

# ROVANIEMEN KAUPUNGIN PALVELUHANKINTASTRATEGIA

Palveluhankintastrategia jakautuu kahteen pääosaan

1. palveluhankinnan yleisiin periaatteisiin (osa 1) ja
2. palvelujen tehtäväkohtaisiin hankintalinjauksiin (osa 2).

Em. osat liittyvät kiinteästi toisiinsa siten, että yleisiä periaatteita (asukaslähtöisyys, -palvelun vaikuttavuus, saatavuus, määrä, laatu ja hinta, omistajapolitiikka, toimivat palvelumarkkinat ja kilpailuttaminen) sovelletaan jokaisen tehtäväaluekohtaisen hankintalinjauksen toteuttamisesta päätettäessä. Tämä menettely koskee niin osassa 2 yksilöityjä palveluja kuin siinä erikseen mainitsemattomia palveluja.

## Osa 1. Yleiset periaatteet

### 1. PALVELUHANKINNAN TAVOITTEET

Kaupunginvaltuuston hyväksymässä kaupunkistrategiassa Rovaniemi on **asukkaiden, yritysten, kylien ja maakunnan Rovaniemi**, joka mm.

- järjestää asukkailleen laadukkaat perus- ja muut hyvinvointipalvelut sekä
- tarjoaa asukkailleen hyvät osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuudet kaupungin kehittämiseksi
- tarjoaa elinkeinotoiminnalle hyvät menestymisen ja työllistämisen edellytykset.

Päämäärät ohjaavat myös palveluiden hankintaa.

Palveluhankintaa ohjaavia tavoitteita on myös talousarviossa ja -suunnitelmassa (palvelujen järjestämisen yleiset periaatteet sekä lautakunnille asetetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet) sekä palveluiden järjestämissuunnitelmissa.

Rovaniemen kaupungin hallinnon järjestäminen sekä toiminnan ja talouden ohjaus perustuvat **sovellettuun tilaaja-tuottaja -malliin**. Em. ohjausjärjestelmän mukaan kaupungin hallinto-organisaatio vastaa palvelujen järjestämisestä hankkimalla asukkaiden tarvitsemat palvelukokonaisuudet joko kaupungin omalta palveluorganisaatiolta tai ulkopuoliselta palvelutuottajalta hyväksyttävien palvelutilausten mukaisesti.

Kaupungin palveluorganisaatio vastaa hallinto-organisaation kanssa hyväksymänsä palvelutilauksen mukaisten palvelukokonaisuuksien tuottamisesta.

Palveluhankintastrategia noudattaa kaupunkistrategian linjauksia, talousarviossa ja -suunnitelmassa esitettyjä tavoitteita, palveluiden järjestämissuunnitelmia ja hallintosäännön määräyksiä.

**Palvelustrategian keskeisenä sisältönä on määritellä kehityssuuntaa siitä, mitä palveluja ja miten kaupunki vuoteen 2016 mennessä aikoo järjestää asukkaille eli**

- tuottamalla palvelut itse
- tuottamalla palvelut yhdessä toisen kunnan/kuntayhtymän kanssa
- ostamalla ne toiselta kunnalta/kuntayhtymältä
- ostamalla ne yksityiseltä palveluntuottajalta (yritykset, järjestöt, säätiöt) tai
- antamalla palvelunkäyttäjälle palveluseteli.

Kaupunginvaltuuston hyväksymän elinkeinojen kehittämissuunnitelman mukaan Rovaniemen tavoitteena on olla yritysystävällinen kaupunki siten, että kaikessa toiminnassa otetaan mahdollisimman hyvin huomioon yritysten kasvun ja kilpailukykyyn edellytykset.

Palveluhankintastrategialla varmistetaan asukkaiden hyvinvoinnin turvaavien palvelujen vaikuttavuus, saatavuus, laatu ja hallittu kustannuskehitys pitkälle tulevaisuuteen.

Palveluita ulkopuolelta hankkiessaan kaupunki noudattaa avointa ja hyvää henkilöstöpolitiikkaa. Mikäli palveluhankinnassa päädytään oman tuotannon sijasta ostopalveluvaihtoehtoon, turvataan muutostilanteessa yhdessä sovittavalla tavalla kaupungin vastaavan palveluhenkilöstön työsuhdeturva ja asema joko kaupungin tai mahdollisen uuden palveluntuottajan palveluksessa. Työntekijät ovat kaupungin itse tuottamien palveluiden tärkein voimavara. Hyvällä työnantajapolitiikalla varmistetaan osaavan työvoiman saanti.”

## **2. KAUPUNGIN ROOLIT JA TOIMINTATAVAT**

Kaupungilla on palvelun järjestäjän, hankkijan, tuottajan ja valvojan roolit. Näihin rooleihin voi liittyä erilaisia vaihtoehtoisia toimintatapoja.

### Palvelujen järjestäminen

Kaupungilla on aina **kokonaisvastuu palveluiden järjestämisestä** eli siitä, että kaupunkilaisten lakisääteiset perusoikeudet ja subjektiiviset oikeudet toteutuvat ja että asukkaiden saatavilla on myös muita hyvää elämää edistäviä palveluja heidän tarpeidensa ja kaupungin rahoitusmahdollisuuksien puitteissa.

### Palvelujen hankkiminen

Järjestettävä palvelu voidaan **hankkia** joko kaupungin omalta palveluorganisaatiolta tai ulkopuoliselta palveluntuottajalta tämän palveluhankintastrategian yleisten periaatteiden ja tehtäväaluekohtaisten hankintalinjausten mukaisesti.

### Palvelujen tuottaminen

Palvelun **tuottajia** voivat olla esim.

- oma palvelutuotanto

- kuntien yhteistoimintarakenne (vastuukunta, kuntayhtymä, kuntien osakeyhtiö)
- toinen kunta
- yksityinen palvelutuottaja (yritykset, yhdistykset, muut toimijat).
- julkisen ja yksityisen palvelutuottajan yhteistyöorganisaatio

**Tässä strategiassa ei tarkastella varsinaisesti kaupungin oman tuotannon vaihtoehtoisia organisointitapoja vaan kaupunkia toimijakokonaisuutena.**

**Organisointi- ja tuotantotavan arviointi on kuitenkin tehtävä aina uuden palvelun käynnistyessä tai palvelutarpeen muuttuessa merkittävästi.**

### Valvominen

Kunnalla on velvollisuus valvoa järjestämiensä palveluiden asianmukaisuutta. Valvontaa ohjaa lainsäädäntö. Sen tavoitteena on varmistaa, että asiakkaiden ja asukkaiden oikeudet toteutuvat ja että sopimuksia noudatetaan. Palvelujen valvonnalla pyritään varmistamaan ja lisäämään palvelujen laatua ja hallitsemaan laatupoikkeamia, jotta kuntalainen saa hyvää, yksilöllistä ja oikea-aikaista palvelua. Kaikkien palvelutuottajien on täytettävä lain, sekä sopimuksen ehdot. Valvontaa tehdään yhteistyössä aluehallintoviraston kanssa

### Palvelumarkkinoiden kehittäminen

Palvelumarkkinoiden kehitystä kaupunki voi tukea ainakin kahdella eri toimintamallilla.

1. Kaupunki **ohjaa ja tukee asukkaiden omavalintaista palveluhankintaa** palvelumarkkinoilta esim.
  - asiakkaiden neuvonnalla ja palveluohjauksella
  - asukkaiden valinnanvapautta lisäämällä (esim. palveluseteleillä)
  - maksusitoumuksilla
  - muilla erilaisilla palvelujen käyttäjille kohdennetuilla tuilla ja avustuksilla
  - vapaaehtoistoimijoiden/-tuottajien tukemisella.
2. Kaupunki päättää missä määrin ja mitä palveluja hankitaan ulkopuolisilta toimijoilta tämän palveluhankintastrategian mukaisesti

### Omistajapolitiikan toteuttaminen

Kaupunki on merkittävä tuotantovälineiden omistaja. Sillä on huomattava kiinteistökanta ja myös osuuksia osakeyhtiöistä ja vastaavista. Palvelutuotantoon käytettävät tuotantovälineet sitovat merkittävästi pääomia. Palveluiden hankinnassa kaupunki ottaa huomioon myös omistamiseen liittyvät tekijät eli sen millainen toimintatapa on perusteltua kaupungin harjoittaman omistajapolitiikan näkökulmasta.

### **3. PALVELUHANKINNAN YLEISET PERIAATTEET**

Palveluiden järjestäminen perustuu toimintaympäristön ja kaupungin asukkaiden palvelutarpeiden muutosten seurantaan, analysointiin ja ennakointiin. Se edellyttää myös kaupungin rahoitusmahdollisuuksien, omien henkilöstöresurssien ja oman sekä ulkoisen tuotannon taloudellisten riskien arviointia.

Päätettäessä palvelun hankinnasta on arvioitava eri vaihtoehtojen toiminnallisia ja taloudellisia vaikutuksia seuraavien yleisten periaatteiden näkökulmista:

- asukaslähtöisyys
- palvelun vaikuttavuus, määrä, laatu ja hinta
- omistajapolitiikka
- toimivat palvelumarkkinat ja
- kilpailuttaminen

#### **3.1. Asukaslähtöisyys**

Asukasnäkökulmasta palveluhankinnassa otetaan huomioon seuraavat yleiset periaatteet ja toimintatavat

- palvelut tukevat asukkaiden elämänkaareen liittyviä tarpeita
- asukkaat ovat osallisia palveluiden suunnittelussa ja toteutuksessa ja heillä on mahdollisuuksia vaikuttaa palvelujen sisältöön ja laatuun
- asukkailla on mahdollisuuksia valita käyttämänsä palvelu omaehtoisesti
- asukkailla on mahdollisimman tasa-arvoiset edellytykset palvelujen käyttöön ja saatavuuteen
- myös asukkailla on vastuuta oman ja läheistensä terveyden ja hyvinvoinnin edistämisestä.

#### **3.2. Palvelun vaikuttavuus, saavutettavuus, määrä, laatu ja hinta**

Palvelujen vaikuttavuuden, saavutettavuuden, määrän, laadun ja hinnan osalta palveluhankinnassa toimitaan seuraavien yleisten periaatteiden mukaisesti

- palvelun vaikuttavuus (myös pitkäaikaisvaikutukset), saavutettavuus, määrä, laatu ja hinta on aina arvioitava kaikkien palvelujen osalta
- hankittavilla palveluilla tulee olla positiivisia vaikutuksia asukkaiden hyvinvointiin
- hankittavien palvelujen määrä perustuu arvioituun palvelutarpeeseen, lakisääteisiin velvoitteisiin (subjektiiviset oikeudet ja muut lainsäädännössä asetetut velvoitteet) ja kaupungin rahoitusmahdollisuuksiin
- hankinnan peruslähtökohtana on kokonaistaloudellinen edullisuus eli hankinnat suoritetaan sieltä, missä hinta-, laatu-, saavutettavuus- ja määräkriteerit yhdessä tuottavat parhaan vaikuttavuuden ottaen huomioon kaikki muutkin tämän strategian mukaiset yleiset periaatteet
- palvelun keskeytymätön saatavuus ja palvelutuottajan luotettavuus ovat osa palvelun laatua
- palveluhankinta kohdistuu tuotteistettuihin ja hinnoiteltuihin palveluihin

- oman palvelutuotannon ja ostopalvelujen laatua ja vaikuttavuutta mitataan samoilla laatuksiteereillä
- tuottavuus paranee (koskee sekä kaupungin omaa palvelutuotantoa että ostopalveluita ja niihin käytettäviä resursseja).
- osana palvelutuotannon kokonaisuutta kaupunki kehittää myös omaa palvelutuotantoaan

### **3.3. Omistajapolitiikka**

Omistajapolitiikan näkökulmasta palveluiden hankintaa arvioidaan seuraavien kriteereiden pohjalta.

Tuotantovälineiden omistaminen on perusteltua silloin, kun

- niillä on merkitystä kaupungin tavoitteiden kannalta
- sidotulle pääomalle saadaan riittävä tuotto
- se on välttämätöntä kustannustehokkaiden ja korkealaatuisten palveluiden tuottamiselle.

### **3.4. Toimivat palvelumarkkinat**

Aidot, toimivat ja mahdollisimman monipuoliset palvelumarkkinat tarjoavat vaihtoehtoja voimavarojen tehokkaalle käytölle ja asukaslähtöisyyden toteuttamiselle. Kehittyneet palvelumarkkinat ovat siten asukkaiden ja kaupungin etu. Kaupungin on siten tarkoituksenmukaista tukea omalla tehtäväaluekohtaisella palveluhankintastrategiallaan ja palveluohjauksellaan monipuolisten palvelumarkkinoiden syntymistä.

Palvelumarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta palveluhankinnan yleiset periaatteet ovat

- kaupunki ei mene jo kilpailluille markkinoille muun kuin yleisen edun toteuttamisen tai yhteiskunnallisen tehtävän hoitamisen perusteella
- kaupungin palveluhankinnan kriteerit (mm. kohdat 3.1.-3.2) ovat samat kaikille palvelutuottajille
- kaupunki turvaa tarvittaessa omalla tuotannollaan kilpailuasetelman säilymisen ja/tai palvelujen saamisen jatkuvuuden palvelumarkkinoiden muutostilanteiden varalta
- kaupunki luo elinkeinopolitiikan avulla toimintaedellytyksiä palveluyritysten syntymiselle ja kehittymiselle
- elinkeinoelämän monimuotoisena kehittäminen luo alueelle työpaikkoja.

### **3.5. Kilpailuttaminen**

Hankintalainsäädännön tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakointia julkisten hankintojen tarjouskilpailussa. Kilpailuttamisen avulla hankitaan asiakka

alle lisäarvoa mm. kehittyvien palvelumarkkinoiden ja palvelutuotteiden muodossa ja myös taloudellista etua niin kaupungille, asiakkaalle kuin veronmaksajallekin. Kilpailuttamisessa hyödynnetään hankintalainsäädännön mahdollistamia menettelyjä ja keinoja.

Kilpailuttamisen osalta palveluhankinnan yleisinä periaatteina ovat

- hankittaessa palveluita tai tuotteita oman organisaation ulkopuolelta on hankinta kilpailutettava hankintalaissa ja kaupungin hankintastrategiassa mainittujen periaatteiden mukaisesti
- kaupungin toiminnanohjausjärjestelmän mukaan kaupungin omaa palvelutuotantoa ei kilpailuteta
- kokonaistaloudellisen edullisuusvertailun tuloksena omaa palvelutuotantoa voidaan korvata ulkopuolisilta palveluntuojilta hankittavilla palveluilla
- kilpailuttamisessa tulee yhdistää sekä hankinta- että ko. palvelun sisältöosaaminen.
- lähellä tuotettujen palveluiden saatavuus otetaan huomioon hankintalain mahdollistamalla tavalla
- hankintamenettelyssä pyritään riittävän pitkiin hankintasopimuksiin