

Pirkanmaan hyvinvointialue
PL 272, 33101 Tampere
etunimi.sukunimi@pirha.fi
pirha.fi

Vastaus valtuustoaloitteeseen
26.3.2026

**Vastaus sosialidemokraattien aluevaltuustoryhmän
valtuustoaloitteeseen: Luottamushenkilöiden roolin kasvattaminen
ostopalveluhankintojen valmistelussa ja päätöksenteossa (3.11.2025)**

Yleistä

Valtuustoaloitteessa tehdyt esitykset:

- Pirkanmaan hyvinvointialueen aluevaltuusto käynnistää hallintosäätöön tehtävän muutosvalmistelun luottamushenkilöiden roolin kasvattamiseksi ostopalveluhankintojen valmistelussa ja päätöksenteossa.

Ostopalvelut ovat lähes miljardin euron kokonaisuus, jolla on merkittävää vaikutusta pirkanmaalaisten asukkaiden palveluiden saavutettavuuteen ja saatavuuteen sekä niiden laatuun. Nämä periaatteet korostuvat hankinnoissa asukkaiden näkökulmasta, koska heillä palvelunkäyttäjinä ei ole osallisuutta hankintoihin eikä samanlaisia perustuslain takaamia valitusoikeuksia hankintapäätöksistä Markkinaoikeuteen ja siitä eteenpäin hyvinvointialueen ja palveluntuottajien kanssa.

Reilun vuoden aikana hyvinvointialue on toteuttanut tai toteuttamassa useita eri palvelulinjojen kilpailutuksia, joilla näyttäisi olevan useita ja monen suuntaisia seurausvaikutuksia, joihin ei ole tarjouspyynnöissä osattu tai haluttu varautua eikä arvioida. Esimerkkeinä asukkaiden pitkäaikaisten palveluiden jatkuvuuden heikentyminen tai palveluntuottajadiversiteetin vaarallinen kaventuminen sekä keskittyminen isojen sotejättien haltuun. Tehdyt hankinnat ovat aiheuttaneet myös kustannusten nousua, josta on ainakin joiltain osin varoitettu.



Valtuustoryhmän näkemyksen mukaan luottamushenkilöiden laajempi osallistuminen hankintapäätöksiin takaisi myös paremmin ja laajemmin nk. markkinavuoropuhelujen hyödyntämisen hankintojen ja tarjouspyyntöjen valmistelussa.

Ostopalvelut liittyvät keskeisesti myös strategisen monituottajuusohjelman toimeenpanoon. Luottamushenkilöiden roolin kasvattaminen hankintojen ennakkovalmisteluun osallistumisessa sekä päätöksenteossa on tämänkin vuoksi välttämätöntä.

Vastaus

Poliittisten päätöksentekuelinten ja luottamushenkilöiden rooli Pirkanmaan hyvinvointialueen hankintatoiminnan ohjauksessa

Hankintojen osuus Pirkanmaan hyvinvointialueen toimintakuluista on varsin merkittävä. Hankintoihin käytettiin vuonna 2025 noin 1,58 miljardia euroa, joka on 55 prosenttia hyvinvointialueen toimintakulujen kokonaisuudesta. Tavoitteena on hankkia laadukkaita, vaikuttavia ja vastuullisia palveluita hyvinvointialueen asukkaille huomioiden hankintatoiminnan vaikutukset alueen elinkeinoelämään ja markkinoiden toimintaan. Hankinnat pohjautuvat perusteltuun tarpeeseen ja hankintaan varattuun määrärahaan. Hankintoja koskeva toimivalta on määritelty hyvinvointialueen hallintosäännössä ja toimintasäännöissä.

Pirkanmaan hyvinvointialueen aluevaltuuston hyväksymä strategiakokonaisuus ja talousarvio antavat suuntaviivat ja reunaehdot hyvinvointialueen hankintatoiminnalle. Strategian ja talousarvion lisäksi aluevaltuuston strategiseen johtamisvastuuseen sisältyy päätöksenteko hankintoja linjaavista strategisista ohjelmista kuten hankintaohjelmasta ja monituottajuusohjelmasta sekä strategiaan perustuvista palvelujen verkoston periaatteista ja niiden muutoksista (hallintosääntö 5 §). Hankintaohjelmalla aluevaltuusto ohjaa hyvinvointialueen hankintoja ja niiden kehittämistä (hallintosääntö 62b §). Hankintaohjelmassa asetetaan hankinnoilla tavoiteltavat päämäärät ja priorisoidut keinot niiden saavuttamiseksi sekä mittarit. Hankintaohjelma sisältää myös keskeiset asiakkaiden palvelujen hankintaa koskevat periaatteet.

Hankintojen suunnittelua ja toteutusta linjataan täsmällisemmin aluehallituksen päätöksillä. Hankintoja koskien aluehallitus päättää muun muassa hyvinvointialuestrategiaa toteuttavista aluevaltuuston päätösvaltaan kuulumattomista ohjelmista ja suunnitelmista sekä palvelukohtaisista palveluverkkosuunnitelmista aluevaltuuston käymän lähetekeskustelun ja asianmukaisten jaostojen, valiokuntien ja vaikuttamistoimielinten kuulemisen pohjalta (hallintosäntö 10a §). Aluehallitus päättää tarvittaessa hankintoja koskevista tarkemmista linjauksista aluevaltuuston hyväksymän hankintaohjelman mukaisesti sekä päättää hankintasuunnitelmasta, käynnistämispäätöksen edellyttävistä hankinnoista ja tuotantotapa-analyysien käynnistämisestä (hallintosäntö 10a, 62b §).

Kaksivuotinen hankintasuunnitelma kokoaa kaikki Pirkanmaan hyvinvointialueen merkittävät hankinnat yhteen dokumenttiin toimien keskeisenä hankintatoimintaa ohjaavana ja kuvaavana suunnitelmana. Hankintasuunnitelma perustuu tietoon palvelutarpeista sekä järjestämistapalinjauksista. Siihen on koottuna kaikki suunnitellut kynnyksiarvon ylittävät hankinnat, olennaisiksi arvioidut pienhankinnat sekä muut keskeiset taloudellisia resursseja sitovat hankintatoimintaan liittyvät päätökset kuten optiopäätökset ja investoinnit. Hyväksyessään hankintasuunnitelman, aluehallitus hyväksyy, että hankinnan valmistelu voidaan käynnistää ja hankintaan liittyvät voimassa olevat sopimukset voidaan irtisanoa.

Aluehallitus määrittelee sen, mistä strategisesti merkittävistä hankintasuunnitelman hankinnoista se tekee käynnistämispäätöksen ennen tarjouskilpailujen aloittamista. Hankintasuunnitelmaan on merkitty ne hankinnat, joiden osalta käynnistämispäätöksen tekeminen on virkahenkilövalmistelussa arvioitu aiheelliseksi. Päätöksenteko asiassa kuuluu kuitenkin aluehallitukselle, jonka on mahdollista nimetä hankintasuunnitelmalta myös muita käynnistämispäätöskäsittelyn edellyttäviä hankintoja. Käynnistämispäätöksen yhteydessä hankintaa valmisteleva työryhmä esittelee aluehallitukselle hankintaa koskevan suunnitelman, johon sisältyvät esimerkiksi hankinnan kohde, hankinnan tavoitteet, palvelun laatu- ja kustannusnäkökohdat, keskeiset riskit sekä hankinnan aikataulu.

Pirkanmaan hyvinvointialueen aluehallitus päättää vuosittain tuotantotapa-analyysien kohteista. Tuotantotapa-analyysi on järjestämisen työkalu, joka kokoaa tietoa palvelutuotannon nykytilasta, tulevaisuuden ennakoituista kehityssuunnista sekä

muutosvoimista. Tuotantotapa-analyysien tarkoituksena on tukea palvelujen järjestämiseen liittyvää päätöksentekoa tuottamalla mahdollisimman vertailukelpoista tietoa eri tuotantotavoista. Tuotantotapa-analyysien kohteet määritellään vuodeksi kerrallaan, mikä edellyttää analyysikohteiden kartoittamista, kohdentamista ja priorisointia mahdollisimman ennakoivasti.

Tuotantotapa-analyysien kohteiksi valitaan strategisesti merkittäviä palvelukokonaisuuksia. Tuotantotapa-analyysien kohteet voivat nousta eri lähtökohdista, kuten esimerkiksi toiminnallisesti ja/tai taloudellisesti merkittävimmistä palvelukategorioista, tulevista hankintatarpeista tai ajankohtaisista strategisista teemoista ja ohjelmista. Yleisesti osa tuotantotapa-analyysien kohteista nousee hankintasuunnitelmalta tulevista hankintatarpeista. Hyvinvointialuejohtaja priorisoi tarvittaessa kiireelliset analyysitarpeet ja linjaa mahdollisista analyysikohteiden vähäisistä muutoksista. Laaja-alaiset tuotantotapa-analyysit käsitellään aluehallituksessa.

Aluehallitus päättää myös kaikista yli 30 milj. euron arvoisista palveluiden ja tavaroiden hankinnoista (hallintosäntö 63 §) sekä palvelusetelien käytöstä eri palveluissa (hallintosäntö 62c §). Se myös vastaa oman ja ostopalvelutuotannon valvonnan järjestämistä (hallintosäntö 10 §).

Päätöksentekijöiden asettamat hankintojen strategiset suuntaviivat ohjaavat operatiivista hankintatoimea ja yksittäisten hankintojen toteutusta. Hankinnan vastuuvastavalmistelijoiden tulee huomioida hankintalinjaukset ja -tavoitteet hankintojen valmistelun yhteydessä.

Osallistamiskäytännöt hyvinvointialueen hankinnoissa tällä hetkellä

Pirkanmaan hyvinvointialue on julkinen hankintayksikkö, jonka hankintojen kilpailuttamisessa noudatetaan hankintalakia (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016) ja hankinnan kohteeseen liittyvää muuta lainsäädäntöä, Pirkanmaan hyvinvointialueen hankintaohjetta sekä hyvän hallinnon periaatteita.

Hankintojen tulee olla Pirkanmaan hyvinvointialueen ja alueen asukkaiden edun mukaisia: suunnitelmallisesti toteutettuja, taloudellisia, laadukkaita ja vaikuttavia. Lisäksi on huomioitava hankintatoiminnan vaikutukset alueen elinkeinoelämään ja markkinoiden

toimintaan sekä mahdollisuudet vastuullisuuden edistämiseen. Hankinnoissa on noudatettava tasapuolisuuden, syrjimättömyyden, avoimen toiminnan ja suhteellisuuden periaatteita.

Hankinnan käynnistyessä hankinnan kohdetta määritellään ja kehitetään projektinomaisesti yhdessä asiantuntijoiden, asiakkaiden ja markkinoiden kanssa muun muassa vaadittavien ominaisuuksien määrittelyn tueksi. Ennen tarjouksen pyytämistä voidaan selvittää markkinatarjontaa ja tehdä alustavia tuote- ja hintatiedusteluja tarjoajilta. Asiakkaiden palautetta palveluista kootaan ja sitä hyödynnetään hankintojen valmisteluvaiheessa. Osassa hankintoja asiakkaita, loppukäyttäjiä, aiempia palveluntuottajia ja muita asiantuntijoita osallistetaan hankinnan valmistelussa laajemmin esimerkiksi haastatteluja tai kyselyitä hyödyntäen.

Oleellinen osa hankintaprosessia on hankintaan liittyvien strategisten tavoitteiden ja vaikutusten tunnistaminen. Tällaisia ovat mm. työllistämisehdon ja muiden sosiaalisen vastuullisuuden ehtojen soveltuminen hankintaan kuin myös hankinnan ympäristövaikutusten, markkinoiden elinvoiman sekä palvelukehittämisen ja -innovaatioiden näkökulmat. Samoin arvioidaan muiden hankintayksiköiden kanssa tehtävän yhteistyön mahdollisuuksia ja tarpeita (esim. yhteistoiminta-alueyhteistyö).

Hankintoja valmistellessa toteutetaan myös tarvittavia markkina- ja sidosryhmäkuulemisia. Potentiaalisia tarjoajia kuullaan esimerkiksi markkinakartoituksen, -vuoropuhelun tai tietopyynnön keinoin. Osallistamisen tarkoituksena on selvittää muun muassa potentiaalisten tarjoajien ominaisuuksia, palvelu- ja tuotevalikoimaa, hintatasoa ja vastaavuutta hankintayksikön tarpeeseen. Markkinatuntemuksen ylläpitäminen esimerkiksi markkinavuoropuhelun keinoin on tärkeää myös harmaan talouden torjunnan kannalta.

Tarjoajia kuulemalla voidaan lisäksi parantaa pienten ja keskisuurten sekä paikallisten toimijoiden osallistumismahdollisuuksia hankintoihin. Saatua palautetta on Pirkanmaan hyvinvointialueen hankintatoiminnassa hyödynnetty hankintojen valmistelussa ja toteutuksessa mm. mukauttamalla tarjoajia ja hankinnankohdetta koskevia vaatimuksia, jakamalla hankintoja osiin sekä asettamalla hinnoittelua koskevia rajoitteita. Toimenpiteillä on pystytty lisäämään ja monipuolistamaan taustoiltaan erilaisten kilpailutuksiin osallistuvien

tarjoajien määrää sekä hillitsemään markkinoiden keskittymistä ja hyvinvointialueelle epäedullista kustannuskehitystä. Vuoden 2025 aikana hyvinvointialueemme kilpailutuksissa toimittajiksi valittiin niin suuria, keskisuuria kuin pieniäkin yrityksiä sekä järjestöpohjaisia toimijoita. Ostolaskudata-aineiston perusteella pienten ja keskisuurten yritysten ja järjestötoimijoiden osuus kaikista hyvinvointialueen toimittajista on tällä hetkellä 87 prosenttia.

Pirkanmaan hyvinvointialueella erityisesti sote-palveluhankinnoissa yleisenä menettelytapana on tarjota potentiaalisille hankinnasta kiinnostuneille tarjoajille mahdollisuus kommentoida tarjouspyyntöasiakirjamateriaalia soveltuvilta osin niiden valmisteluvaiheessa.

Vuoropuhelua palveluntuottajien kanssa on vahvistettu myös valtuuston asettaman strategisen monituottajuusohjelman toimeenpanon myötä. Tavoitteeksi asetettu vuoropuhelumallin rakentaminen on edennyt. Alkuvuodesta 2026 järjestettiin kaikille hyvinvointialueen palvelutuotannosta kiinnostuneille tarjoajille avoin kumppanuuspäivä, jonka yhteydessä esiteltiin hyvinvointialueen kuluvan vuoden hankinnat ja hankintatoiminnan kehittämistä. Lisäksi strategisesti merkittävimpien tuottajien kanssa hyödynnetään aiempaa säännönmukaisemmin kumppanuuden yhteistyöryhmiä. Järjestökumppanuuden vahvistamiseksi on perustettu ja otettu käyttöön laajennettu järjestöjen neuvottelukunta. Syventyvän yhteistyön ja vuoropuhelun myötä parannetaan hankintoihin ja palveluiden sisältöihin liittyvää yhteiskehittämistä ja innovaatioita ja varmistetaan, että hyvinvointialue tuntee markkinoiden tarjoamat ratkaisut.

Hankintatoiminnan ja -ohjelman toteutumisesta raportoidaan osana tilinpäätöstä. Hankintatoiminnan tavoitteiden saavuttamisesta tehdään kokonaisarviointi niille määritettyjen mittarien pohjalta.

Luottamushenkilöiden roolin kasvattaminen hankintojen ennakkovalmisteluun osallistumisessa ja päätöksenteossa

Poliittisella johdolla on erittäin merkittävä rooli hyvinvointialueen nykyisen noin 1,6 miljardin euron arvoisen hankintakokonaisuuden johtamisessa. Lainsäädännön ja hallintosäännön mukaan aluevaltuusto ohjaa hyvinvointialueen palvelujen järjestämistä ja palvelutuotantoa ja hankintoja strategisin linjauksin, aluehallituksen vastatessa järjestämistä vastuu toteutuksesta, hankintoja koskevasta päätöksenteosta ja merkittävistä sopimuksista. Aluevaltuuston

tekemät linjaukset ja palveluja koskevat periaatteet ja ohjelmat (mm. IKI2035-ohjelma) ohjaavat hankintoja kokonaisuutena, ja niiden kautta poliittinen päätösvalta ulottuu hyvinvointialueen kaikkiin keskeisiin ratkaisuihin.

Hankintoihin liittyvä osallistaminen ja hankintayksikön sisäinen keskustelu, mukaan lukien luottamushenkilöiden kuuleminen tulee toteuttaa oikea-aikaisesti. Poliittisen päätöksenteon osallisuudesta tulee huolehtia erityisesti asetettaessa palveluille ja muille laajemmille kokonaisuuksille pidemmän aikavälin tavoitteita, ei niinkään yksittäisten hankintojen ja/tai kilpailutusten tasolla. Tällä menettelytavalla varmistetaan, että hankintojen kokonaisuus toteuttaa organisaation strategisia tavoitteita myös niiltä osin kuin hankinnan arvot alittavat poliittisten päätöksentekojen päätösrajat.

Valtuustoaloitteessa esitettyyn luottamushenkilöiden roolin kasvattamista hankintojen ennakovalmistelussa koskevaan menettelyyn suhtaudutaan virkahenkilövalmistelussa varovaisen myönteisesti. Luottamushenkilöitä kannustetaan hyödyntämään erityisesti nykyisiä, suhteellisen kattavaksi arvioituja, hankintoihin liittyviä vaikutusmahdollisuuksiaan. Tosiasiallinen poliittisen keskustelun ajankohta on yksittäisten hankintojen toteutusta edeltävässä hankintojen suuntaviivoja koskevassa valmistelu- ja suunnitteluvaiheessa, jolloin hankintatoimintaan on mahdollista aidosti vaikuttaa ja varmistaa, että hyvinvointialueen toteuttamat hankinnat vastaavat organisaation tavoitteita. Kun hankintasuunnitelmaan sisältynyt hankinta on käynnistetty ja edennyt sitä koskevan tarjouspyynnön määrittely- ja valmisteluvaiheeseen, sen suhteen ei tulisi enää käydä pohdintaa hankintaa koskevan palvelun järjestämistavoista.

Luottamushenkilöiden ja laajemmin päätöksentekijöiden toivotaankin olevan aktiivisia hyvinvointialuestrategian sekä muiden tarkentavien strategisten hankintalinjausten ja -tavoitteiden laatimisen ja valmistelun aikana, jotka ohjaavat operatiivista hankintatoimea ja sen johtamista. Tällaisia ovat esimerkiksi palvelujen järjestämisen tuotantotapavalintojen ja parhaillaan uudistettavana olevan hankintaohjelman valmisteluvaihe. Tässä vaiheessa vaikuttamisen mahdollisuuksien katsotaan olevan erityisen merkityksellisiä, koska aluevaltuuston asettamat strategiset suuntaviivat konkretisoituvat yksittäisissä hankinnoissa.

Luottamushenkilöiden roolia hankintojen valmisteluun liittyen voitaisiin kuitenkin kehittää aiempaa vuorovaikutteisemmaksi lisäämällä hankintatoimintaa koskevaa luottamushenkilöille suunnattua viestintää sekä hankintojen valmistelusta vastaavan virkahenkilöstön ja poliittisten päätöksentekijöiden yhteistä keskustelua. Luottamushenkilöiden yleistä tietoisuutta hankintojen toteumasta voidaan parantaa esimerkiksi säännöllisesti toteutettavalla hankintasuunnitelman toteumaan koskevalla ajankohtaiskatsauksella. Tässä yhteydessä käytävä hankintoihin liittyvä keskustelu voisi edistää ja laajentaa hankinnan asiantuntijoiden ja luottamushenkilöiden välistä asioihin liittyvää ymmärrystä ja luontevaa yhteistyötä.

Hallintosäännön muutostarpeita tarkastellaan parhaillaan käynnissä olevan demokratiarakenteen kehittämisprojekti 2:n yhteydessä. Projekti keskittyy pääasiallisesti jaostojen päätösvallan ja tehtävien sekä palkkiosäännön kehittämiseen. Hankintoja koskevan päätöksenteon osalta hankintatoiminnan virkahenkilöstö esittää pitäydyttävän nykyisen hallintosäännön mukaan määritellyssä hyvin toimivassa roolituksessa eikä se kannata hallintosäännön muutosvalmistelun käynnistämistä tältä osin. Hankintapäätös tehdään hankinnan valmisteluvaiheessa määriteltyjen ja tarjouspyynnössä ilmoitettujen valintakriteerien mukaisesti, eikä luottamushenkilöiden osallistumisen katsota olevan oikea-aikaista, mikäli se toteutuu vasta hankinnan voittajasta päätettäessä.

Uusia mahdollisia luottamushenkilöiden osallisuutta vahvistavia menettelytapoja suunnitellessa ja käyttöönotettaessa tulee huomioida, että ne eivät tarpeettomasti venytä muutenkin pitkäköö hankintoja koskevaa valmistelu- ja päätöksentekoprosessia. Lisäksi on varmistuttava, ettei hankinnan valmisteluun tai sen ohjaukseen ja päätöksentekoon liity esteellisiä henkilöitä. Mitä tulee esteelliseen viranhaltijaan tai työntekijään, sovelletaan myös luottamushenkilöön. Luottamushenkilö voi olla esteellinen myös asian valmisteluvaiheessa. Jotta tasapuolinen hankintamenettely ja vaikutukset tarjoajien asemaan voitaisiin asianmukaisesti huomioida, tulisi jokaisen yksittäisen aluevaltuutetun tiedonsaantioikeus arvioida tapauskohtaisesti.

Valtuustoaloitteen vastaus on laadittu hyvinvointialueen strategisen ohjauksen ja järjestämisen tehtäväalueen asiantuntijoiden toimesta. Aloitevastauksista on käsitelty konsernipalvelujen johtoryhmässä 25.3.2026 ja hyvinvointialueen johtoryhmässä 31.3.2026.

Tampere 26.3.2026

Anniina Tirronen, hankintajohtaja

Tanja Koivumäki, kehittämispäällikkö

Virva Palomäki, hankintapäällikkö

Leila Haakana, hankintapäällikkö

Niko Lönn, johtava asiantuntija

Miia Luukko, hallintojohtaja

Vilma Kiilunen, hallintojuristi