jatkossa entistä vahvemmin muissakin palveluyksiköissä, kuin hankintapalveluissa.

Osaamisen kehittäminen vaikuttaa suoraan:

- hankintojen laatuun
- riskienhallintaan
- prosessien sujuvuuteen
- organisaation kykyyn uudistua

5 HANKINTAOSAAMISEN LISÄÄMINEN YLEISESTI

Hankinnat voidaan nähdä osaltaan kaupungin strategiaa toteuttavana toimintana, joka edellyttää vahvaa jatkuvasti ylläpidettävää hankintojen perusosaamista sekä erikoistuneen hankintaosaamisen laaja-alaista kehittämistä.

Hankintaosaamista ja uudenlaista tapaa hankkia tuotteita ja palveluja voidaan vahvistaa myös osallistamalla erilaisiin verkostoihin ja lisäämällä yhteistyötä yritysten ja yhteisöjen sekä järjestöjen kanssa. Yhteistyö muiden kuntien tai yhteisöiden asiantuntijoiden kanssa lisää hyvien käytäntöjen ja ratkaisujen välityksellä onnistuneiden hankintaprosessien määrää. Hankintojen ohjeistuksessa on huomioitava myös koko kaupunkikonserni ja ohjeistusten tulee olla yhteneviä omistajaohjauksen kautta.

Uusilla hankintamenetelmillä, kuten dynaamisella hankintajärjestelmällä ja innovaatiokumppanuudella mahdollistetaan uusien toimintamallien käyttäminen sekä uusien palveluntuottajien tai tavaran toimittajien mukaan pääsy. Näitä tulee tarkoituksenmukaisesti hyödyntää.

Kaupungin perehdyttämisohjelmassa huomioidaan hankintaosaamiseen liittyvät tarpeet ja järjestetään henkilöstölle hankintaosaamista ylläpitävää ja lisäävää koulutusta vuosittain.

5.1 Hankintojen vaikuttavuuden kehittäminen

Kaupungin hankinnat muodostuvat erityyppisistä ja kokoisista kilpailutuksista. Kaupungin näkökulmasta hankinnoissa on eroa vaikuttavuudella tai riskillä mitattuna. Hankinnat jaotellaan niiden strategisen ja taloudellisen merkittävyytensä perusteella neljään ryhmään. Hankintojen valmisteluprosessissa ja sopimuskauden toiminnoissa otetaan huomioon näille ryhmille tarkoituksen mukaiset keinot saavuttavat optimaaliset tulokset.

6 STRATEGISET HANKINNAT – MÄÄRITELMÄT

Hankintoja tarkastellaan niiden strategisen ja taloudellisen vaikuttavuuden perusteella ja luokitellaan ne seuraavasti:

- TS2 = hankinnalla on suuri taloudellinen ja strateginen vaikuttavuus
- S2 = hankinnalla on merkittävä strateginen, mutta vähäinen taloudellinen vaikuttavuus
- T2 = hankinnalla on merkittävä taloudellinen, mutta vähäinen strateginen vaikuttavuus
- TS1 = hankinnalla on pieni taloudellinen ja strateginen vaikuttavuus

Hankintoja tarkastellaan niiden strategisen ja taloudellisen vaikuttavuuden perusteella ja luokitellaan ne seuraavasti:

- TS2 = hankinnalla on suuri strateginen ja taloudellinen vaikuttavuus
- S2 = hankinnalla on merkittävä strateginen, mutta vähäinen taloudellinen vaikuttavuus
- T2 = hankinnalla on merkittävä taloudellinen, mutta vähäinen strateginen vaikuttavuus
- TS1 = hankinnalla on pieni strateginen ja taloudellinen vaikuttavuus



Kuvio 2 Hankintojen luokittelu strategisen ja taloudellisen vaikuttavuuden perusteella sekä toimintaohjeistus luokittelun mukaan.

Hankintaohjeessa määritellään strategisten hankintojen toimintaprosessi ja ylläpidetään kaksivaiheista päätöksentekoa, sekä niihin liittyvää EVAsta. EVAn tarkempi sisältö määritellään hankintaohjeessa, jota päivitetään vastaamaan ajantasaisia tarpeita. EVAssa on huomioitava yritysvaikutusten arvioinnin lisäksi kuntaliiton ja Suomen yrittäjien vaikutusarvioinnin keskeisin sisältö, siten että se on tarkoituksenmukaista kaupungin hankintojen toteuttamisen näkökulmasta.

Strategiset hankinnat ovat kaupungin toiminnan ja tuloksellisuuden kannalta olennaisia. Niissä kaupungilla on huomattava taloudellinen ja toiminnallinen intressi. Hankintojen suunnitteluprosessi toteutetaan pitkäjänteisesti ja markkinatoimijat otetaan mukaan jo varhaisessa vaiheessa.

Hankinta voi olla strateginen myös sillä perusteella, että sen toteutustavalla voidaan vaikuttaa kaupunkistrategian päämäärien toteutumiseen, kuten elinvoiman kasvun tukemiseen tai merkittävien lasten ja nuorten hyvinvointiin vaikuttavien teemojen kautta.

Taloudellisesti merkittäviä hankintoja ovat sopimukset, joiden hankinta-arvo on vähintään 500.000 euroa. Taloudellista vaikuttavuutta voidaan tarkastella myös hankinnan tulosvaikutuksen perusteella. Tietyillä palveluilla, tuotteilla tai urakoilla voi olla merkittävä säästöpotentiaali saavutettavissa optimaalisesti järjestetyllä kilpailutuksella. Kaikkia kilpailutuksia ei ole tarkoituksen mukaista

valmistella samalla tavalla. Hankinnan vaikuttavuuden mukaan valitaan valmisteluun soveltuvat menetelmät, valmisteluvaiheet ja erityiset painotukset.

6.1 Suuri taloudellinen ja strateginen vaikuttavuus (TS2)

Esimerkkeinä hankinnoista, joilla on suuri strateginen ja taloudellinen vaikuttavuus:

- isot kiinteistöurakat
- isot infrarakentamisen urakat
- isot kuljetus- ja joukkoliikennesopimukset
- talvikunnossapidon palveluhankinnat
- merkittävät ict-hankinnat

Toimintaohje:

- ryhmän kilpailutuksissa kiinnitetään erityistä huomiota ennakkovaikutusten arviointiin. Suunnitteluvaiheessa laaditaan EVA, jossa tarkastellaan substanssin normaalien näkökulmien lisäksi vaikutuksia kaupungin elinvoimaan ja kestävän kehityksen tavoitteisiin.
- järjestetään markkinavuoropuhelu
- hankintaa valmisteltaessa suunnitellaan myös sen viestintä. Oikea-aikainen viestintä tukee hankinnan onnistumista, lisää kaupungin tunnettuutta ja parantaa Kouvola-mielikuvaa.
- käytetään monipuolisesti erilaisia hankintamenetelmiä, painotetaan vaikuttavuutta resurssien ostamisen sijaan
- käytetään mahdollisuuksien mukaan työllistämisehtoa. Työllistämisehdot päivitetään siten, että ne palvelevat hankintaohjelman tavoitteita ja ovat linjassa muun ohjaavan dokumentaation kanssa.
- voi soveltua innovaatiohankinnaksi
- otetaan käyttöön kannustinpalkkiot/sanktiot
- tehdään (ja otetaan käyttöön) kilpailutuksesta palautekysely yrityksille
- panostetaan sopimusaikaiseen yhteistyöhön

6.2 Merkittävä strateginen vaikuttavuus (S2)

Esimerkkejä hankinnoista, joilla on merkittävä strateginen vaikutus:

- pienemmät kiinteistöurakat
- pienemmät infrarakentamisen urakat
- osaamis- ja tukipalvelut strategisten toimintojen tueksi
- muut hankinnat, joihin on paikallista tarjontaa.

Toimintaohje:

- järjestetään markkinavuoropuhelu, ellei kyse rutiininomaisesti toistuvasta hankinnasta
- tarkastellaan yritykselle asetettavia soveltuvuusvaatimuksia siten, että mahdollistetaan paikallisten yritysten osallistuminen ottaen huomioon kuitenkin aina hankinnan toteutukselle ja toimitusvarmuudelle asetetut vähimmäisvaatimukset.
- hankinnat jaetaan, ellei perusteltua syytä kokonaishankinnalle

- pienhankinnoissa tarjouspyynnöt voidaan kohdistaa vain paikallisille yrityksille
- valintaperusteena laatupainotteisuus (tapauskohtaisuus huomioitava)
- tehdään kilpailutuksesta palautekysely yrityksille

6.3 Merkittävä taloudellinen vaikuttavuus (T2)

Esimerkkejä hankinnoista, joilla on merkittävä taloudellinen vaikutus:

- elintarvikesopimukset
- koulutarvike- ja oppimateriaalisopimukset

Toimintaohje:

- valintaperusteena hintapainotteisuus, riittävä laatu vähimmäisvaatimuksena
- käytetään elinkaarikustannusvertailua, jos soveltuu hankinnan kohteeseen
- käytetään työllistämisehtoa erityisesti palveluhankinnoissa ja urakoissa
- varmistetaan markkinavuoropuhelulla tai teknisellä vuoropuhelulla tarjouspyynnön tarkoituksenmukaisuus
- voidaan liittyä yhteishankintoihin
- tiedostetaan markkinoiden monopolisoitumista aiheutuva riski (riippuvuus yhdestä toimittajasta)

6.4 Pieni vaikuttavuus (TS1)

Esimerkkejä hankinnoista, joilla on pieni strateginen ja taloudellinen vaikuttavuus:

- yksittäiset tarvike tai palveluhankinnat, joissa on yleiset tekniset tai laadulliset vaatimukset

Toimintaohje:

- voidaan käyttää yksinkertaisia kilpailuttamismenetelmiä
- valintaperusteena hintapainotteisuus, riittävä laatu vähimmäisvaatimuksena
- kilpailutus voidaan tehdä ilman markkina- tai teknistä vuoropuhelua, mikäli kyseessä on selkeä hankinta, jonka markkinassa tai sisällössä ei tapahdu muutoksia, eikä muutoksille arvioida olevan tarpeita

7 HANKINTAOHJELMAN TOIMEENPANO JA SEURANTA

• Hankintojen yhteistyöryhmä – 6 x vuodessa

Hankintojen yhteistyöryhmä toimii hankintapäällikön koollekutsumana kuudesti vuodessa. Hankintojen yhteistyöryhmä koostuu kaupungin hankkijoista, Kinnon edustajasta, yrittäjäjärjestöjen/eturyhmän edustajista, sekä tarpeen mukaan muista kaupungin nimityistä edustajista. Hankintojen yhteistyöryhmä käsittelee ja keskustelee kaupungin hankintoihin liittyviä asioita, jakaa ajankohtaista tietoa hankinnoista ja kilpailutuksista, sekä tuo myös kaupungin tietoon erilaisia yrittäjäkentällä tapahtuvia asioita. Kyse on kaupungin, Kinnon ja yrittäjien yhteistyön edistämisestä.

- **Hankintafoorumi – joka toinen kk (tarvittaessa useammin)**

Hankintafoorumi otetaan käyttöön vuoden 2026 aikana. Hankintafoorumi koostuu kaupungin eri toimialojen ja palveluyksiköiden hankkijoista ja hankintoja valmistelevista, sekä hankintapalveluiden edustajista. Hankintafoorumin tarkoitus on kehittää kaupungin sisäisiä toimintatapoja, ohjeistaa ja jakaa ajankohtaista tietoa hankinnoista eri toimialojen toiminnan kehittämiseksi.

- **Hankintaseminaari – kerran vuodessa**

Hankintaseminaari järjestetään kerran vuodessa kaupungin ja Kinnon yhteistyössä. Hankintaseminaarin tarkoitus on tuoda laajempaa näkyvyyttä ja tuoda laajemman yleisön tietoon hankintojen ajankohtaisia kansallisia muutoksia, käytäntöjä tai muita ajankohtaisia teemoja, jotka kiinnostavat hankinta-alan toimijoita, sekä paikallisia yrittäjiä.

- **Henkilöstön hankintakoulutukset tarpeen mukaan**

Hankintapalvelut järjestävät kaupungin eri toimialoille julkisten hankintojen koulutusta tarpeen mukaan. Lähtökohtaisesti koulutuksia pidetään ainakin vuosittain, mutta tarve voi olla myös tiheämpi riippuen hankintojen ajankohtaisista asiakokonaisuuksista, kilpailutustilanteesta tai henkilöstön koulutustarpeista. Hankintakoulutuksia voidaan yhdistää myös hankintafoorumin tilaisuuksiin. Hankintakoulutusta voidaan järjestää myös seudun yrittäjille ja muille hankkijoille yhteistoiminnassa Kinnon kanssa.