

Eduskunnan tarkastusvaliokunta

Asia: K 18/2019 vp Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle 2019

Teema: Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle 2019 luku 3: Julkisia cleantech-hankintoja voidaan kirittää hallinnon yhteisellä strategialla ja riskienhallinnalla.

Pyyntö: Lausunto KEINO-osaamiskeskuksen työstä ja tuloksista kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen kehittämisessä, KEINO-osaamiskeskuksen rahoituksesta ja toiminnan jatkosta.

Lausunnon antaja: KEINO-osaamiskeskus

KEINO-osaamiskeskus kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto. Lausuntoon olemme koostaneet tietoa KEINO-osaamiskeskuksen työstä, tuloksista ja vaikuttavuudesta sekä rahoituksesta ja toiminnan jatkosta.

KEINO-osaamiskeskuksen työ ja tulokset

Kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen osaamiskeskus KEINO perustettiin 1.3.2018 edistämään kansallisesti kestäviä ja innovatiivisia julkisia hankintoja. Toimintakausi alkoi 3/2018 ja jatkuu nykyrahoituksella enintään 5/2021 asti.

KEINO-osaamiskeskuksen päätavoitteet ovat:

- 1) lisätä kestävyystavoitetta ja innovatiivisuutta toteuttavia hankintoja Suomessa,
- 2) edistää julkisen hankinnan tunnistamista ja aktiivista käyttöä johtamisen välineenä, ja
- 3) auttaa hankintayksiköitä jakamaan avoimesti tietoa omista kokemuksistaan ja oppimaan toisiltaan.

KEINO on konsortio, johon kuuluu kuusi organisaatiota: Motiva Oy, Kuntaliitto ry, Business Finland, Valtion teknillinen tutkimuslaitos VTT Oy, Hansel Oy sekä Suomen ympäristökeskus SYKE. Konsortiossa oli mukana myös KL-Kuntahankinnat Oy, joka yhdistyi Hanseliin 2.9.2019 sekä Sitran Vaikuttavuusinvestoinnin tiimi, joka siirtyi työ- ja elinkeinoministeriöön perustettuun vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskukseen 13.1.2020. KEINO-osaamiskeskuksen toiminta keskittyy vaikuttavien kestävien ja innovatiivisten hankintojen edistämiseen ja osaamisen kehittämiseen. KEINossa viedään käytäntöön muun muassa toimintamalleja, työkaluja ja kokeiluja. Toimintaa ohjaa ja rahoittaa työ- ja elinkeinoministeriö.

Keskeiset toimet ja tulokset

KEINO-osaamiskeskus on käynnistänyt useita kestäviä ja innovatiivisia hankintoja edistäviä toimenpiteitä. Se vastaa toiminnallaan Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV:n vuosikertomuksessaan esille nostamiin haasteisiin ja suosituksiin. **KEINO-osaamiskeskus edistää koko julkisen sektorin kestävien ja innovatiivisten hankintojen strategisen ja operatiivisen osaamisen kehittämistä, yhteistyötä sekä hankintojen seuranta- ja vaikutusten arviointia.**

Toimenpiteiden taustaksi KEINO toteutti vuonna 2018 kolme nykytilakartoitusta. Kartoitukset koskivat kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen strategista johtamista, kansallisen tason mittaamista ja hankintaosaamisen tasoa. Kartoituksilla luotiin taustaa toteutettaville keskeisille toimenpiteille ja koottiin tietoa eri lähtötilanteista, joita seurataan KEINOn toimintavuosien aikana. Esimerkiksi strategisen johtamisen nykytilakartoitus osoitti, että monella julkisen sektorin organisaatiolla on yleisellä tasolla olevia strategialinjauksia, mutta tavoitteiden jalkauttamisessa käytäntöön sekä seurannan ja vaikutusten arvioimisessa on puutteita. Tähän tarpeeseen luotiin alla tarkemmin kuvattu KEINO-akatemia.

KEINO-osaamiskeskuksen keskeiset toimet ja tulokset ovat:

- 1) **KEINO-akatemian tavoitteena on parantaa hankintojen hyödyntämistä strategisena välineenä ja kehittää hankintojen strategista johtamista.** Ensimmäinen hankintojen vaikuttavuuden johtamisen kehitysohjelma eli KEINO-akatemia käynnistyi syksyllä 2019 ja siihen valittiin 27 kunta- ja valtiosektorin toimijaa. Akatemian osallistajat edustavat organisaatioiden ylintä johtoa ja hankintojen parissa työskenteleviä johtajia ja asiantuntijoita. Kehittämisohjelmaan osallistuvat organisaatiot sitoutuvat toteuttamaan akatemian aikana oman organisaation kehittämistehtävän. Palauteyhteenvedoista käy ilmi, että KEINO-akatemian koetaan tukevan eri kehitysvaiheissa olevien hankintayksiköiden strategiatyötä, tuovan vertaistukea kehittämistyöhön ja tarjoavan asiantuntijatukea toiminnallistamiseen. Toinen KEINO-akatemia käynnistyy syyskuussa 2020.
- 2) **KEINO-kehittäjäryhmätoiminta tukee hankintayksiköiden ja kansallisten strategioiden toimeenpanoa.** Kehittäjäryhmiin osallistuu sitoutuneita hankintayksiköitä niin valtiolta, kunnista kuin kuntayhtymistä. **Toiminnan tavoitteena on vauhdittaa ja tukea vähemmän ympäristöä ja ilmastoa kuormittavien ratkaisujen käyttöönottoa sekä vaikuttavien ja yrityksille kilpailukykyä tuottavien hankintojen toteuttamista ja skaalaamista.** Keskeisessä roolissa kehittäjäryhmätoiminnassa on hankintayksiköiden välinen vertaisoppiminen ja yhteistyö yritysten kanssa. KEINossa on käynnissä tällä hetkellä 12 aktiivista kehittäjäryhmää, joihin on osallistunut yli 100 hankinnan asiantuntijaa. Kehittäjäryhmät keskittyvät muun muassa vähähiilisen rakentamisen ja liikenteen hankintoihin, digitaalisiin palvelu- ja data-alustahankintoihin, sairaanhoitopiirien yhteistyöhön sekä sote-palveluiden hankintoihin. Kehittäjäryhmätoiminnan lisäksi vuoden 2020 aikana solmitaan kaksi julkisten hankintojen green deal -sopimusta. Sopimukset ovat kunnianhimoisia hankintoihin kohdistuvia sitoumuksia, jotka hankintayksikkö solmii valtion osapuolen kanssa.
- 3) **KEINOn alueellinen muutosagenttitoiminta mahdollistaa alueellisten kestävien ja innovatiivisten hankintojen verkostojen rakentamisen.** Muutosagenttien myötä KEINOn toiminta kytkeytyy vahvemmin alueellisiin toimintoihin, niiden erityispiirteet huomioiden. KEINO-muutosagentit toimivat tällä hetkellä 15 maakunnassa. Muutosagentit ovat KEINOn alueellisia yhteyspisteitä ja edistävät alueellista tilaajien ja tuottajien välistä vuoropuhelua.
- 4) **KEINO kehittää innovatiivisten hankintojen mittaamisen käytäntöjä kansallisella tasolla.** Lisäksi KEINossa edistetään vaikuttavuuden mittaamisen toiminnallistamista organisaatioiden ja erityisesti strategisesti merkittävien yksittäisten hankintojen tasolla. Tästä esimerkkinä KEINO julkaisi Julkisten hankintojen vaikutusten ja vaikuttavuuden ennakkoarviointi -oppaan. Oppaan tavoitteena on edistää ja vahvistaa vaikutusten ja vaikuttavuustavoitteiden ennakkoarvioita ja kokonaisvaltaista huomioimista hankinnoissa organisaatiotasolla.

Edellä mainittujen lisäksi KEINO luo kansainvälistymis- ja yhteistyömahdollisuuksia hankintayksiköille. KEINO on tukenut Suomen ensimmäisen kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen opintokokonaisuuden kehittämistä Metropolia Ammattikorkeakoulun YAMK-tutkintotason opiskelijoille. KEINO on tukenut yksittäisiä hankintayksiköitä noin sadassa neuvontakysymyksessä ja koonnut sivustolleen konkreettisia esimerkkejä toteutetuista kestävästä ja innovatiivisista hankinnoista.

Rahoitus ja KEINO-osaamiskeskuksen toiminnan jatko

Rahoitus

KEINO-osaamiskeskukselle on osoitettu rahoitusta vuosien 2018-2019 talousarvioista yhteensä enintään 6 (kuusi) miljoonaa euroa. Nykyrahoituksella KEINOn toimintakausi ulottuu korkeintaan 5/2021 saakka. KEINO-osaamiskeskuksen toimintaan haetaan jatkorahoitusta kevään 2020 kehysriihestä. Toiminnan jatko edellyttää päätöstä rahoituksesta, josta saadaan tieto huhtikuussa 2020.

KEINOn toimintaa ohjaavilla ministeriöillä on vahva tahtotila toiminnan jatkorahoitukselle. KEINO-konsortion organisaatiot ovat sitoutuneita KEINOn toimintaan. Sidosryhmät pitävät KEINOa keskeisenä toimijana kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen määrän lisäämisessä ja vastuullisuustavoitteiden edistämässä.

Tulevaisuudessa avustusluonteisen rahoituksen sijaan toiminnalle on tärkeä löytää pysyvämpi rahoitusmuoto, joka mahdollistaa toimintojen joustavamman suunnittelun. Näin eri toimijat pystyvät paremmin kohdentamaan resursseja KEINO-osaamiskeskukseen toimintaan ja verkostomaisen toiminnan hyödyt tulevat vahvemmin esille.

Toiminnan jatko

Nykyisessä hallitusohjelmassa on paljon kunnianhimoisia tavoitteita julkisten hankintojen hyödyntämiselle, ja nämä vaativat systeemisen muutoksen vauhdittamista. Lisäksi VTV painottaa vuosikertomuksessaan poikkihallinnollista yhteistyötä ja hallinnon koordinaatiota. Julkisiin hankintoihin kohdistuu tavoitteita ja toimenpiteitä monelta hallinnonalalta, jotka ovat toisistaan irrallaan. **KEINO on luonteva taho kokoamaan nämä toimijat yhden sateenvarjon alle ja edistämään tavoitteiden toimeenpanoa. Tämä edellyttää KEINOn nykyisten toimien vakiinnuttamista ja jatkuvaa kehittämistä.** Lisäksi on luotava uusia, tavoitteiden saavuttamista vauhdittavia toimenpiteitä.

Kehittämisessä on huomioitava etenkin hankintojen hyödyntäminen yhteiskunnallisten tavoitteiden, esimerkiksi hiilineutraalisuuden ja uusien (cleantech) ratkaisujen käyttöönoton edistämisessä, skaalautumisen vauhdittamisessa, palvelujen parantamisessa sekä työllisyyden lisäämisessä. Tätä kautta on mahdollista luoda kansantalouden näkökulmasta positiivisia vaikutuksia ja vahvistaa julkisen sektorin uudistumista.

KEINOn on myös jatkossa fokusoitava toimintaansa toimenpiteisiin, joilla parannetaan kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen osaamista, vahvistetaan hankintojen hyödyntämistä strategisten tavoitteiden toteutuksessa, luodaan toimivia ekosysteemejä, kehitetään hankintojen vaikuttavuuden mittaamista ja riskinjaon välineitä sekä toteutetaan hankintojen kansallista seurantaa.

KEINO toimeenpanijana

Hallituksen Helsingissä 3.-4.2.2020 pitämässä ilmastokokouksessa oli alatyöryhmä teemalla Julkiset hankinnat ohjauskeinona. **Työryhmä näki KEINO-osaamiskeskukseen yhtenä tärkeänä välineenä edesauttaa kunnianhimoisten ilmastotavoitteiden toteuttamista julkisten hankintojen kautta.** Julkiset hankinnat ohjauskeinona -työryhmä kirjasi yhdeksi tavoitteeksi KEINO-osaamiskeskukseen toiminnan vakiinnuttamisen.

Valtiovarainministeriö asetti syyskuussa 2019 Vaikuttavat julkiset hankinnat -toimenpideohjelman eli Hankinta-Suomen. Toimenpideohjelmassa luodaan Suomelle yhteinen kansallinen hankintastrategia, johon sitoutuvat valtio, kunnat ja kuntayhtymät. Strategia valmistuu syksyllä 2020. Kuten VTV vuosikertomuksessaan toteaa, Suomeen tarvitaan kattava valtakunnallinen hankintastrategia, jonka toimeenpanoa tuetaan koordinoitusti ja jonka toimintaa seurataan. **KEINO-osaamiskeskuksessa nähdään ensisijaisen tärkeänä, että hankintastrategia kokoaa poikkihallinnolliset tavoitteet yhteen, ja että voimme asettaa konkreettiset ja kunnianhimoiset tavoitteet kestäville ja innovatiivisille hankinnoille.** Hankintayksiköt tarvitsevat jatkuvaa konkreettista tukea hankintojen strategisen johtamisen toiminnallistamisessa, niin Hankinta-Suomi -strategian kuin muiden ohjelmien jalkauttamiseksi osaksi oman organisaation toimintaa. **KEINO-osaamiskeskus nähdään yhtenä luontevana tahona vastaamaan tulevan hankintastrategian toimeenpanosta.**

Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee **suunnitelmaa hallitusohjelman innovatiivisten julkisten hankintojen 10 %:n tavoitteen saavuttamiseksi** yhdessä muiden ministeriöiden ja sidosryhmien kanssa. Suunnitelma valmistuu keväällä 2020. Suunnitelman toiminnallistamisessa KEINO-osaamiskeskusella on vahva rooli.

VTV on arvioinut valtioneuvoston periaatepäätöstä cleantech-ratkaisujen edistämisestä julkisissa hankinnoissa. Periaatepäätöksessä ja sen liitteessä on yksilöity aloja ja hankintakokonaisuuksia, joihin cleantech-ratkaisujen on katsottu erityisesti soveltuvan. Kuitenkaan päätöksessä tai sen liitteessä ei ole tarkemmin määritelty osuutta, johon Suomen noin 35 miljardin julkisten hankintojen vuosittaisesta kokonaisvolymistä cleantech-hankinta soveltuu. **KEINO-osaamiskeskus nähdään olennaiseksi potentiaalisen hankintavolyymin tunnistaminen. Tämän myötä toimenpiteet ja mahdolliset toiminta-avustukset voidaan kohdistaa vaikuttavasti.** VTV:n tarkastuskertomuksesta nousi esille hankintaesimerkkejä ja muuta toimintaa, jotka ovat KEINO-osaamiskeskukseen käsityksen mukaan edistäneet periaatepäätöksen taustalla olevien ilmasto- yms. tavoitteiden toteutumista, vaikka ne eivät

suoraan olleet cleantech-hankintoja. KEINO-osaamiskeskuksessa koetaan, että hankintayksiköiden edistymistä on tärkeä arvioida laajempaan kokonaisuuteen kuin yksittäisten hankintojen määrinä.

KEINO on maailmassa ainutlaatuinen kestävien ja innovatiivisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus. Useassa EU-maassa vastaavia toimintoja on keskitetty erillisiin asiantuntijaorganisaatioihin ja niiden toimintaa rahoitetaan valtion budjeteista. Nämä organisaatiot pystyvät joustavasti edistämään eri hallinnonalojen julkisiin hankintoihin kohdistuvia tavoitteita palveluillaan ja tukitoiminnoillaan.

Olemme myös jatkossa käytettävissä keskusteluun kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen vahvistamisesta Suomessa sekä KEINO-osaamiskeskuksen toiminnasta, vaikuttavuudesta ja jatkosta.

Lausunto on allekirjoitettu KEINO-osaamiskeskuksen puolesta

Helsingissä 25.2.2020



Isa-Maria Bergman, Motiva Oy
KEINO-osaamiskeskuksen koordinaattori