

# INNOVATIIVISET HANKIN- NAT KUNNISSA

TEKIJÄ:

Terttu Sarkkinen

Koulutusala Yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala			
Koulutusohjelma Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma			
Työn tekijä(t) Terttu Sarkkinen			
Työn nimi Innovatiiviset hankinnat kunnissa			
Päiväys	31.5.2016	Sivumäärä/Liitteet	90/3
Ohjaaja(t) Ulla Loikkanen, Virpi Laukkanen			
Toimeksiantaja/Yhteistyökumppani(t) Liperin kunta			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Opinnäytetyön tavoitteena on teorian ja tutkimuksen pohjalta löytää kehittämisehdotuksia Liperin kunnan hankintojen ja hankintaprosessin kehittämiseksi innovatiivisuuden näkökulmasta. Tutkimuksessa haetaan vastauksia kysymyksiin: löytyykö keinoja lisätä innovatiivisia hankintoja ja vaikuttaa paikalliseen elinvoimaan, huomioidaanko yhteiskuntavastuu, näkykö innovatiivisuus hankintaprosessissa ja toimiiko viestintä?</p> <p>Opinnäytetyön teoriaosuudessa perehdyttiin aihepiiriin liittyviin käsitteisiin vastuulliset hankinnat, hankinnat elinkeinopolitiikan välineenä, innovatiivisuus ja innovatiivisuus hankinnoissa. Tutkimuksen lähestymistapana käytettiin tapaus tutkimusta. Aineistonkeruumenetelmänä käytettiin teemahaastattelua, kyselyitä ja havainnointia. Tutkimuksessa lähdettiin liikkeelle selvittämällä teemahaastattelujen avulla innovatiivisten hankintojen käyttöä kunnissa ja niiden merkitystä paikallisille yrityksille sekä innovatiivisten toimintatapojen tuomaa lisäarvoa hankintayksiköille ja yrityksille. Innovatiivisia hankintoja peilattiin myös seudullisen hankintatoimen näkökulmasta.</p> <p>Tutkimuksessa tuli esille, että valmiita toimintatapoja ja -malleja ei ole. Innovatiivisempien ratkaisujen tarve julkisella sektorilla on tunnustettu, mutta haasteena ovat mm. hankintojen pitkäntähtäimen suunnitelmallisuus, hankintojen organisointi, hankintaosaaminen ja vähäinen innovatiivisuus. Lainsäädäntö ei ole innovatiivisten hankintojen toteuttamisen esteenä ja tuleva hankintalainsäädäntö mahdollistaa nykyistä enemmän innovatiivisten ratkaisujen etsimisen ja käyttämisen hankinnoissa.</p> <p>Työn loppuosassa on esitetty kehittämisehdotuksia Liperin kunnan hankintojen ja hankintaprosessin kehittämiseksi innovatiivisuuden näkökulmasta. Kehittämisehdotuksia esitettiin mm. hankintatoimen resurssien kohdentamiseen ja työnjakoon, hankintaprosessin eri vaiheisiin ja viestintään.</p>			
Avainsanat Julkiset hankinnat, innovatiiviset hankinnat, yhteiskuntavastuu, yritysvaikutusten arviointi, elinvoima			

Field of Study Social Sciences, Business and Administration			
Degree Programme Degree Programme in Business Management and Entrepreneurship			
Author(s) Terttu Sarkkinen			
Title of Thesis Innovative procurements in municipalities			
Date	31.5.2016	Pages/Appendices	90/3
Supervisor(s) Ulla Loikkanen, Virpi Laukkanen			
Client Organisation /Partners Liperin kunta			
<p><b>Abstract</b></p> <p>The aim of this study is to find innovative development proposals for the procurements and procurement processes in the municipality of Liperi through theory and empirical research. There are five questions this study tries to answer: is it possible to increase innovative procurements and how to accomplish that, can they affect local vitality, is the social responsibility involved taken into account, are the innovations visible in the current procurement processes and does the communications flow work well?</p> <p>The theoretical part of this thesis focuses on the concepts of the selected theme: responsible procurements, procurements as an instrument of industrial politics, social responsibility, innovativeness, and innovative procurements. This is a case study in which theme interviews, surveys and observation are used as data collection methods. The study was started by theme interviews in which the use of innovative procurements in municipalities, their importance for local entrepreneurs, as well as their benefits for contracting entities and firms were discussed. Innovative procurements were also considered from regional sourcing's point of view.</p> <p>The study showed that there are no common, established ways of acting or ready-made models. The need for new innovative solutions has also been noted in the public sector, but there are a few challenges concerning long-term planning, organizing of procurements, lack of expertise and innovativeness. Legislation is not against the implementation of innovative procurements and by the upcoming procurement legislation it will be possible to explore and utilize innovative solutions in procurements even more.</p> <p>To conclude, in the final part of this thesis, a number a suggestions are introduced for options to render procurements and procurement processes more innovative in the municipality of Liperi. Development proposals were presented for example for resource allocation and division of work, for the different stages of the procurement process and for the communications.</p>			
<p><b>Keywords</b> Public procurement, innovative procurement, corporate social responsibility, business impact assessment, vitality.</p>			

## SISÄLTÖ

1	JOHDANTO .....	6
2	VASTUULLISET JULKISET HANKINNAT .....	9
2.1	Yhteiskuntavastuu.....	9
2.1.1	Taloudellinen vastuu hankinnoissa .....	11
2.1.2	Ympäristövastuu .....	12
2.1.3	Sosiaalisesti vastuulliset hankinnat .....	14
2.2	Hankintojen vastuullinen johtaminen .....	15
2.3	Hankintalaki ohjaa julkisia hankintoja .....	17
2.3.1	Hankintalain muutokset .....	17
2.3.2	Innovaatiokumppanuus .....	20
3	JULKISET HANKINNAT PAIKALLISEN ELINKEINOPOLITIIKAN VÄLINEENÄ .....	22
3.1	Elinvoima ja sen johtaminen .....	23
3.2	Tulevaisuuden kunnassa rakennetaan elinkaarimallilla .....	25
3.3	Tekes rahoittaa innovatiivisia hankkeita .....	27
3.4	Työllisyyden parantaminen julkisten hankintojen avulla .....	29
4	INNOVATIIVISUUS HANKINNOISSA .....	31
4.1	Innovaatio – mitä se on? .....	31
4.2	Innovaatiopolitiikka .....	32
4.3	Innovaatioiden merkitys julkisella sektorilla .....	35
4.4	Innovatiivisen hankinnan määritelmiä.....	36
4.5	Innovatiivisten hankintojen eri muotoja ja hankintamalleja .....	37
4.6	Innovatiivisuus hankintaprosessin eri vaiheissa .....	38
4.7	Julkisten hankintojen merkitys .....	40
4.8	Lisäarvoa innovatiivisuudesta ja sen kehittamisestä.....	41
4.9	Viestimällä hankinnat näkyviksi .....	42
5	TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN .....	45
5.1	Aiheen valinta ja rajaus .....	45
5.2	Tutkimuksen lähtökohta ja sen tavoite .....	46
5.3	Lähestymistavan valinta .....	47

5.4	Aineiston keruumenetelmät .....	47
5.4.1	Haastattelu ja kysymyslomake .....	48
5.4.2	Osallistuva havainnointi .....	49
5.5	Aineiston analysointi ja tulosten tulkinta .....	49
5.6	Luotettavuus ja eettisyys .....	51
6	HAASTATTELUTUTKIMUKSEN TULOKSET .....	52
6.1	Innovatiiviset hankinnat kunnissa .....	52
6.2	Yhteiskuntavastuu .....	55
6.3	Hankintaprosessin toimivuus ja osaaminen .....	56
6.3.1	Vuoropuhelu toimittajien kanssa .....	57
6.3.2	Henkilöstön ja loppukäyttäjien osallistuminen hankinnan suunnitteluun .....	58
6.3.3	Tarjouspyynnön ja tarjouksen tekeminen .....	59
6.3.4	Sopimuskauden aktiivinen hallinta .....	60
6.4	Paikallinen elinvoima ja hankintastrategiat .....	61
6.4.1	Yritysvaikutusten arviointi .....	63
6.4.2	Hankintastrategiat .....	64
6.5	Viestintä .....	65
7	JOHTOPÄÄTÖKSET JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET .....	67
7.1	Johtopäätökset ja kehittämissuhteita teemoittain .....	67
7.2	Yhteenveto ehdotuksista Liperin kunnan hankintatoimen kehittämiseksi .....	74
7.2.1	Kehittämissuhteita hankintaprosessiin innovatiivisuuden näkökulmasta .....	76
8	POHDINTAA .....	82
	LÄHTEET .....	84
	LIITE 1: HAASTATTELURUNKO YRITYKSILLE .....	88
	LIITE 2: HAASTATTELURUNKO KUNTIEN HANKINNOISTA VASTAAVILLE .....	89
	LIITE 3: HAASTATTELURUNKO HANKINTATOIMEN HENKILÖILLE .....	90

## 1 JOHDANTO

Pohjois-Karjalan maakunnassa elinkeinoyhtiö Josek Oy:n hankkeen myötä useisiin kuntiin laadittiin 2015 hankintastrategiat, joihin on kirjattuna kuntien hankintojen strategiset linjaukset. Työnantajani Liperin kunnan hankintastrategiassa yhtenä strategisena linjauksena on hankintojen painopisteen kohdistaminen hankinnan suunnitteluun ja sopimuksen aikaiseen hallintaan, kun se perinteisesti on ollut kilpailutuksessa. Hankintayksikön, toimittajan ja loppukäyttäjän välistä yhteistyötä lisäämällä pyritään löytämään innovatiivisia ratkaisuja palvelujen ja tavaroiden hankintaan.

Innovatiiviset julkiset hankinnat on nostettu 2015 Sipilän hallitusohjelmassa yhdeksi tavoitteeksi, jolla kurotaan umpeen Suomen kestävyysvajetta. Hallitusohjelmassa tavoitellaan 5 prosentin innovatiivisten hankintojen osuutta kaikista julkisista hankinnoista. (Valtioneuvoston kanslia 2015, 27.)

Julkisten hankintojen arvo Suomessa on vuodessa n. 35 miljardia euroa (Public Procurement Indicators 2013, 5). Hankintapäätöksillä on taloudellista merkitystä paikallisesti, maakunnallisesti ja koko maan talouden kannalta. Suunnitelmallisella ja ammattimaisella hankintapolitiikalla luodaan edellytyksiä tarjonnan ja kilpailun lisääntymiseen ja tehostetaan markkinoiden toimintaa ja elinkeinoelämää.

Käsitteellä innovaatio on useita määritelmiä ja innovaatio voidaan määritellä esimerkiksi sen tuottaman hyötyarvon mukaan uutuudeksi tai uudistukseksi, jolla on organisaatiolle merkittäviä tuottavuus-, taloudellisuus- tai muita lisäarvoa tuottavia vaikutuksia (Yliherva 2006, 17).

Innovatiivisuus hankinnoissa voidaan määritellä myös niin, että yksilöityjen ominaisuuksien sijaan ostetaan tuloksia ja vaikuttavuutta sekä otetaan yritykset ja käyttäjät mukaan hankintojen suunnitteluun (Kajala 2015, 1).

Innovaatioiden saaminen mukaan julkisen sektorin hankintoihin ja investointeihin on paikalliselle elinkeinopolitiikalle ja pk-yrityksille merkittävä asia. Julkinen sektori voi ostoillaan ohjata uusien innovaatioiden syntymistä ja siten paikallisen yritystoiminnan kehittymistä. Pienetkin hankinnat voivat olla alueen yrityksille merkittäviä ja pienetkin innovaatiot tuottavat lisäarvoa hankkijalle, toimittajalle ja erityisesti loppukäyttäjälle. Kuntien toimintaan kohdistuu vaatimus julkisten varojen entistä tehokkaampaan käyttöön. Tämä sekä luo edellytyksiä, että toisaalta pakottaa uusien innovatiivisten ratkaisujen löytämiseen julkisten palveluiden järjestämisessä ja sitä kautta hankintojen toteuttamisessa ja investoinneissa. Yhteistyön lisääminen eri tahojen kanssa edellyttää hankintayksiköiltä jatkuvaa ja laajaa markkinavuoropuhelua, kumppanien etsintää, viestintää ja avoimuutta tulevista hankkeista ja hankinnoista. Jakamalla tietoa lisätään yritysten kiinnostusta osallistua julkisen sektorin tarjouskilpailuihin.

Hankintatoimi kunnissa on pyrittävä järjestämään niin, että noudatetaan valtioneuvoston periaatepäätöstä kestävien valintojen edistämiseksi julkisissa hankinnoissa. Aiemmin lähtökohtana kilpailuttamisessa on ollut hankkia tavaroita tai palveluja mahdollisimman laadukkaasti ja edullisesti, nyt esille nousee myös palvelun tai tavarantuottajan yhteiskuntavastuun kantaminen. Ympäristö- ja sosiaaliset näkökulmat on mahdollista ottaa huomioon julkisissa hankinnoissa ja nämä näkökohdat saanevat lähitulevaisuudessa lisää painoarvoa myös loppukäyttäjän näkökulmasta.

Suomessa on tehty useita hankkeita innovatiivisten hankintojen kehittämiseksi ja lisäämiseksi. Esimerkiksi Innovatiiviset ja vastuulliset julkiset hankinnat -hanke, Kansallinen elinkaarimalli, elinkaarimallin kehityshanke ja Eurooppalaisia palveluinnovaatioita Etelä-Suomeen -hanke. Aiheesta on tehty jonkin verran tutkimusta, mm. Yliherva on tuottanut Sitralle tutkimusraportin Tuottavuus, innovaatiokyky ja innovatiiviset hankinnat. Suurilla kaupungeilla esimerkiksi Espoolla, Helsingillä, Oululla ja Jyväskylällä on ollut erilaisia innovatiivisia kehittämishankkeita ja hankintoja, joita on toteutettu tai ollaan toteuttamassa käytännössä. Näihin hankkeisiin viitataan myöhemmin tässä tutkimuksessa.

Opinnäytetyön tavoitteena on teorian ja tutkimuksen pohjalta löytää kehittämisehdotuksia Liperin kunnan hankintojen ja hankintaprosessin kehittämiseksi innovatiivisuuden näkökulmasta. Tutkimuksessa haetaan vastauksia kysymyksiin: löytyykö keinoja lisätä innovatiivisia hankintoja ja vaikuttaa paikalliseen elinvoimaan, huomioidaanko yhteiskuntavastuu, näkykö innovatiivisuus hankintaprosessissa ja toimiiko viestintä?

Tutkimus lähtee yleensä liikkeelle yleisesti kiinnostavasta ilmiöstä tai havainnosta. Tutkimus työnä on kiinnostavaa, mikäli se liittyy luontevasti tutkijan jokapäiväiseen elämään, ajatteluun tai työhön. Arkitieto ja käytännön työ ovat tutkimustyössä merkittävien ideoiden lähde. (Hirsijärvi ym. 1997, 74.) Tämän opinnäytetyön aiheen valinta selkiytyi kunnassa tehtävän hankintastrategiatyön kuluessa. Strategiassa hankintojen johtamista ohjaaviksi keskeisiksi linjauksiksi määriteltiin mm. hankintojen innovatiivisuus, osallistaminen, yritysvaikutusten arviointi ja yhteiskuntavastuun huomioiminen hankinnoissa. Innovatiiviset hankinnat aiheena on kiinnostava ja ajankohtainen. Aihe on noussut esille eri yhteyksissä; kunnan hankintastrategian laadinnassa, hankintalain uudistusta koskevissa koulutuksissa ja erilaisissa julkisen sektorin kehittämishankkeissa.

Opinnäytetyön teoriaosuudessa lähdettiin liikkeelle perehtymällä aihepiiriin liittyviin käsitteisiin vastuulliset hankinnat, hankinnat paikallisen elinkeinopolitiikan välineenä, innovatiivisuus ja innovatiivisuus hankinnoissa. Opinnäytetyön teoria-aineisto kokonaisuudessaan perustui hankintalakiin, hankintoja ja innovatiivisuutta käsittelevään kirjallisuuteen, aiheesta tehtyihin julkaisuihin ja tutkimuksiin. Lisäksi perehdyttiin eri kuntien hankintastrategioihin ja -ohjelmiin, kuntien kokouspöytäkirjoihin ja muistioihin sekä luentomateriaaleihin. Tutkimuksen lähestymistapana käytettiin tapaustutkimusta ja aineiston keruumenetelmänä teemahaastattelua, sähköpostikyselyitä ja havainnointia. Opinnäytetyön tekemisessä hyödynnettiin myös tutkijan omaa työkokemusta julkiselta sektorilta. Tutkimuksessa haastateltiin yrittäjiä, kuntien hankintavastaavia ja seudullisen hankintatoimen edustajia. Haastattelut valittiin aineiston keruumenetelmäksi, koska sillä tavalla saatiin syvällisempää kokemusellista tietoa aihepiiristä.

Teorian ja tutkimusosuuden teemahaastatteluiden ja kyselyiden sekä havainnointien pohjalta pyrittiin ymmärtämään innovatiivisia hankintoja käytännössä ja löytämään kehittämisehdotuksia Liperin kunnan hankintojen ja hankintaprosessin kehittämiseksi innovatiivisuuden näkökulmasta.



## 2 VASTUULLISET JULKISET HANKINNAT

Tässä luvussa kerrotaan julkisten hankintojen vastuullisuudesta, niiden vastuullisesta johtamisesta ja julkisia hankintoja ohjaavasta hankintalainsäädännöstä. Luvussa avataan käsitteitä julkiset hankinnat, yhteiskuntavastuu, ympäristövastuu, sosiaalisesti vastuulliset hankinnat ja innovaatiokumppanuus.

Kunnan tehtävänä on kuntalain 1 § mukaan ”edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla”. Laki ei tarkemmin määrittele kestäväää kehitystä ja näin ollen toimenpiteet ovat jokaisen kunnan itse päätettävissä. Lisäksi kuntalain 22 §:ssä on määritelty kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet, jonka mukaan kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan.

Kunnan toimintaympäristö poikkeaa yrityksen toimintaympäristöstä erityisesti siksi, että se on poliittis-hallinnollinen toimintaympäristö, jossa päätöksenteon ja hallinnon avoimuus ja julkisuus on määritelty laissa (Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 1999). Lain perusteella kuntalaisilla ja muilla sidosryhmillä on mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä sekä omia oikeuksiaan ja etujaan.

Julkiset hankinnat ovat julkisen sektorin hankintayksikön (esimerkiksi valtio, kunta, seurakunta) toteuttamia tavara-, palvelu-, tai rakennusurakoita, joita hankitaan julkisen organisaation ulkopuolelta. Julkisella sektorilla hankintojen toteutus perustuu hankintalakiin. Julkisen sektorin hankintaprosessien tulee olla avoimia ja läpinäkyviä sekä kuntalaisille että toimittajille. Julkisten hankintojen tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä ja parantaa yritysten kilpailukykyä. (TEM 2013.)

Julkisilla hankinnoilla voidaan myös lisätä vastuullista yritystoimintaa. Hankinnat voidaan nähdä välineenä, jolla edistetään yhteiskuntavastuun tavoitteita kuten ympäristöystävällisyyttä, sosiaalista tasa-arvoa ja taloudellista reilua. Näiden tavoitteiden toteuttamisessa on huomioitava hankintalain asettamat rajoitteet. Tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu ja menettelyn avoimuus edellyttävät, että kaikki hankintasopimuksen voittamiseen liittyvät tekijät ovat tarjoajien tiedossa jo kilpailun alusta asti. Hankintayksiköiltä vaaditaan suunnitelmallisuutta yhteiskuntavastuun toteuttamiseksi hankinnoissa. Sopimusehtojen kirjaaminen ja kokonaistaloudellisen vertailun kriteerien määrittelyn tekeminen on tärkeää. Vastuullinen toimintatapa tuo koko yhteiskunnan kannalta positiivisia ja taloudellisesti kestäviä tuloksia – kokonaistaloudellisesti ajatellen jopa säästöjä. (PTCServices 2014a.)

### 2.1 Yhteiskuntavastuu

Käsitteet yhteiskunta- ja yritysvastuu tarkoittavat yritysten, julkisen hallinnon ja työyhteisöjen vastuuta toimintojensa vaikutuksesta ympäröivään yhteiskuntaan, sidosryhmiin ja ympäristöön (TEM

2009). Termit vastuullinen liiketoiminta, yritysvastuu, eettinen liiketoiminta ja kestävä kehitys tarkoittavat lähes samoja asioita, vain niiden vastuullisuuden laajuus vaihtelee. Yhteiskuntavastuussa on kyse siitä, miten yhteiskunta ja yritykset yhdessä rakentavat kansalaisten ja ympäristön hyvinvointia. Taustalla on ajatus, että yritykset ovat taloudellisen vastuun lisäksi vastuussa myös sen vaikutuspiirissä olevista ihmisistä ja ympäristöstä. Yhteiskunnallista vastuuta voidaan tarkastella myös globaalisti, alueellisesti tai paikkakunnittain. Tällöin tarkastellaan yritysten roolia esimerkiksi ilmastomuutokseen vaikuttajana tai paikallisena työllistäjänä. (Harmaala ja Jallinoja 2012, 14–15.)

Vastuullinen liiketoiminta on organisaation tapa toimia. Organisaatioilla on vastuu omasta toiminnastaan ja sen vaikutuksista ympäröivään yhteiskuntaan ja ihmisiin. Vastuullisuus kytketään useissa yrityksissä osaksi strategiaa ja operatiivista johtamista. Vastuullinen organisaatio tekee enemmän kuin lainsäädäntö vaatisi, huomioiden sidosryhmiensä tarpeet ja odotukset. Oleellisena osana vastuullisuutta on raportoida ja viestiä avoimesti sekä positiivisista, että negatiivisista organisaation toiminnan vaikutuksista. (FIBS Yritysvastuuverkosto 2014.)

Kestävässä kehityksessä nykyisen sukupolven tarpeisiin tulee vastata vaarantamatta tulevien sukupolvien mahdollisuuksia omien tarpeidensa tyydyttämiseen. Kestävän kehityksen kolme ulottuvuutta ovat ympäristö-, sosiaalinen- ja taloudellinen vastuu, jotka ovat keskenään riippuvuussuhteessa. Yritysvastuu tarkoittaa niitä vapaaehtoisia toimia, joilla toteutetaan yhteiskuntavastuuta sidosryhmien odotusten perusteella. Lähes samaa tarkoittava käsite on kestävän kehityksen mukainen yritystoiminta. (Harmaala ja Jallinoja 2012, 16-17.)

Vähimmäisvaatimus vastuullisessa liiketoiminnassa on lakien noudattaminen. Vapaaehtoisuuteen perustuvat toimenpiteet tuovat kuitenkin organisaatiolle taloudellista lisäarvoa ja säästävät kustannuksia. Kustannussäästöjä syntyy esimerkiksi energian käytön suunnittelusta, raaka-aineiden käytöstä, matkustamisen vähentämisestä tai henkilöstön työturvallisuuden parantamisesta. Jos yritys tunnetaan aidosti vastuullisena toimijana, se edistää myös yrityksen vetovoimaisuutta esimerkiksi osaavan työvoiman saannissa. Eettisesti toimiva yritys pystyy vaikuttamaan omien sidosryhmiensä kautta myös yhteiskunnallisesti. (Harmaala ja Jallinoja 2012, 70-72.)

Strategisia valintoja voidaan tehdä, kun yrityksen johto on sisäistänyt vastuullisuuden merkittävyyden ja sen tuomat hyödyt liiketoiminnalle. Silloin päästään systemaattisiin toimenpiteisiin yritys vastuun eteenpäin viemiselle ja myös henkilöstön sitouttamiselle siihen. Vastuullisuudelle voidaan asettaa tavoitteita ja tulokset ovat mitattavia, kun toiminta on suunnitelmallista. (Harmaala ja Jallinoja 2012, 75, 77.)

Edellä kuvatut yhteiskuntavastuun periaatteet soveltuvat myös julkiselle sektorille ja antavat kehikseen kuntien vastuulliseen toimintaan.

### 2.1.1 Taloudellinen vastuu hankinnoissa

Pohjois-Karjalan kunnat ostavat yrityksiltä noin 196 miljoonalla eurolla vuodessa (2011) tuotteita ja palveluita. Ostoista 56 % kohdistuu maakuntaan. Ostojen kerrannaisvaikutukset ovat n. 143 miljoonaa euroa ja työllisinä se tarkoittaa noin 2500 työpaikkaa. Mikäli hankintoja kohdennettaisiin maakuntaan lisää n. 10 %-yksikköä, siirtyisi n. 500 työpaikkaa muualta maakunnan alueelle ja kunnallisverotuoton lisäys olisi n. 3 milj. €. Paikallisen talouden ja työllisyyden korostaminen hankinnoissa ei ole hankintalain mukaan sallittua, mutta hankintastrategian, aktiivisen tiedottamisen, oman toimintatavan ja hankintakriteereiden hyödyntämisellä voidaan edesauttaa paikallisen elinkeinoelämän osallistumista kilpailuun. (Nuutinen 2015.)

Yrityksen toiminnan tulee olla kannattavaa, jotta se voi tuottaa taloudellista hyvinvointia yhteiskunnalle ja toimia kaikin puolin vastuullisesti. Taustalla on ajatus siitä, että kestävä kehityksen mukainen toiminta on kannattavaa, kilpailukykyistä ja tehokasta pitkällä aikavälillä ja toiminta ulottuu jopa seuraaviin sukupolviin asti. Taloudellisen vastuun kehukset tulevat pitkälti lainsäädännöstä. Vähimmäistasona pidetään lakien ja säädösten noudattamista (Harmaala ja Jallinoja 2012, 18-19). Taloudellinen vastuu ilmenee siitä, miten yritys hyödyttää eri sidosryhmiä ja muita ympärillä olevia tahoja oikeudenmukaisesti ja tasapuolisesti (Jussila 2010, 60-61).

Taloudelliseen vastuuseen liittyy myös yhteiskunnan hyvinvoinnin tuottaminen yhteiskunnan näkökulmasta, samalla luodaan taloudelliset edellytykset myös sosiaaliselle ja ympäristövastuulle. Taloudellista vastuuta määritellään mm. hallinnossa, riskienhallinnassa ja hankinnoissa. Näissä toiminnoissa yritykseltä odotetaan avoimuutta ja läpinäkyvyyttä.

Kunnan johtaminen perustuu suunnitelmallisuuteen, harkintaan ja päätöksentekoon. Kunnassa virkamiesjohdolla on ensisijainen vastuu valtuuston hyväksymässä kuntastrategiassa määriteltyjen taloudellisten tavoitteiden toteuttamisesta. Tämän vuoksi toimintaa on arvioitava jatkuvasti ja pyrittävä kohdistamaan olemassa olevat niukat resurssit järkevästi. Organisaatorakenteiden pitäisi tukea kustannustehokasta toimintaa ja kyetä uudistumaan tilanteen mukaan.

Kuntien johtavat luottamushenkilöt vastaavat kuntalaisille siitä, että oikeita asioita tehdään oikein. Kuntalain 69 §:ssä on määritelty luottamushenkilöiden velvollisuus edistää kunnan ja sen asukkaiden parasta. Johtavilta luottamushenkilöiltä edellytetään vastuunkantoa ja tulevaisuuden tähtäävää kokonaisuudet huomioivaa päätöksentekoa.

Taloudellinen vastuu on huomioitava kaikissa kunnan toiminnoissa ja siten myös hankinnoissa. Varsinkin strategiset hankinnat onnistuessaan tuovat säästöjä kunnan talouteen. Rakennushankkeet, infra ja liikennejärjestelyt ovat pitkän aikavälin hankkeita. Niiden avulla voidaan parantaa esimerkiksi työllisyyttä, ympäristön viihtyisyyttä ja energian käyttöä. Näiden hankintojen suunnitteluvaiheeseen kannattaa panostaa. Uudet innovaatiot strategisten hankintojen suunnittelussa tuovat kokonaistaloudellista hyötyä pitkän elinkaaren aikana.

Hankintoihin liittyy myös riskejä, jotka on huomioitava hankintojen suunnittelussa. Riskejä liittyy mm. kilpailuttamiseen ja sopimuskumppanin valintaan; onnistuuko kilpailutus ja löydetäänkö luotettava sopimuskumppani, joka tuottaa palvelut tai toimittaa laadukkaat tuotteet. Myös riittävän hankintaosaamisen puute voi johtaa taloudellisiin menetyksiin, mikäli hankinnan suunnittelu, kilpailutus tai toimittajan valinta epäonnistuu tai siitä valitetaan. Vaikka hankinta todettaisiin tuomioistuimessa virheettömäksi, voidaan joutua käyttämään kalliita tilapäisjärjestelyjä. Pahimmassa tapauksessa kilpailu joudutaan tekemään kokonaan uudestaan, mikäli hankinnassa on tapahtunut menettelyvirhe. (Oulun kaupunki 2011, 8.)

Innovatiiviset hankinnat voivat olla riskienhallinnan näkökulmasta vielä vaativampia. Uusien tuotteiden ja palvelujen ostaminen verrattuna perinteisesti tarkasti määriteltyjen ratkaisujen hankintaan vaatii erilaisten riskien huomioon ottamista. Hankintaan liittyvien erilaisten riskien mahdollisuudet ja uhat on tarpeen määritellä etukäteen. Samalla tulee miettiä myös keinot uhkien pienentämiseksi. Lisäksi on syytä pohtia, miten mahdollisista ongelmista aiheutuvia kustannuksia vähennettäisiin ja kuka kantaa taloudellisen vastuun. Riskienhallinnan merkitys korostuu erityisesti innovatiivisissa elinkaarimalliin perustuvissa hankinnoissa. Julkisten hankintojen riskit tulisi arvioida myös siltä kannalta ovatko ne tasapainossa ja suhteessa kyseisestä hankinnasta saataviin hyötyihin. (Maijala 2012.)

### 2.1.2 Ympäristövastuu

Jokainen yritys on riippuvainen luonnosta, joko suoraan tai välillisesti. Aktiivinen luonnon monimuotoisuuden suojeleminen hyödyttää yritystoimintaa pitkällä aikavälillä (FIBS Yritysvastuuverkosto 2014). Luonnonvarojen ehtyminen on tulevaisuuden haaste ja yrityksen tulee toimia siten, että ympäristö kärsii mahdollisimman vähän vaurioita. Luonnonvaroja tulisi käyttää tehokkaasti ja silti säästäen. Yrityksen tulee tuntea toimintansa vaikutukset ympäristöön sekä siihen liittyvä lainsäädäntö. Tuotantoprosessien ja kaikkien toimintojen kehittäminen mahdollisimman ympäristöystävällisellä tavalla lisää ympäristövastuuta. (Harmaala ja Jallinoja 2012, 22.) Kiinteistöjen ylläpito, lämmitys, liikenteen suunnittelu, jätteiden käsittely, melu yms. vaikuttavat yrityksen ympäristön asukkaiden elämään ja tulevaisuuteen. Ilmastonmuutos on yksi suurimmista tulevaisuuden uhkista, johon voidaan vaikuttaa vain, jos globaalisti toimitaan vastuullisesti sen torjumiseksi.

Kunnan elinkelpoisuus perustuu luonnonvarojen kestäväan käyttöön, luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseen, terveelliseen ja turvalliseen elinympäristöön sekä elinkeinotoiminnan edellytyksiin, joihin kaikki kunnan asukkaat saavat vaikuttaa. (Kuntaliitto 2015b.)

Kuntien ympäristön suojeleminen vastuu tulevat ympäristönsuojelulaista (YSL). Suurin osa ympäristönsuojelumääräyksistä koskee tavalla tai toisella vesien suojelemista tai haja-asutusalueen jätevesien käsittelyä sekä maataloutta ja vaarallisten aineiden säiliöitä koskevia ympäristönsuojelumääräyksiä. Vesien suojeleminen ohella määräykset koskevat ilmansuojelua ja melua. Parhaimmillaan ympäristönsuojelumääräykset palvelevat kuntalaisia ja viranomaisia sekä parantavat ympäristön tilaa kunnissa.

Kunnilla on tärkeä rooli ilmastonmuutoksen hillinnässä. Kuntaliiton (Kuntaliitto 2015b) ilmastotyöselvityksessä kysytään: Millainen alue- ja yhdyskuntarakenne on turvallinen, tehokas ja kestävä ilmastonmuutoksen vaikutusten kannalta ja samalla hillitsee ilmastonmuutosta? Kunnat voivat vaikuttaa toiminnallaan ja hankinnoillaan periaatteessa kaikkiin ilmastopäästöjen lähteisiin. Päästöjen vähentämistä koskevat merkittävimmät ratkaisut liittyvät kaavoituksessa yhdyskuntarakenteeseen, kunnan eri osien sisäiseen rakenteeseen ja toimivuuteen, maankäytön ja liikenteen yhteen sovittamiseen, edellytysten luomiseen uusiutuvan energian käytölle ja tuotannolle. Maankäyttö- ja rakennuslain yhtenä tarkoituksena on mahdollistaa kestävä ja vähän ilmastopäästöjä tuottava elämäntapa.

Kunnissa tehdään jatkuvasti päätöksiä hankinnoista, jotka vaikuttavat ihmisten hyvinvointiin ja toimintamahdollisuuksiin. Ympäristönsuojeluun ja ilmastonmuutokseen vaikuttavien tekijöiden edistämismahdollisuudet ovat huonot, ellei niitä kyetä esittämään kunnan päätöksentekojärjestelmässä talouden näkökulmasta sekä selvästi ihmisten hyvinvointia ja turvallisuutta lisäävinä toimenpiteinä. Poikkeustilanteita aiheuttavat säätilojen ääri-ilmiöt ovat huolestuttavasti lisääntyneet. Kunnan omassa toiminnassa voidaan vaikuttaa pienilläkin teoilla ympäristöön. Kunnan hankinnoissa kiinteistöjen energiavalinnat, koulukuljetusten ja joukkoliikenteen järjestäminen, asiakaspalvelupisteet lähellä kuntalaisia tai sähköisten palveluiden mahdollistaminen, sähkön ja vedenkulutuksen säästökampanjat, kestävä maatalouden edistäminen, maankäytön ja rakentamisen suunnittelu – keinovälikoimaa on, kun asiat tiedostetaan ja huomioidaan ne esimerkiksi hankintojen suunnittelussa. Etsimällä uusia innovaatioita yhteistyössä toimittajien ja käyttäjien kanssa on mahdollista löytää ratkaisuja, jotka pitkällä aikavälillä säästävät ympäristöä tuleville sukupolville. Hankinnoilla on myös mahdollista ohjata yritysten ympäristövastuun kehittymistä edellyttämällä heiltä ympäristökriteereiden täyttämistä.

Julkisten hankintojen suunnittelussa voitaisiin huomioida mm. seuraavia seikkoja ympäristön näkökulmasta (Bergman 2010):

- Kartoitetaan paljon energiaa kuluttavat tuotteet, esimerkiksi valaistus, sähkölaitteet ja kuluvälineet.
- Käytetään teknisiin standardeihin pohjautuvia vertailukriteereitä, esimerkiksi päästöluvut tai polttoaineen kulutus.
- Käytetään ympäristövaikutuksiin pohjautuvia kriteereitä, esimerkiksi kierrätettävyyttä, jatkuva parantaminen tai jätteiden käsittely.
- Huomioidaan hankinnassa laitteen elinikä ja kehitetään yhteistyössä toimittajien kanssa tuotteita, joilla on pitkä elinkaari.

Kaikista edellä luetelluista kriteereistä voi käydä keskustelua toimittajien kanssa hankinnan suunnitteluvaiheessa. Yhteistyössä toimittajan kanssa kehitettyjen uusien tuotteiden testauksesta ja koeikäytöstä on hyvä sopia etukäteen ja samalla myös kehittämis- ja valmistuskustannusten mahdollisesta jakamisesta. Uusien tuotteiden tai palveluiden elinkaarikustannukset (hinta – laatu – tehokkuus) on syytä arvioida jo tuotekehitysvaiheessa ja viimeistään silloin, kun tuote on testauksessa. (Bergman 2010.)

### 2.1.3 Sosiaalisesti vastuulliset hankinnat

Kunnan koko toiminta tähtää kuntalaisten hyvinvoinnin ja paikallisen elinvoiman edistämiseen. Valtiovarainministeriön laatiman asiakaspalvelustrategian mukaan kunnan asiakaspalvelun visio 2020 on, että asiakas saa tarvitsemansa palvelut, joiden sisältöön ja toteuttamiseen hänellä on mahdollisuus vaikuttaa (VM 2014, 6).

Sosiaalisella vastuulla pyritään parantamaan ihmisten hyvinvointia. Sosiaalinen vastuu kohdistuu organisaation vaikutuspiirissä oleviin ihmisiin. Se sisältää henkilöstön hyvinvoinnin, työturvallisuuden, osaamisen kehittämisen ja työsopimusten noudattamisen. Vastuu ulottuu myös työllistämiseen ja tätä kautta myös syrjäytymisen ehkäisemiseen tai maahanmuuttajiin, välillisesti myös alihankkijoiden ja muiden yhteistyökumppaneiden kautta. Yritysten sosiaalinen vastuu on Suomessa ollut tunnettua jo 50 vuotta sitten, jolloin alettiin kiinnittää huomiota työtekijöiden hyvinvointiin. (Panapanaan, Linnanen, Karvonen ja Phan 2003, 136.)

Sosiaalinen vastuu sisältää asiakkaiden näkökulmasta myös tuoteturvallisuuden ja kuluttajasuojan. Hyvien toimintatapojen noudattaminen ja vuorovaikutus eri sidosryhmien kanssa vaikuttavat yrityspaikkakunnan asukkaiden elämään ja asuinympäristöön. (Harmaala ja Jallinoja 2012, 20-21.)

Käsitteenä sosiaaliset näkökulmat hankinnoissa sisältää hankintalaissa määritellyt sosiaalisten kriteerien käytön, mutta myös hankintayksikön strategisen näkökulman niistä linjauksista ja päätöksistä, joilla hankintayksikkö tekee hankinnat käytännössä (Luostarinen, Kinnunen ja Eskola 2011, 13).

Julkiset hankintayksiköt voivat valinnoillaan edistää sosiaalisten näkökulmien käyttöä monilla tavoilla, mutta yleisesti käytetyimpiä ovat työllistämisen lisäämiseen liittyvät kriteerit. Työ- ja elinkeinoministeriö on julkaisussaan ”Kokemuksia sosiaalisten kriteerien käytöstä julkisissa hankinnoissa” määritellyt kriteereitä, mihin hankinnoissa on mahdollisuus vaikuttaa (TEM 2015b, 7):

- Lisätään työllisyysmahdollisuuksia nuorille, pitkäaikaistyöttömille, vammaisille ja ikääntyneille.
- Luodaan tasa-arvoiset ja turvalliset työolot.
- Tuetaan sosiaalista yhdenvertaisuutta.
- Taataan palvelujen ja tavaroiden saavutettavuus ja esteetön käyttö.
- Toteutetaan yritysten liiketoimintaa niin, että sosiaaliset näkökulmat huomioidaan laajemmin kuin laissa on määritely.
- Kunnioitetaan ja edistetään ihmisoikeuksia ja suojellaan väärinkäytöltä.

Hankintayksikkö määrittelee jokaisen hankinnan kohdalla, mitkä sosiaaliset näkökulmat missäkin hankinnassa olisivat merkityksellisiä kuntalaisten hyvinvoinnin parantamiseksi tai kumppaniyrityksen liiketoiminnan vastuullisuuden parantamiseksi. Sosiaalisten näkökulmien huomioiminen hankinnoissa vaatii suunnittelua hankintojen toteuttamisvaiheessa. Sosiaalisten kriteerien hyödyntämismahdolli-

suutta ei tule jättää käyttämättä, sillä työllisyyden ja elinkeinopolitiikan kehittäminen on tulevaisuudessa yksi kuntien olemassaolon edellytys, sillä niiden avulla mahdollistetaan kunnan vastuulla olevien palvelujen toteuttaminen. Tämän tutkimuksen kohdassa 3.4 kerrotaan esimerkkejä onnistumisista sosiaalisten kriteerien käytössä.

Luostarisen ym. (2011, 20) mukaan sosiaalisia näkökulmia kannattaa hyödyntää julkisissa hankinnoissa koska:

- Sosiaaliset ja taloudelliset näkökohdat vahvistavat toisiaan.
- Edistetään eri ryhmien (esim. vammaiset, pk-yritykset, osatyökykyiset, pitkäaikaistyöttömät tai vähemmistöt) osallistumista yhteiskunnan toimintaan.
- Varmistetaan julkisten menojen tehokkaampi käyttö.
- Edistetään markkinoita laajentamalla nykyisiä tai luomalla uusia markkinoita tavaroille ja palveluille.
- Luodaan tasapuoliset toimintaedellytykset potentiaalisille toimittajille ja vauhditetaan uusien tavaroiden ja palveluiden syntymistä markkinoille.
- Toteutetaan kuntien ja muiden julkisten toimijoiden vastuullisen ostamisen periaatteita.

Luostarinen ym. (2011, 19) ovat sitä mieltä, että markkinoita voidaan kehittää vauhdittamalla uusia innovaatioita haastamalla yritykset kehittämään esimerkiksi vammaisille uusia apuvälineitä. Tämän seurauksena markkinoille syntyy monipuolisempia tuotteita ja palveluita, mikä vahvistaa olemassa olevaa yritystoimintaa tai luo täysin uudenlaista yrittäjyyttä. Näin asiakkaiden ja loppukäyttäjien tarpeet huomioidaan hankinnoissa entistä paremmin ja voidaan saavuttaa myös taloudellista säästöä.

## 2.2 Hankintojen vastuullinen johtaminen

Vastuullisuus tulee ymmärtää osaksi jokapäiväistä johtamista ja organisaation toimintaa. Vastuullinen toimintamalli edellyttää yhteistyötä toimintojen johtamisen eri osa-alueiden kanssa. Johtamisen tavoitteena on viedä käytäntöön toimintamalleja, joilla yritysvastuun toteuttaminen ja kehittäminen on mahdollista. Siinä käytetään samoja ohjausmenetelmiä kuin normaalissa toiminnan johtamisessa. Tavoitteiden asettaminen ja seuranta mittarien avulla on vastuullista johtamista.

Heiskanen ja Salo (2007, 16) puhuvat eettisestä johtamisesta, jolla tarkoitetaan reilua, oikeudenmukaista ja tuloksellista johtamista. Eettinen johtaja haluaa johtamisensa kautta ”rakentaa parempaa maailmaa”, jossa kaikilla on hyvä elää ja tehdä työtä.

TEM:n Kansallisessa innovaatiostrategiassa (2008, 44) nähdään haasteita erityisesti kokonaisvaltaisessa innovaatio- ja muutosjohtamisessa julkisella sektorilla. Julkisen sektorin innovaatiotoiminta on sirpaleista ja vaikeasti hallittavaa, koska julkisen sektorin organisaatorakenteet ja johtamisjärjestelmät eivät tue innovaatioiden hyödyntämisen edellyttämää muutosta. Erityisesti laajavaikutteisten, systeemisten muutosten aikaansaamiseksi puuttuu tarvittavia muutoskyvykkyyksiä ja innovaatiotoiminnan valmiuksia.

Kunnan toimintaympäristö muuttuu nopeasti ja nykyisessä kuntaorganisaatiossa muutos on jatkuva. Tämän vuoksi kunnissa ja kuntakonserneissa tarvitaan nopeaa reagointi- ja uusiutumiskykyä. Muutos edellyttää johtamisen, toimintatapojen ja organisaatorakenteiden uudelleen tarkastelua. Pohjois-Karjalassa on usean kunnan organisaatioissa sote-uudistuksen myötä meneillään muutoksia. Tavoitteena on uudistaa vanhoja sektoriorganisaatioita, joissa eri toimialojen raja-aidat ovat vaikuttaneet organisaation toimintojen sujuvuuteen, jopa rajoittavasti. Tulevaisuuden kuntaorganisaation tulee olla kevyt ja uudistumiskykyinen. Johtamisen ja koko organisaation toiminnan tulee olla asiakaslähtöistä ja myös kustannustehokasta, jotta kunta voi turvata asukkaidensa hyvinvoinnin ja alueen elinvoimaisuuden kehittymisen.

Kuntaliiton ”Kunnan toiminnan johtaminen ja hallinta sekä omistaja- ja konserniohjaus” -julkaisun (2015a, 12) mukaan kuntajohtamiseen kohdistuu paineita kuntalaisilta, verkostoilta/sidosryhmiltä sekä medialta. Muutokset pakottavat miettimään johtamisen eettisyyttä eri tavoin. Eettisyys ei enää ole pelkästään lain noudattamista tai korruption välttämistä vaan se on hyväksytyjen tavoitteiden saavuttamista hyväksytyin keinoin. Viranhaltijat ja luottamushenkilöt joutuvat pohtimaan oikeita toimintatapoja arvojen ja eri sidosryhmien intressien näkökulmasta. Kunnan johto edistää toiminnan avoimuutta ja kestävyyttä omalla esimerkillään ja yhteisesti hyväksytyillä toimintamalleilla.

Kunnan hyvinvoinnin ja elinvoimaisuuden johtamisessa hankinnoilla on myös hyvinvointia ja elinvoimaa kehittävä ja ohjaava vaikutus. Onnistuneilla innovatiivisilla hankinnoilla voidaan luoda uutta yritystoimintaa, kehittää uusia tuotteita markkinoille, parantaa työllisyyttä ja kehittää asuin- tai oppimisympäristöjä yhteistyössä asukkaiden ja loppukäyttäjien kanssa. Hankintatapojen ja -mallien kehittäminen ja henkilöstön osaamisen kehittäminen vaativat myös vahvaa muutosjohtajuutta ja ylimmän johdon sitoutuneisuutta kunnissa, joissa ollaan vasta ottamassa ensiaskeleita hankintaprosessin muuttamiseksi suunnittelupainotteiseksi perinteisen kilpailutuspainotteisen sijaan.

Hankintastrategiassa määritellään hankintojen päälinjaukset. Käsitteenä strategia tarkoittaa suunnitelmaa, jolla pyritään saavuttamaan tavoiteltu päämäärä. Strategiassa linjataan, mihin painopistealueisiin keskittymällä organisaation hankintatoimi kehittyä ja uudistuu. Strategian tulisi olla väline, jonka avulla hallintoa johdetaan ja ohjataan toimimaan hankintatoimen kehittämisessä ja valittuihin tavoitteisiin pääsemisessä. Hankintastrategian laatiminen on osa hankintojen suunnittelua. (Luostarinen ym. 2011, 19.) Kun hankintoja ohjaava strategia muotoillaan yhteistyössä henkilöstön ja paikallisten yrittäjien kanssa, siitä muodostuu toimintaa ohjaava suunnitelma hankintojen toteuttamiseen, johon eri osapuolet ovat sitoutuneet. Samalla myös yritykset ovat tietoisia hankintayksikön tavoitteista ja voivat ohjata omaa toimintaansa sen mukaisesti.

Hankintastrategiassa tulisi painottaa hankintojen suunnitelmallisuutta, innovatiivisuutta ja vuoropuhelua toimittajien ja asiakkaiden kanssa. Hankinnat tulee ajatella uudesta näkökulmasta; hankinnoilla tyydytetään tarpeita ja hankintaan kokonaisratkaisuja, ei hankita enää pelkästään tavaroita. Voidaan hankkia esimerkiksi valaistusta, kun aiemmin hankittiin lamppuja. Kouluille hankitaan uusia oppimisympäristöjä, kun aiemmin hankittiin pulpetteja ja kirjoja. Hankintojen kehittämiseen on



kunnissa varattava myös resursseja. Uudenlaisten toimintatapojen käyttöönotto, esimerkiksi markkinavuoropuhelu tai erilaisten hankintamenettelyiden käyttö vaativat sekä hankintojen suunnitelmallisuutta pitkällä aikavälillä, että resurssia menettelyjen toteuttamiseksi.

## 2.3 Hankintalaki ohjaa julkisia hankintoja

Julkinen hankinta tarkoittaa valtion, kunnan, kuntayhtymän tai muun hankintayksikön hankkimia tavara-, palvelu- tai rakennushankkeita, joita hankitaan oman organisaation ulkopuolelta. Muita hankintayksiköitä ovat esimerkiksi evankelis-luterilainen ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset, valtion liikelaitokset ja julkisoikeudelliset laitokset. (Laki julkisista hankinnoista 2007 § 6.)

Valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa hankintalaissa säädetyllä tavalla. Hankintalain (§ 1) avulla pyritään tehostamaan julkisten varojen käyttöä ja edistämään laadukkaiden hankintojen tekemistä. Lisäksi lain tavoitteena on turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakointia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. (Saastamoinen 2013, 1.)

### 2.3.1 Hankintalain muutokset

EU on antanut julkisia hankintoja koskevat uudet direktiivit huhtikuussa 2014. Suomen hallitus on rakennepoliittisessa ohjelmassaan linjannut, että Suomen hankintalain kokonaisuudistus valmistellaan direktiivien pohjalta. Ehdotuksen uudeksi kansalliseksi hankintalainsäädännöksi sisältämä Työ- ja elinkeinoministeriön asettaman valmisteluryhmän mietintö julkaistiin toukokuussa 2015. Mietintö sisältää ehdotukset uusiksi kansallisiksi kynnysarvoiksi ja näitä koskevat hankintamenettelyt. Tavoitteena on säätää mietinnön pohjalta uudet hankintalait (viranomaissektori ja erityisalat), jotka korvaisivat vuoden 2007 hankintalain. TEM:n 3.3.2016 annetun tiedotteen mukaan hallituksen esitys uudeksi hankintalaiksi annetaan eduskunnalle viimeistään kesäkuussa 2016 ja laki tulee voimaan loppuvuodesta 2016. Koska hankintadirektiivit eivät ole osana kansallista lainsäädäntöä 18.4.2016, tiedotteessa kehoitetaan hankintayksiköitä ottamaan huomioon uusien hankintadirektiivien ehdottomat, selkeät ja tarkat määräykset hankinnoissaan. Lisäksi on noudatettava voimassa olevia hankintoja koskevia lakeja. (TEM 2016.)

Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietinnöstä on poimittu tähän tutkimukseen vain joitakin kohtia, joten tämä ei ole kattava esitys tulevan hankintalain uudistuksista. Laki on vasta luonnosasteella, joten esimerkiksi kynnysarvojen euromääriin voi vielä tulla muutoksia, joten niitä ei ole avattu tässä esityksessä. Kun opinnäytetyössä viitataan uuteen hankintalakiin, tarkoitetaan Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietinnössä esitettyjä muutoksia ja lainkohtia. (TEM 2015c.)

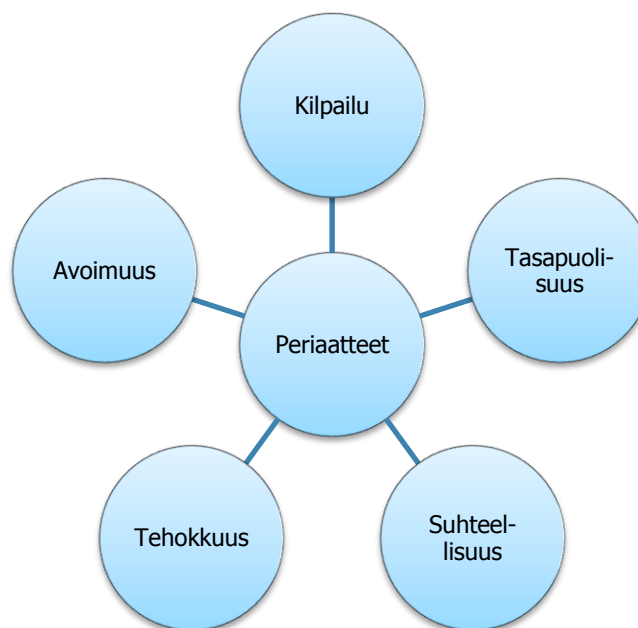
Valmisteluryhmän mietinnön mukaan tulevan hankintalain kokonaisuudistuksen tavoitteet ovat (Huikko 2015; Lahtinen 2016):

- Yksinkertaistaa ja joustavoittaa hankintamenettelyjä (mm. byrokratian vähentäminen, sähköiset menettelyt).
- Kannustaa innovaatioihin (uusi innovaatiomenettely, EU:n innostrategiat).
- Ottaa entistä enemmän huomioon tarjousten laatu hinnan sijaan.
- Edistää työllisyyttä, terveyttä ja muita sosiaalisia näkökohtia hankinnoissa.
- Parantaa pk-yritysten osallistumista tarjouskilpailuun (helpottaa pienyritysten osallistumismahdollisuuksia, tarjousten pilkkominen).
- Tarkastella kansallisten kynnyksarvojen eurorajoja (muutokset).
- Luoda asianmukaiset hankintamenettelyt ja hallintotavat (hankinnoille valvontakeino, korruptionvastainen toiminta, harmaan talouden torjunta ym.).

Hankintalain periaatteet avoimuus, tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu sekä suhteellisuus säilyvät ja joiltain osin jopa korostuvat uudessa lainsäädännössä. Hankintayksikön harkinnassa on, kuinka hoidetaan hankintojen organisointi, hankinnan kohteen määrittely sekä tarjoajalle asetettavat vaatimukset, valintaperusteet sekä sopimuksen ehdot.

Julkisista hankinnoista 90 % ylittää kansallisen tai EU-kynnyksarvon ja ne kuuluvat silloin hankintalain piiriin. Loput 10 % ovat pienhankintoja, joihin hankintalakia ei sovelleta. Pienhankinnoissa täytyy kuitenkin noudattaa samalla lailla avoimuuden, tasapuolisuuden, syrjimättömyyden ja julkisuuden periaatteita kuin kansallisissa ja EU-kynnyksarvon ylittävässä hankinnoissa. (Saastamoinen 2013, 1.)

Hankintojen jakaminen osiin (75 §) on uudessa hankintalakiesityksessä uusi pykälä ja sen tavoitteena on mahdollistaa pk-yritysten osallistuminen hankintoihin. Paikallisuuden näkökulmasta on tärkeää, että pienet ja keskisuuret yritykset pääsevät myös mukaan kilpailutukseen ja siksi on tärkeää pilkkoa hankintoja ja painottaa tarjouspyynnössä myös muita kriteereitä kuin pelkästään hintaa. Uuden hankintalain mietinnössä suurten hankintojen pilkkomista edellytetään. Kiellettyä se on silloin, mikäli tavoitteena on kiertää hankintalakia tai pilkkominen rajoittaisi kilpailua. Hankintoja ei ole pakko jakaa osiin, mutta silloin hankintayksikön on perusteltava, miksi niitä ei jaeta. Hankintayksikkö päättää kuinka suurina kokonaisuuksina hankinnat kilpailutetaan. Hankintailmoituksessa on ilmoitettava kuinka moneen osioon voi jättää tarjouksen ja voiko tarjouksen jättää yhteen, useaan tai kaikkiin osioihin. Hankintasopimus voidaan tehdä jokaiseen osioon erikseen tai kaikki osiot voidaan yhdistää samaan hankintasopimukseen. Vaihtoehdot on kerrottava hankintailmoituksessa. Jakamista voi esimerkiksi rajoittaa siten, ettei yksi tarjoaja voi jättää tarjousta koko pakettiin. (Lahtinen 2016, 17.)



KUVIO 1. Julkisten hankintojen periaatteet (PTCServices 2014a, 2).

Kuviossa 1 on esitetty hankintojen periaatteet. Hankintalain mukaan hankintamenettelyyn osallistuvia yrityksiä on kohdeltava tasapuolisesti ja syrjimättä. Lisäksi on toimittava avoimesti ja huomioiden suhteellisuuden vaatimukset. Syrjimättömyys tarkoittaa sitä, että kaikkia tarjoajia kohdellaan samalla tavalla. Yhdenvertaisuudella tarkoitetaan tarjoajien tasapuolista kohtelua. Käytännössä esim. hankinnan kohdetta ei saa määritellä niin, että se suosisi yhtä tiettyä tarjoajaa. Avoimuus edellyttää hankinnoista tiedottamista ja hankintojen julkisuutta, hankintaa koskevat asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia ja siten kaikki osallistuneet saavat tiedon kilpailutuksen tuloksesta. Suhteellisuus tarkoittaa sitä, että hankinnalle asetetut vaatimukset ovat hankinnan arvon ja laadun huomioiden oikeassa suhteessa hankinnan päämäärään nähden. Suhteellisuus on huomioitava myös kilpailuttamisvelvoitteen ja kansallisten kynnyksarvojen arvioimisessa. (Saastamoinen 2013, 3.)

Valtion ja kuntien on myös järjestettävä hankintatoimintansa niin, että hankinnat toteutetaan suunnitelmallisesti ja mahdollisimman taloudellisesti sekä tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina huomioiden ympäristönäkökohdat. Julkisten hankintojen tarjouskilpailujen toteuttamisessa voidaan hallinnollista työtä vähentää käyttämällä puitejärjestelyjä, tekemällä yhteishankintoja ja hyödyntämällä erilaisia yhteistyömahdollisuuksia hankintojen tekemisessä. (Laki julkisista hankinnoista 2007 § 1-2.)

Uudessa hankintalaissa hankintamenettelyihin on tulossa joitakin muutoksia. Käytössä ovat edelleen avoin, rajoitettu, neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely. Neuvottelumenettelyn ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttötilanteet ovat jatkossa samat, mutta neuvottelun kulkua on hieman tarkemmin säädelty. Uutena on tulossa innovaatiokumppanuus, josta tarkemmin kappaleessa 2.3.2. Puitejärjestelyihin on tulossa tarkennuksia ja puitejärjestelyn sisälle on tulossa uusi toimintamalli, jolla hankinnat voidaan tehdä osittain kevennetyllä kilpailutuksella ja osittain ennalta määrättyjen ehtojen mukaan. Tarjouspyynnössä on ilmoitettava perusteet, miten menetellään. Tämän uudistuksen tarkoituksena on lisätä joustavuutta puitejärjestelyissä. Hankintayksikkö voi valita

menettelytavan, joka on tarkoituksenmukaisin hankinnan kohteen ja tavoitteen toteuttamiseksi. Käytetty menettely on kuvattava etukäteen hankinta-asiakirjoissa.

Uutena pykälänä tulevassa hankintalaissa on tarjouspyyntöasiakirjojen sähköinen toimittaminen EU-hankinnoissa (62-64 §). Käytännössä tämä tarkoittaa sähköisen kilpailutusjärjestelmän käyttöönottoa. Sähköiseen menettelyyn siirtymisen myötä myös hankintailmoitusten ja tarjousten jättämisen määräaikoihin on tulossa lyhennyksiä, mikä ei tarjoajan kannalta välttämättä ole hyvä uudistus.

Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinnassa käytetään uudenlaista terminologiaa; hinnaltaan halvin, kustannuksiltaan edullisin tai hinta-laatusuhteeltaan paras. Tarjouksista on valittava jokin edellä mainituista. Jos hankintayksikkö valitsee muissa kuin tavarahankinnoissa kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen vain hinnan perusteella, sen on kerrottava perustelut hankinta-asiakirjoissa. Elinkaarikustannuksia voi käyttää kokonaistaloudellisuuden perusteena. Elinkaarikustannuksia ovat ulkoiset ja hankinnan kohteeseen sen elinkaaren aikana liittyvät kustannukset, kun niiden rahallinen arvo voidaan määrittää. (Lahtinen 2016, 27.)

Hankinnat vaativat tulevaisuudessa kehittämistä ja hankintaprosessin yhteistä suunnittelua markkinoiden kanssa. Kun rakennetaan kumppanuuksia paikallisten yritysten kanssa, tavoitteena on parantaa alueellista elinvoimaa. Hankinnoissa painotetaan yhteiskuntavastuun, ympäristö- ja sosiaalisen vastuullisuuden näkökulmaa. Julkiset hankinnat ovat kunnan omien toimintojen kehittämisen keskiössä ja tarjoavat mahdollisuuksia yhteistyöhön paikallisten yritysten kanssa. Kunta ostajana voi vaatia uudenlaisia ongelman ratkaisuja ja näin edistää innovatiivisten, vastuullisten ja kestäväen kehityksen periaatteita noudattavien ratkaisujen syntymistä. Uudella teknologialla, digitalisaation avulla tai uusien materiaalien käyttöönotolla voidaan vähentää ilmastopäästöjä ja tehostaa resurssien käyttöä sekä huomioida työllistämisen näkökulma. Hankinnoilla voidaan vahvistaa yritysten kilpailukykyä mm. mahdollistamalla tuotekehitystyötä.

Julkisten hankintojen tiedottamisesta on säädetty hankintalaissa. Hankintailmoitukset julkaistaan työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämässä HILMA-palvelussa. Siellä ilmoitetaan kansalliset ja EU-kynnyksarvon ylittävät hankinnat.

### 2.3.2 Innovaatiokumppanuus

Pykälä innovaatiokumppanuudesta on tulevassa hankintalaissa uusi (38 ja 39 §). Tavoitteena on innovatiivisen tuotteen, palvelun tai rakennustyön kehittäminen ja niitä seuraavien tavarantoimitusten, palvelujen tai rakennustöiden hankkiminen. Innovaatiokumppanuuden tavoitteena on kehittää ratkaisuja, joita ei ole markkinoilla. Kumppaneita voi olla yksi tai useampi ja hankintamenettelynä käytetään neuvottelumenettelyä. Innovaatiokumppanuutta on mahdollista toteuttaa vaiheittain; ensin käydään läpi tutkimus- tai innovaatioprosessi, jonka välitavoitteista voidaan sopia maksettavaksi korvauksia kumppaneille. Hankintayksikkö voi päättää menettelyn lopettamisesta välitavoitevaiheissa tai kumppaneiden karsimisesta näissä vaiheissa. Hankinnan kuvauksessa hankintayksikön on etukäteen varattava tähän menettelyyn mahdollisuus ja ilmoitettava sen perusteet. (TEM 2015c.)

Voimassa olevan lain mukaan edellä kuvattu prosessi on toteutettavissa neuvottelumenettelyinä, joten kovin paljon uutta tämä pykälä ei tuo innovatiivisiin hankintoihin. Ongelmana innovaatiokumppanuudessa on, ovatko yritykset valmiita panostamaan innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseen, mikäli heille tulee siitä kustannuksia ja etukäteen ei ole varmuutta, toteutuuko hankintasopimus. Tämä edellyttää hankintayksiköltä osallistumista kehittämisen aikaisiin kustannuksiin tai jotain muuta porkkanaa innovaatioprosessin aikana.

### 3 JULKISET HANKINNAT PAIKALLISEN ELINKEINOPOLITIIKAN VÄLINEENÄ

Tässä luvussa kuvataan mahdollisuuksia käyttää julkisia hankintoja paikallisen elinvoiman kehittämisen välineenä. Lisäksi kerrotaan elinkaarimallin käytöstä suurissa investointihankkeissa ja esimerkkejä kuinka julkisten hankintojen avulla voitaisiin parantaa työllisyyttä.

Julkiset hankinnat ovat merkittäviä kansantaloudellisesti ja niillä on vaikutusta työllisyyteen; on arvioitu, että niiden välittömät työllisyysvaikutukset ovat 80.000-100.000 henkilötyövuotta (Lith 2014, 2).

Kuntien ja paikallisten yritysten kannalta on merkityksellistä, mihin hankinnoista tuleva rahasumma ohjautuu. Hankinnoilla on siten merkittävä vaikutus paikalliseen elinkeinoelämään. Hankinnoilla voidaan kehittää paikallista palvelutuotantoa ja kysynnällä vaikutetaan uusien innovaatioiden kehittämiseen. (Paananen, Haveri ja Airaksinen 2014, 72.)

Kuntien hankintoja tulisi tarkastella strategisena työkaluna elinkeino- ja elinvoimapolitiikan toteuttamiseksi. Julkiset hankinnat luovat kysyntää sekä perinteisille hankintojen kohteena oleville tuotteille, että uusia innovaatioita soveltaville tuotteille. Kunnat voivat siis osaltaan vaikuttaa paikallisen palvelutarjonnan kehittämiseen, mikäli eivät tyydy hankinnoissaan pelkästään jo olemassa oleviin vaihtoehtoihin. Tällaisten vaikutusmahdollisuuksien tunnistaminen on tärkeää, mikäli hankinnoilla tavoitellaan paikallisia elinvoimavaikutuksia palvelujen ja tuotteiden kilpailuttamisen ja ostojen sijaan. (Paananen ym. 2014, 72.)

EU määrittelee julkisien hankintojen tavoitteeksi tehostaa julkisten varojen käyttöä ja parantaa yritysten kilpailukykyä EU:n alueella. Pienten ja keskisuurten yritysten aseman parantaminen on uuden hankintadirektiivin keskeinen tavoite. Hankintoja tulisi käyttää myös innovaatioiden edistämiseen sekä ympäristömyönteisten ja yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamiseen. Tavoitteet tulisi asettaa esimerkiksi hankintastrategioissa ja niihin pääsemiseksi voitaisiin käyttää aikaisempaa innovatiivisempia hankintamenettelyjä. Pk-yritykset eivät vielä osallistu kovinkaan aktiivisesti julkisiin hankintoihin ja syyksi ovat todettu mm. tiedon puute, tarjouspyyntöjen vaikeaselkoiset sisällöt, hankintaprosessin vaikeus tai paikallisen markkinan tuntemattomuus. Pk-yritysten osallistumisella hankintoihin nähdään kuitenkin olevan vaikutuksia talouteen, työllisyyden parantumiseen sekä uusien innovaatioiden markkinoille pääsyyn. (PTCServices 2014a; Saastamoinen 2015, 1.)

Hankintalain uudistuksen yhtenä tavoitteena on pienten ja keskisuurten yritysten aseman vahvistaminen koko EU:n alueella. Uuden lain mukaan on sallittua ja lakiin sisältyy myös keinoja pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksien huomioimiseksi tarjouskilpailuissa. Hankintojen jakaminen osiin, muutokset liikevaihtovaatimusta koskeviin rajoitteisiin ja soveltuvuutta koskeviin selvityksiin parantavat pk-yritysten mahdollisuuksia ottaa osaa tarjouskilpailuihin. Lähtökohtaisesti paikallisten yritysten suosiminen on kuitenkin kiellettyä, mikäli se rajoittaa kilpailua. Sijaintia voi käyttää tarjous-

pyynnössä vaatimuksena, jos hankittavan palvelun tulisi perustellusti olla lähellä käyttäjää, esimerkiksi sote-palvelut voivat olla tällaisia. Paikallistuntemusta ei voi käyttää tarjouspyynnössä vaatimuksena. Yhdenvertainen kilpailu ei pääse toteutumaan, jos oletetaan, että vain paikalliset yritykset voisivat toteuttaa palvelun. (PTCServices 2014a; Europa 2015.)

Liperin kunnan hankintastrategian laadinnan yhteydessä toteutettiin hankintoja tekeväille henkilös-  
tölle, luottamushenkilöille ja yrittäjille kysely jossa kysyttiin mm. kunnan hankintojen toteuttami-  
sesta, markkinoiden osallistamisesta ja viestinnästä. Vastauksista tuli selkeästi esille, että

- Hankintojen viestintää tulisi parantaa, yrittäjillä ei ole tietoa tulevista hankinnoista tai he eivät osaa hakea sitä.
- Hankintaosaamisen lisäämiseen on tarvetta sekä hankintoja tekevien että toimittajien puolella.
- Sähköistä kilpailutusta toivottiin käytettävän, samoin pienhankintaportaalia jolloin tarjouspyyn-  
nöt olisivat kaikkien nähtävillä.
- Käyttäjien ja toimittajien osallistamista toivottiin lisättävän hankinnan suunnitteluvaiheessa.

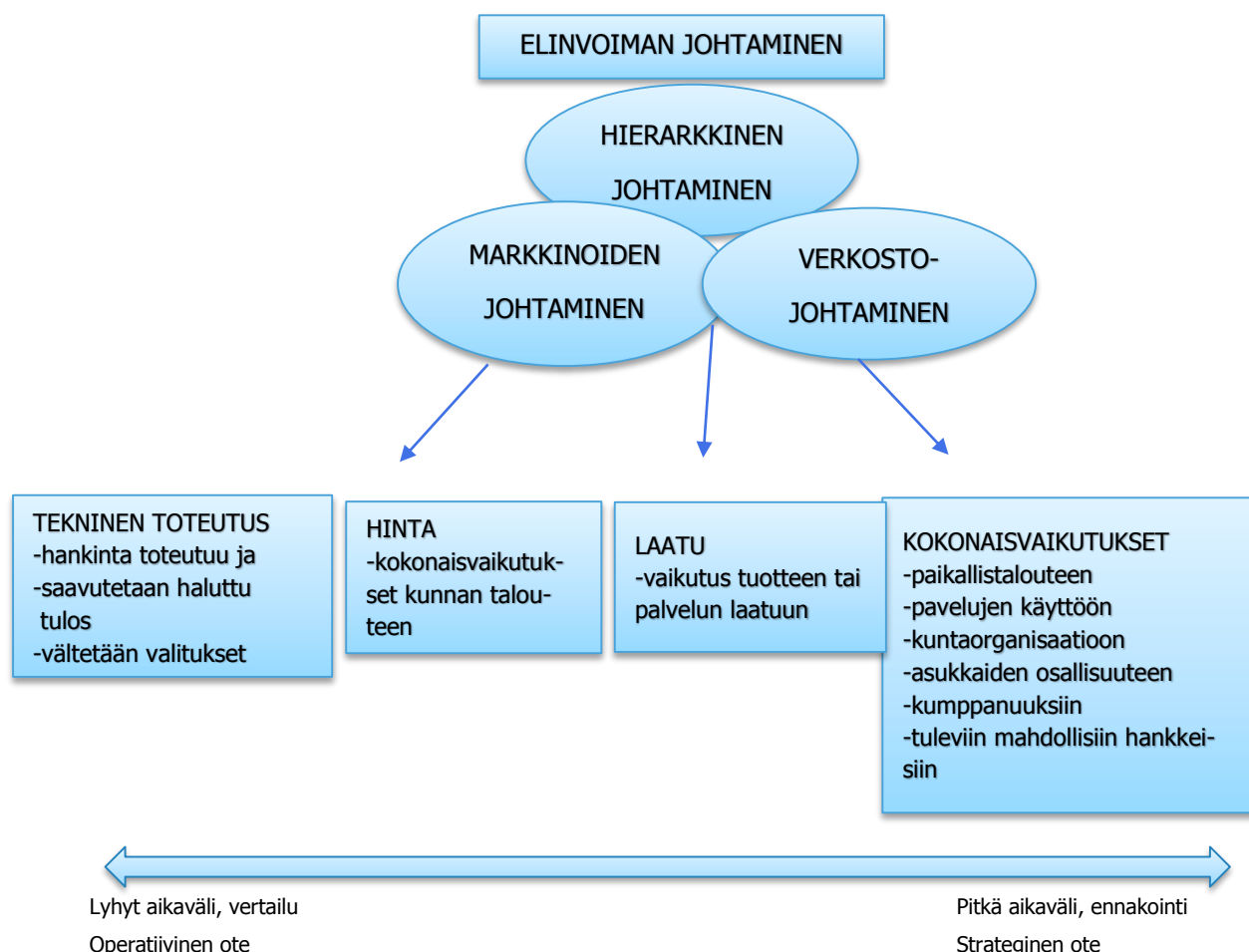
Tulokset ovat todennäköisesti yleistettävissä melko monen julkisen hankintayksikön toimintaan. Hankintojen strateginen suunnittelu, viestintä, osaamisen lisääminen ja keskitetty johtaminen paran-  
taisivat hankintaprosesseja. Kunnat voisivat kehittää yritysten toimintaympäristöä julkisten hankinto-  
jen avulla sekä ostajien (julkisen sektori) että tarjoajien (yritykset) näkökulmasta. Kunnassa on ol-  
tava yhteinen näkemys ja tahtotila hankintojen toteuttamisesta ja pk-yrityksille on mahdollistettava  
osallistuminen julkisiin kilpailutuksiin mm. hankintamenettelyiden avulla. Viestintä hankinnoissa on  
keskeinen osa ja sitä käsitellään enemmän kohdassa 4.9.

### 3.1 Elinvoima ja sen johtaminen

Suomen Kuntaliitto on toteuttanut vuosina 2011–2014 Elinvoiman eväät - kunta elinvoiman johta-  
jana -hankekokonaisuuden. Tämän pohjalta Tampereen yliopistossa on tehty tutkimus, jonka tavoit-  
teena oli tuottaa mallinnus kuntien elinvoiman johtamisen kokonaisuudesta. Tässä tutkimuksessa  
todetaan, että kuntien perustehtävää voidaan lähestyä elinvoimatehtävän kautta. Tällöin elinvoimaa  
ja sen johtamista ei pidetä vain yhtenä kunnan osa-alueena, vaan se nähdään kuntajohtamisen  
ydinkysymyksenä, yhtenä sen perustehtävistä. Paikallisuus on tulevaisuuden kunnan toiminnan läh-  
tökohta ja kunnan tehtävänä on ensisijaisesti huolehtia alueen asukkaiden, yritysten ja yhteisöjen  
elämisen mahdollisuuksista. (Paananen ym. 2014, 20.)

Tulevaisuuden kunnan elinvoimaisuutta määrittävät hallinnollisen ja taloudellisen tehokkuuden li-  
säksi paikallisyhteisöjen osallisuuden lisääminen sekä kyvykkyys luoda uutta. Kunnan tulisi asemoida  
itsensä uudelleen suhteessa muihin kuntiin ja rakentaa tulevaisuuttaan omista lähtökohdistaan ja  
vahvuuksistaan käsin. Lähtökohtana kunnan strategisessa johtamisessa ovat tällöin kolme peruskysy-  
symystä: missä ja keitä olemme, minne haluamme mennä ja miten pääsemme sinne. (Paananen  
ym. 2014, 66.)

Kuntien elinvoiman johtaminen voidaan jakaa kolmeen johtamisen näkökulmaan. Yksi näkökulma on tarkastella kuntien elinvoimaa perinteisesti resurssien perusteella. Elinvoiman resursseina ovat väestö ja sen ikärakenne, työllisyys, työvoiman määrää ja osaaminen, elinkeinorakenne ja kuntatalouden tila. Resursseille tyypillistä on, että niitä voidaan arvioida erilaisin mittarein ja laskelmin. Elinvoiman johtamista voidaan tarkastella myös vuorovaikutuksellisesta kuntajohtamisen näkökulmasta, jossa keskeisiä ovat sosiaalinen pääoma, paikallisyhteisöjen, verkostojen ja yksilöiden osallisuus, yhteisöllisyys, paikallisidentiteetti, erilaiset elämäntapavalinnat ja kulttuuri. Vuorovaikutuksellisessa kuntajohtamisessa ihmisten kohtaamisilla on suuri merkitys. Kolmas elinvoiman johtamista jäsentävä näkökulma on tulevaisuus, jossa elinvoima ymmärretään erityisesti uutta luovana ilmiönä. Tässä näkökulmassa yhdistyvät ennakoiva toimintatapa, strategiset valinnat, kunnan itsensä ”uudelleenkeksiminen” ja olemassaolon tahtotila. Lisäksi tulevaisuusnäkökulma sisältää demokratian ja osallisuuden käytäntöjen kehittämisen. Viestinnän vaikutuksella on suuri merkitys siinä, kuinka elinvoima saadaan muunnettua ympäristön silmissä vetovoimaksi ja kilpailukyvyksi. Tämän muutoksen tekeminen on kunnan vastuulla. (Paananen ym. 2014, 42.)



KUVIO 2. Kuntien hankinnat elinvoimajohtamisen kokonaisuudessa (mukaillen Kuhmonen, Ahokas, Ruotsalainen 2013, 6).

Kuviossa 2 kuvataan kuntien hankintojen roolia osana elinvoiman johtamisprosessia. Elinvoiman johtamisen voidaan ajatella kanavoituvan kunnan päätöksenteon kautta hierarkkisena johtamisena esi-



merkiksi hankintastrategian ja hankintapäätösten kautta, mutta myös markkinoiden- ja verkostojen johtamisena. Markkinoiden johtamisessa mietitään, mitkä palvelut kunnan on järkevää tuottaa omana toimintana ja mitkä ostetaan ulkoa ja samalla myös, miten kunnan hankinnat vaikuttavat paikalliseen elinkeinoelämään ja markkinoihin. Verkostojohtamisessa taas pohditaan sitä, minkälaisia kumppanuuksia hankintojen kehittäminen edellyttää tai miten mahdollistetaan alueen palveluiden säilyminen ja parannetaan niiden laatua. Kunta ohjaa päätöksillään palveluiden käyttöä ja kehittää toimintamalleja jotka tehostavat tai järkevöittävät palveluiden käyttöä. Kunta voi olla hankintalinjauksensa ja -päätöstensä kautta myös strateginen kehittäjäkumppani.

Elinvoimajohtaminen strategisena johtamisena tarkoittaisi myös kunnan ja toimintaympäristön välisen suhteen ennakoivaa hallintaa ja sen kiinnittymistä tulevaisuuteen. Kunnan toimintaympäristön muuttuessa nopeasti toimintamahdollisuuksien turvaaminen ja kunnan vetovoimaisuuden ylläpitäminen vaativat ennakoivia ja uudistumiskykyä. Ennakoinnissa tulisi huomioida kunnan sisäisten tekijöiden (esimerkiksi tavoitteet, voimavarat, toimintatavat) ja ulkopuolisen toimintaympäristön (esimerkiksi palvelutarpeet, yhteistyöverkostot, lainsäädäntö) välisen suhteen vaihtoehtoisia kehittämismalleja ja niistä esille tulevia mahdollisuuksia muutokseen. Mikäli ennakoivia ei tehdä, saatetaan kunnan eri toiminnoissa siiloutua ja ajautua pelkästään operatiiviseen johtamiseen. Esimerkiksi hankintojen motiivina voi olla ainoastaan saada säästöjä lyhyellä aikavälillä omalla toimialalla. Tällöin ei saavuteta pidemmän aikavälin elinvoimatavoitteita. Elinvoimajohtamisen tulisi olla proaktiivista, tavoitteellista ja ennakoivaa kunnan sisäisten ja ulkoisten tekijöiden yhteensovittamista. (Kuhmonen ym. 2014, 22.)

Tulevaisuuden kunta tekee uusia innovatiivisia avauksia ja käyttää resurssejaan kestäväällä tavalla. Hankintojen merkitys elinvoiman rakentajana tulee korostumaan, koska kunnan on investoitava innovatiivisiin hankkeisiin ja infrastruktuurin kehittämiseen. Julkiset hankinnat ovat merkittävä elinvoiman rakentamisen osa-alue suhteessa paikallisiin tuottajaverkostoihin ja strategiseen johtamiseen. Tulevaisuuden näkökulmasta elinvoiman johtamista toteutetaan luomalla uutta, mikä haastaa muutokseen kunnan perinteisen toiminnan ja vakiintuneet käytännöt. Johtamisella tuetaan innovointia ja kasvua. Tällöin elinvoima ymmärretään nimensä mukaisesti uutta luovana ilmiönä. (Paananen ym. 2014, 66, 72.)

### 3.2 Tulevaisuuden kunnassa rakennetaan elinkaarimallilla

”Elinkaaresta tulossa trendi” otsikoi sanomalehti Karjalainen 17.4.2016 (Vaarala 2016) artikkelissaan kuntien rakennushankkeista. Elinkaarimallissa tilaaja (kunta) ja palveluntuottaja (rakennusalan yritys) tekevät pitkäaikaisen sopimuksen toimitilojen suunnittelusta, sen toteuttamisesta ja ylläpidosta. Kyse on kymmeniä vuosia kestävästä sopimuksista, jolloin nykyään niin tavalliset sisäilmaongelmat eivät jäisi pelkästään kunnan harteille. Elinkaarimallin hyvänä puolena nähdään sen turvallisuus; kun rakennuttaja sitoutuu hankkeeseen pitkäksi aikaa, valitaan todennäköisesti laadukkaampia materiaaleja, jotka kestävät eikä tarvitse tehdä myöhemmin kalliita korjauksia. Elinkaarimallissa ei keskitytä yksittäiseen investointiin vaan keskitytään kokonaiskustannuksiin, joten malli kannustaa kestäviin ratkaisuihin.

Kansallisen elinkaarimallin kehityshankkeena vuonna 2009 toteutettiin elinkaarimallin suomalainen versio kansainvälisestä Public Private Partnership (PPP) -hankintamallista. Elinkaarimallilla toteutettavassa hankinnassa julkisen hankkeen kokonaistoteutuksesta vastaa yksityinen yritys ja yleensä tavanomaisia sopimuksia pidemmän ajan. Yksityisen palveluntuottajan vastuulle kuuluvat hankkeen suunnittelu, rahoitus, toteutus ja ylläpito. Palvelujakson pituus vaihtelee vuosista kymmeneen vuosiin. Kustannukset jakaantuvat palvelumaksuina koko sopimusjaksolle ja näin ollen toteutus ei vaadi tilaajalta suuria alkuinvestointeja, kuten tavanomaisissa julkisrahoitteisissa hankkeissa. Elinkaarimallit tarjoavat siten yhden keinon kalliiden hankkeiden toteuttamiseksi. (Elron 2009, 1.)

Elinkaarimallin etuna on tieto hankkeen elinkaaren kokonaiskustannuksista, kun suunnittelun, rakentamisen, käytön ja ylläpidon riskit ja vastuut ovat samalla osapuolella. Elinkaarimallilla tarjotaan julkiselle tilaajalle kokonaispaketti, jonka kustannukset ovat tiedossa koko sopimuskauden ajan ja julkinen toimija voi suunnitella budjettinsa hankkeen osalta koko sopimuskauden ajalle. (Elron 2009, 1.)

Elinkaarimallilla hankitaan kattava kokonaisratkaisu kilpailuttamalla markkinoiden kokonaistaloudellisesti edullisin vaihtoehto ja toimittaja, kun perinteisessä hankinnassa tilaajalla on käytettävissä vain yksi kokonaisratkaisu, jonka valmistelu ei ole tapahtunut kilpailun alaisena ja jossa kokonaisvastuu jää kokonaan tilaajalle. Elinkaarimallin kehityshankkeessa on pyritty luomaan suomalaisen kiinteistö- ja infrarakentamiseen soveltuva malli. Elinkaarimallihankinta etenee siten, että julkinen sektori tekee tarjouspyynnön potentiaalisille suunnittelu- ja rakennusliikkeille sekä elinkaarihankkeiden rahoittajille ja palveluntuottajille. Tarjouspyyntö sisältää halutun palvelun ja tarpeen määrittelyn, jossa ei esitetä rakennusteknisiä tai sellaisia reunaehtoja, jotka rajoittavat yritysten mahdollisuuksia innovatiivisiin ratkaisuihin kohteen suunnittelussa, rakentamisessa, huollossa ja ylläpidossa. (Elron 2009, 1.)

Palvelutarjous sisältää pitkäaikaisen palvelun tilaajalle vuosi- tai kuukausikustannuksella, joka voi vaihdella sopimuskauden aikana eri tekijöiden suhteen. Kustannus sisältää yleensä kiinteän osan ja muuttuvan osan. Kohde voidaan luovuttaa tilaajalle palvelukauden päätyttyä erikseen sovittavin ehdoin. Elinkaaritoimittajan on huolehdittava suunnittelusta, rakentamisesta, huollosta ja ylläpidosta sekä kohteen rahoituksen järjestämisestä. Malli soveltuu sekä suuriin, satoja miljoonien eurojen investointeihin kuin myös pienempiin, luokkaa 5 milj. euron kohteisiin. (Elron 2009, 1-2.)

Elinkaaripalvelun tuottajan on arvioitava huolellisesti hankkeen toteuttamistapa ja sen elinkaaren aikaisia kokonaiskustannuksia sekä koko elinkaaren huomioon ottavaa suunnittelua voittaakseen tarjouskilpailun. Yhteiskunnan näkökulmasta elinkaariajattelu johtaa pitkäjänteisempään suunnitteluun ja hankeriskien hallintaan. Kiinteistöinvestoinneissa mallin käytön odotetaan lisäävän kohteiden ekotehokkuutta, koska koko elinkaaren aikainen kustannus on ratkaiseva elementti tarjouskilpailussa. (Elron 2009, 40.)

Hankintayksikön kannalta elinkaarimallissa tilaaja-vastuu selkiytyy ja tilaaja vapautuu palvelun tuotantoprosessin johtamisvastuusta. Vuosittaiset todelliset kustannukset ovat tiedossa etukäteen. Elinkaarimallihankinnassa on mahdollista hyödyntää markkinoilla olevat parhaat ratkaisut ja tehokkain toteutus ja samalla voidaan hankkia edullisin ja kustannustehokkain vaihtoehto. Elinkaarimallin kautta uudet tuoteinnovaatiot voidaan saada nopeasti yleiseen tuotantokäyttöön ja näin vauhdittaa tuottavuuskehitystä. (Elron 2009, 11.)

Suomen ensimmäinen elinkaarimallilla toteutettu kiinteistö Espoon Kaivomestari on ollut käytössä 10 vuotta. Rakennuksessa toimivat mm. Kuninkaantien lukio, Keski-Espoon uima- ja liikuntahallit, fysioterapia sekä työväenopisto.” Elinkaarimalliin sisältyvän kiinteistön systemaattisen hoidon ja huollon ansiosta tämä talo on käyttökäensä nähden erinomaisessa kunnossa, eli yhä lähes uudenveroinen”, kertoo Espoon kaupungin teknisen toimen johtaja Olavi Louko. Kuninkaantien lukion apulaisrehtori Harri Piironen ja elinkaariyhtiö Arandurin toimitusjohtaja Richard Malm kertovat, että kaikkien osapuolten kokemukset hankkeesta ovat erittäin myönteiset. ”Toteutusmuoto oli kaikille osapuolille uusi ja tiivistä yhteistyötä on tarvittu pitkin matkaa. Alkuvaihe palvelusopimuksen luomiseen oli toki työläs, mutta pikku hiljaa käytännön ratkaisut ovat löytäneet muotonsa ja palvelu pelaa”, sanoo Richard Malm ja jatkaa: ”Kiinteistön ylläpidon, palvelujen ja tilojen toimivuuden kehittämiseksi tehdään kuitenkin jatkuvasti yhdessä työtä ja tässä on ennen kaikkea myös käyttäjällä tärkeä rooli. Näin tulee huomioitua myös toimintaympäristöön tulevat muutokset.” (Espoon kaupunki 2013.)

### 3.3 Tekes rahoittaa innovatiivisia hankkeita

Tekes rahoittaa julkisten palvelujen tuottajien palveluiden kehittämistä ja toiminnan uudistamista. Rahoitusta voivat saada esimerkiksi kunnat, kuntayhtymät ja sairaanhoitopiirit. Julkisen sektorin taloudelliset ja sosiaaliset haasteet edellyttävät tuottavuuden ja palvelujen laadun parantamista ja näihin haasteisiin vastaaminen vaatii ennakkoluulotonta ratkaisujen ja toimintatapojen etsimistä. (Tekes 2015b.)

Innovaatiot julkisissa hankinnoissa uudistavat palveluja ja parantavat tuottavuutta ja parhaimmillaan julkinen sektori voi luoda uusia markkinoita. Hyödyntämällä innovaatioita julkinen sektori voi tuottaa asiakkailleen parempia palveluita kustannustehokkaammin. Hankintayksiköiden tulisi vaatia palvelujen ja tuotteiden toimittajilta nykyistä enemmän uusia innovaatioita. Innovaatioiden edistäminen julkisissa hankinnoissa edellyttää hankintatarpeen määrittelyä yhteistyössä tarjoajien ja loppukäyttäjien kanssa siten, että markkinoille syntyy tarve kehittää uusia ratkaisuja. Tavoitteena on tuottaa lisäarvoa esimerkiksi pienemmillä elinkaarikustannuksilla, laadulla, uusilla tuotantoprosesseilla ja ympäristöystävällisyydellä. (Tekes 2015b.)

Tekesin rahoituksen kohderyhmänä ovat hankintayksiköt, joilla on mahdollisuus ja tarve palvelujen ja toiminnan pitkäjänteiseen kehittämiseen, kykyä ja resursseja toteuttaa innovatiivinen hankinta sekä strategista sitoutumista laajamittaiseen hankintojen uudistamiseen (Tekes 2015b).

Tekesiltä rahoitusta voi saada kolmenlaiseen erilaiseen hankintaan:

#### Uusi tuote tai palvelu

Markkinoilta ei löydy hankintayksikön tarpeeseen vastaavaa tuotetta tai palvelua valmiina. Hankinta edellyttää olemassa olevien ratkaisujen selkeää parantamista tai kokonaan uuden tai parannetun version kehittämisen. Esimerkiksi tiukemmat ympäristövaatimukset voivat edellyttää innovaatioita. Hankinta kohdistuu kehitettävän tuotteen tai palvelun ostamiseen.

#### Esikaupallinen hankinta

Kun markkinoilta ei löydy hankintatarpeen mukaista tuotetta tai palvelua valmiina ja olemassa oleva kysyntä on liian vähäistä kannustamaan yrityksiä kehitysohjon omalla riskillään, julkinen toimija voi kilpailuttaa tutkimus- ja kehitysohjon. Esikaupallisissa hankinnoissakin tavoitteena on, että kehitettävälle tuotteelle tai palvelulle syntyy kysyntää laajemmin. Yrityksille hankinnat voivat tarjota kehitysympäristön ja tiiviin yhteistyön kärkikäyttäjien kanssa, mikä helpottaa markkinoille pääsyä. Esikaupallinen hankinta kohdistuu tutkimus- ja kehitysohjon ostamiseen.

#### Katalyyttihankinta

Markkinoilla voi olla kysyntää kehitteillä oleville uusille ratkaisuille esimerkiksi prototyyppivaiheessa, mutta markkinoillepääsyn pullonkaulana on luottamuksen puute uuden ratkaisun suorituskykyä tai toiminnallisuutta kohtaan. Julkinen toimija voi toimia kärkikäyttäjänä ja tarjota testiympäristön uuden ratkaisun viimeistelyyn, toiminnalliseen testaamiseen ja suorituskyvyn todentamiseen. Katalyyttihankinnoilla pienennetään yritysten markkinariskiä ja nopeutetaan markkinoille pääsyä. Toisin kuin esikaupallisissa hankinnoissa, katalyyttihankinta kohdistuu pääasiassa lähes valmiiseen tuotteeseen tai palveluun.

Hankinnan kokoluokan on oltava sellainen, että sillä on vaikutuksia toimialan kehittämiseen vähintäänkin alueellisesti. Innovatiivisen hankinnan suunnittelun ja valmistelun tulee sisältää yhteistyötä potentiaalisten tarjoajien ja loppukäyttäjien kanssa. Rahoitus on tyypillisesti 50 prosenttia projektin kokonaiskustannuksista. Rahoitus maksetaan jälkikäteen projektin raportoinnin ja kustannustilitysten perusteella.

Uusimpia esimerkkejä Tekesin rahoittamasta elinkaarimallin hyödyntämisestä on Kokkolan Torkinmäen uuden koulurakennuksen toteutusmalli. Entinen koulu purettiin sisäilmaongelmien takia. Suomessa vähän hyödynnetty elinkaarimalli kiinteistöleasing-rahoituksella on yksi vaihtoehto taloutensa kanssa kamppaileville kunnille, sillä tällä hankintamallilla uudisrakennuksen rakennus- ja kiinteistö-kustannukset eivät tule kaupungin taseeseen. Hankintapäällikkö Antti Tievan mukaan Kokkolan Torkinmäen koulusta on tulossa aivan uudenlainen ja siksi hankinnassa mukana olevien yritysten on tehtävä asioita uudella tavalla. Tilojen suunnittelussa on otettu huomioon uudet rakennustekniikan

tarjoamat mahdollisuudet, mutta myös tilojen pedagogiset tarpeet. Laadukkaat ja turvalliset rakenteet antavat puitteet uudenlaisen opetustekniikalle sekä tilasuunnittelulle, jossa kaupunki on tarvinnut innovatiivisia yrityskumppaneita. Hankinta on tarjonnut töitä niin kansallisella kuin paikallisellakin tasolla. Hankkeen aikana tullaan käyttämään paikallista alihankintaa ja paikallista työvoimaa. Tällaisen hankinnan suunnittelu on resurssikysymys, koska kilpailutus on iso prosessi. Kun tämä on tehty kertaalleen, niin mahdollisissa tulevilla elinkaarihankkeissa hankintamenettelyt pystytään vakioimaan. (Tekes 2015a.)

### 3.4 Työllisyyden parantaminen julkisten hankintojen avulla

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos ja Eurooppalaisia palveluinnovaatioita Etelä-Suomeen -hanke (Espino2) ovat tutkineet kansainvälisiä toimintatapoja, joilla julkisten hankintojen avulla on saatu lisätyötä työpaikkoja. Seuraavissa kappaleissa kerrotut esimerkit valaisevat, kuinka julkisten hankintojen strategisella suunnittelulla voidaan saada lisäarvoa julkisiin hankintoihin. Suomessa sosiaalisten näkökulmien käyttö julkisissa hankinnoissa on vielä pienimuotoista. On vedottu mm. siihen, että sosiaalisten näkökulmien soveltaminen hankinnoissa on hankalaa tai se nostaa hintoja. Hollannissa, Ruotsissa ja Tanskassa ollaan jo pitemmällä ja siellä on otettu käyttöön erilaisia työkaluja ja menetelmiä mm. työllistämisehdon käytössä julkisissa hankinnoissa. (Mielonen 2013, 5, 26.)

Hollannissa julkisilla hankinnoilla työllistäminen on jo arkipäivää ja hankintaprosessin kaikissa vaiheissa huomioidaan sosiaaliset näkökulmat ja toteutetaan työllistämisehtoa. Tanskassa julkisilla hankinnoilla etsitään mm. nuorille harjoittelupaikkoja. Hankintasopimukseen kuuluu työllistämisvelvollisuus, jonka mukaan yrityksen on ehdon täyttääkseen työllistettävä tietty määrä työttömiä, harjoittelijoita tai tukityöllistettäviä. Työllistettävien määrä riippuu yrityksen liikevaihdon suuruudesta, joten pienille yrityksille ei siten tule kohtuuttomia vaatimuksia. Ruotsin Malmön lähiössä tehdään osallistavaa kaupunkisuunnittelua yhdessä maahanmuuttajien kanssa huomioimalla sosiaaliset ja ympäristön näkökulmat. Alueen rakennushankkeiden toteuttajat veloitetaan työllistämään alueen nuoria työttömiä. (Mielonen 2013, 8, 18, 20.)

Espoon kaupunki Suomessa on ottanut käyttöön samankaltaisia toimintatapoja uudistaakseen työllisyydenhoitoaan. Osaan hankinnoista asetetaan työllistämistä koskeva ehto, joka muotoillaan hankinta-asiakirjaan. Ehdon mukaan toimittaja sitoutuu palkkaamaan tietyn määrän työllistettäviä henkilöitä vähintään kuuden kuukauden ajaksi. Kaupunki on lisännyt yhteistyötä TE-toimiston kanssa, jotta työllistäminen olisi yrityksille helppoa ja työllistämisvaatimukset kohdistuisivat aloille, joilta löytyy sopivia työnhakijoita. (Mielonen 2013,11.)

Sosiaalisen yhteiskuntavastuun käyttöä julkisissa hankinnoissa aristellaan turhaan, kun pelätään, ettei yrityksiltä saada tarjouksia, jos tarjouspyyntöön lisätään työllistämisehto. Tästä tarvittaisiin uuden hankintalain myötä kansallista ohjeistusta ja suosituksia sen käytöstä. Asenneilmapiiriä tulisi muokata myönteisemmäksi opiskelijoiden harjoittelupaikkojen ja työllistettävien aseman parantamiseksi laajassa mittakaavassa. Kuntien työllistämisvelvoitteet ovat kasvaneet, kun 300-päiväiset

työttömät työnhakija tulivat kuntien työllistämismittaan piiriin. Useissa kunnissa sakkomaksut valtiolle ovat kasvaneet, mikä vaatii uusien työllistämismittaan löytämistä yhteistyössä paikallisten yritysten kanssa. Sosiaalisten näkökulmien käyttö ja mukaan ottaminen julkisessa hankinnassa onnistuisi pienemmässäkin kunnassa. Keskustelu hankinnan suunnitteluvaiheessa hankintayksikön, toimittajan, kunnan työllisyyspalveluyksikön ja TE-toimiston kanssa helpottaisi esimerkiksi työllistämismittaan käytön tarjouspyynnössä.

## 4 INNOVATIIVISUUS HANKINNOISSA

Tässä luvussa avataan käsitteitä innovatiivisuus ja innovaatiopolitiikka. Lisäksi kerrotaan innovaatioiden merkityksestä julkisissa hankinnoissa sekä avataan käsitettä innovatiiviset hankinnat. Luvun lopussa kuvataan viestinnän merkityksellisyyttä hankintojen toteuttamisessa.

### 4.1 Innovaatio – mitä se on?

Innovaatio sana tulee latinankielen sanasta innovatus ja tarkoittaa uutuutta, uusimista tai uudistamista. Käsitteenä innovaatio ymmärretään kontekstista riippuen hyvinkin eri tavoin. Nykyinen innovaatio sanan merkitys on peräisin taloustieteilijä Josef Schumpeterin teksteistä 1930-luvulta. (Laitinen 2008, 9.)

Innovaatio on mikä tahansa uusi idea tai lähestymistapa, jota voidaan soveltaa oleellisesti uudella tavalla niin, että se luo arvoa organisaatiolle ja sen sidosryhmille, ympäristölle, yhteiskunnalle tai koko ihmiskunnalle. Innovaatiot voivat liittyä teknologiaan tai tuotteisiin, merkityksellisiä ovat myös markkinointi-, muotoilu-, liiketoiminta- ja organisatoriset innovaatiot. Innovaation suuruudella ei ole merkitystä; tärkeintä on, että löytyy aivan uusi näkökulma, ratkaisu, toimintatapa tai palvelu, jolla on organisaatiolle merkittävää lisäarvoa tuottavia vaikutuksia. (Yliherva 2006, 83.)

Innovaatio voidaan ymmärtää osaamislähtöisenä kilpailuetuna, joka rakentuu teknologian soveltamisen lisäksi palvelu- ja liiketoimintamalleille, työ- ja toimintatavoille tai tuotekonseptien ja brändien hallinnalle. Innovaatio syntyy monien osaamisten yhdistelmänä. Laaja-alaisen innovaatiopolitiikan toimintamalleissa yhdistyvät käyttäjien, kuluttajien ja kansalaisten tarpeet sekä tieto, luovuus ja osaaminen. (TEM 2008, 2.)

Tutkijat korostavat edelleen, että ideat ja innovaatiot ovat samaa merkitseviä. Ensiksi tarvitaan ideoita, joita voidaan kehittää eteenpäin. Yritysmailmassa puhutaan älyllisen pääoman merkityksestä; ihmisillä on uteliaisuutta ja tiedonhalua ja näistä aineksista syntyy uusia ideoita ja innovaatioita. Dundonin (2002) määritelmän mukaan innovaatio on ”strategisen luovuuden hyödyllinen toteutus”. Se muodostuu neljästä eri osa-alueesta: luovuudesta - joka on uusien ideoiden keksimistä, strategiasta - joka määrittää, onko idea uusi ja käyttökelpoinen, toteutuksesta ja hyödyllisyydestä – toimiiko se ja tuottaako se lisäarvoa. (Heikkilä 2010, 186.)

Uusia innovaatioita syntyy, kun organisaation eri toimintojen rajapinnoilla vaihdetaan ja yhdistellään luovuutta, osaamista ja tietoa. Hyviä käytäntöjä ja toimintatapoja kannattaa siirtää organisaation sisällä eri toimialoille. Uudenlaiseen tiedon siirron kulttuuriin päästään kannustamalla innovatiiviseen ajatteluun ja luomalla siihen toimintamalleja. Hankintaosaamisen strateginen merkitys on lisääntynyt. Näin ollen organisaation poikkihallinnollista rajapinnat ylittävää asiantuntijuutta pitäisi hyödyntää yhä enemmän. Kun hankintayksiköillä on riittävästi hankintaosaamista, heillä on taitoa yhdistellä hankintoihinsa innovaatiokannusteita. Näillä keinoilla heillä on paremmat mahdollisuudet hyötyä

markkinoiden tarjonnasta ja löytää uusia luovia ratkaisuja sekä saavuttaa taloudellisia etuja. (Ylihera 2006, 11.)

## 4.2 Innovaatiopolitiikka

Innovaatiopolitiikka tarkoittaa niitä päätöksiä, joilla innovaatiojärjestelmää kehitetään. Suomessa Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa suuresta osasta innovaatiopolitiikkaa koskevista päätöksistä. Lisäksi innovaatiojärjestelmän kehittämistä koordinoi pääministerin johtama tutkimus- ja innovaationeuvosto. (TEM 2015a.)

Kansallisen innovaatiostrategian laatiminen sisältyi Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmaan. Sen tavoitteena oli laaja-alaista ja monipuolistaa innovaatiopolitiikkaa ja sen toteutusta. Tarkoituksena on vaikuttaa innovaatiopolitiikalla elinkeinoelämän, kansantalouden ja alueiden osaamisperusteiseen kilpailukykyyn ja uudistumiseen sekä innovaatio toiminnan hyödyntämistä julkisella sektorilla ja yhteiskunnassa. Kansallisen hyvinvointistrategian mukaan ”hyvinvoinnin lisääminen edellyttää innovaatioihin perustuvaa, kestävästi suunnattua tuottavuuden parantamista laajasti yrityksissä ja muissa yhteisöissä”. Tavoitteena oli myös, että Suomen julkisen sektorin tulee uudistaa palvelujärjestelmiään ja toimintatapojaan kehittämällä innovaatioita. (TEM 2008, 4.)

Innovaatio tarkoittaa uusimista tai uudistamista. Yritysten on kyettävä kehittämään uusia tuotteita tai uudistamaan nykyisiä tuotteitaan, jotta ne menestyisivät kilpailussa. Innovaatiot voivat olla pieni- tai muotoisia parannuksia entiseen ja kun niitä on useita, ne yhdessä voivat tuottaa menestystarinoita yritykselle. Innovaatioihin tarvitaan monenlaista osaamista ja niiden avulla yritykset menestyvät liiketoiminnassa ja pystyvät rakentamaan kilpailukykyään ja tuottavuuttaan. Tämä synnyttää myös uusia työpaikkoja ja kasvattaa kansantalouden tuottavuutta ja mahdollistaa yhteiskuntaan hyvän elintason ja hyvinvoinnin. Siksi yrityksiä pyritään myös yhteiskunnan taholta kannustamaan innovaatiotoimintaan. (TEM 2015a.)

Julkisia hankintoja ei aiemmin mielletty innovaatiopolitiikan keinoiksi. Kajalan mukaan termi tuli esille vasta vuoden 2014 eduskuntavaalien alla, jolloin alettiin puhua innovatiivisten hankintojen merkityksestä Suomen kestävyysvajeen pienentämiseksi (Kajala 2015, 1). Yksinkertaistettuna innovatiiviset hankinnat tarkoittavat sitä, että yksityiskohtaisesti määriteltyjen tuotteiden tai palvelujen sijaan otetaan tuloksia ja vaikuttavuutta. Tämä edellyttää, että yritykset ja sidosryhmät otetaan mukaan hankintojen suunnitteluun. Toisaalta se tarkoittaa myös sitä, että hankintayksikön on pyrittävä kehittämään tarvitsemaansa palvelua ja että sen tulee olla valmis luopumaan ”kun näin on aina ennenkin tehty” -ajatuksesta.

Julkista sektoria kannustetaan monilla keinoilla innovaatiotoimintaan ja julkisen sektorin pitäisi puolestaan pyrkiä kannustamaan yrityksiä innovaatiotoimintaan omien hankintojensa kautta. Julkinen sektori ei itse tuota markkinatuotteita, joten sen on pyrittävä innovaatiotoiminnallaan kannustamaan yrityksiä tuottamaan uusia ratkaisuja tarvitsemiinsa tuotteisiin ja palveluihin.



## Kysyntä ja käyttäjälähtöinen innovaatiopolitiikka

Uusille tuotteille ja keksinnöille etsittiin ennen asiakkaita, nykyisin yhä useammin asiakkaille etsitään uusia ratkaisuja. Kilpailukyky markkinoilla perustuukin kykyyn oivaltaa asiakkaiden, kuluttajien ja kansalaisten tarpeet ennen kilpailijoita ja tarjota niitä vastaavia tuotteita ja palveluja. Eri maissa yritykset ottavat kuluttajat ja asiakkaat mukaan tuotekehitykseen ja yhdessä käyttäjien kanssa työstehtään aiemmin tunnistamattomia tarpeita ja vaikutetaan uudenlaisten markkinoiden syntymiseen. Avoimen ja julkisen innovaatiotoiminnan muotoja käytetään yhä enemmän perinteisesti salassa pidetyn innovaatiotoiminnan rinnalla. Innovaatiotoiminta lähtee markkinoista ja yrityksissä tartutaan markkinoiden esille tuomiin mahdollisuuksiin innovoida uusia tuotteita tai palveluja. (TEM 2008, 7.)

Innovaatiot ja yrittäjyys kytkeytyvät tiiviisti toisiinsa. Usein juuri yrittäjillä ideat, riskinottamisen kyky ja muut tarvittavat valmiudet yhdistyvät selkeään näkemykseen asiakkaiden tarpeista. Innovaatiopolitiikan tulee olla yrittäjyyspolitiikkaa, mikä on tärkeä näkökohta myös julkisten palvelujen uudistamiselle. (TEM 2008, 8.)

Innovaatioiden avulla voidaan ratkaista myös yhteiskunnallisia haasteita kuten ilmastomuutosta, ikäihmisten palveluita tai lääkäripalveluiden saatavuutta. Uutta yritystoimintaa voidaan kehittää hyödyntämällä syntyneitä kysyntää. Käyttäjät ovat liian niukasti hyödynnetty voimavara uusien innovaatioiden kehittämisessä sekä yksityisellä että julkisella sektorilla. Käyttäjien osaamista voitaisiin yhä enemmän hyödyntää innovaatiotoimintaan ja uusien tuotteiden sekä julkisten palvelujen kehittämiseen. Tämän mahdollistaisi tieto- ja viestintäteknologian käyttö. Vain harvat yritykset hyödyntävät vielä tänä päivänä systemaattisesti käyttäjien tarpeista nousevia uusia innovointimahdollisuuksia. Käyttäjälähtöisen innovaatiopolitiikan välineillä voidaan vauhdittaa hankkeiden liiketaloudellista hyödyntämistä. (TEM 2011, 9.)

Käyttäjälähtöisyys on vakiintunut käsite innovaatiopolitiikassa verrattuna perinteisen innovaatiomalliin, jossa innovaatioille luodaan perusta tieteessä ja sen jälkeen teollisuus kaupallistaa uudet ideat. Käyttäjien oivallusten huomioimisessa ja kehittämiseen mukaan ottamisesta on tullut hyväksytty innovaatiopolitiikan toimintatapa. Käyttäjälähtöisyyttä toteutetaan innovaatiopolitiikassa eri tavoin eri maissa. (TEM 2014, 5.)

Suomessa käyttäjälähtöisellä innovaatiotoiminnalla tarkoitetaan (TEM 2014, 5):

- Innovaatiotoiminnassa hyödynnetään käyttäjätietoa.
- Innovaatiotoiminnan resurssina toimivat käyttäjät.
- Käyttäjät tuottavat itse innovaatioita.

Suomessa käyttäjälähtöistä innovaatiopolitiikkaa kehitetään laaja-alaisesti. Tutkimuksen mukaan esimerkiksi Tanskassa käyttäjälähtöinen innovaatiopolitiikka on otettu ohjelmallisesti osaksi yleistä innovaatiopolitiikkaa. Siellä tuetaan myös innovaatio-ohjelmia ja käytetään osallistavaa suunnittelua

(participatory design). Isossa-Britanniassa ja Yhdysvalloissa käyttäjälähtöisyys on annettu markkinoiden toteutettavaksi. Suomessa käyttäjälähtöinen innovaatiopolitiikka näyttää sijoittuvan näiden kahden välille, koska siihen kuuluu ohjelmallisuus ja yritysrahoitus. (TEM 2014, 5.)

Eri maissa käyttäjien ja asiakkaiden aktiivista osallistumista käytetään hyödyksi hyvin eri tavoin. Näyttää siltä, että käyttäjälähtöisyys on vakiintunut käytäntöihin, joissa etsitään ratkaisuja suuriin yhteiskunnallisiin haasteisiin, esimerkiksi ympäristö- tai sosiaalipolitiikkaan. Isossa-Britanniassa verkostomaiset työmuodot ovat yleistyneet ja toiminta perustuu osaamisen jakamiseen ja yhteisiin kehityshankkeisiin. Alankomaissa verkostomaisella toiminnalla pyritään kärkimarkkinoiden kehittämiseen. Suomessa yhteistyötä toteutetaan erityisesti Tekesin rahoituksella. (TEM 2014, 8.)

Pääsääntöisesti käyttäjät ovat mukana erilaisissa osallistumisympäristöissä ja käyttäjiltä saatavan tiedon avulla tavoitteena on vahvistaa innovaatioiden kaupallistamista. Toisaalta käyttäjien mukaanotto pyrkii takaamaan tuotekehityksen paremman laadun ja tarjoamaan kohtuuhintaisia resursseja kehittämiseen. Käyttäjät pitävät huolen siitä, että asiat pysyvät käytännönläheisinä ja ymmärrettävinä. Vuorovaikutus käyttäjien kanssa on monimuotoista silloin, kun käytettävissä on erilaisia menetelmiä tuotekehityksen vaiheissa ja osallisena on erilaisia käyttäjiä, esimerkiksi kuluttajat, kuntalaiset, kansalaiset, työntekijät tai asiakkaat. (TEM 2014, 44.)

Käyttäjälähtöisyys julkisten palvelujen uudistamisessa on löytänyt tiensä julkisten palvelujen uudistamiseen Tanskassa, Yhdysvalloissa ja Isossa-Britanniassa. Näissä maissa valtion ja kuntien palveluja pyritään tuottamaan kustannustehokkaammin. Tavoitteena on antaa kansalaisista muodostuville kehittäjäyhteisöille mahdollisuus osallistua sosiaalisten ongelmien ratkaisuihin paikallisyhteisöjen tai julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyönä toteutettavissa projekteissa, joissa etsitään ratkaisuja energiankulutuksen kasvun tai kaupunkien hallitsemattoman laajenemisen kaltaisiin yhteiskunnallisiin ongelmiin. Erilaiset avoimet alustat tukevat käyttäjälähtöistä innovaatiotoimintaa. Esimerkiksi Tanskassa eri ministeriöiden yhteisen konsulttiyksikön MindLabin toiminnan lähtökohtana on kansalaisnäkökulman tavoittaminen ja tuominen mukaan julkishallinnon kehittämisprojekteihin. (TEM 2014, 43-45.)

Tulevaisuudessa yritysten ja julkisen sektorin tulisivat yhä enemmän avata innovaatiotoimintaansa ja kuunnella asiakkaitaan ja vastata asiakkaidensa tarpeisiin. Potentiaalisen käyttäjätiedon hyödyntäminen innovaatioprosessien alkuvaiheissa edellyttää uudenlaista toimintakulttuuria, tietoa ja osaamista, kun suunnitellaan vaikkapa yhteistuotantoa tilaaja-asiakkaan kanssa ja käyttäjien osallistamista innovaatioprosesseihin.

Vaasan Yliopistossa tehdyn tutkimuksen mukaan suomalaiset ovat aktiivisia kehittämään uusia ratkaisuja verrattuna muiden maiden kansalaisiin. Suomalaisista työikäisistä 5,4 % eli 172.640 suomalaista oli kehittänyt viimeisen 3 vuoden aikana jonkin uuden ratkaisun tai kehittänyt jo olemassa olevaa tuotetta. Tulokset vastaavanlaisista kyselyistä olivat Japani 3,7 %, Yhdysvallat 5,2 %, Iso-Britannia 6,1 % ja Alankomaat 6,2 %. Tämä tutkimus osoittaa, kuinka suuri potentiaali meillä on käy-

tettävissä uusien tuotteiden sekä palvelujen kehittämiseen, kun käyttäjät otetaan mukaan innovaatiotoimintaan. Kuluttajia pitäisi ottaa yhä enemmän mukaan kehittämään itse tuotteita, palveluita ja prosesseja. Lisäksi heillä pitäisi olla mahdollisuus saada tukea innovaatioidensa kehittämiseen. (Kuisisto, de Jong, Gault, Raasch ja von Hippel 2013, 4, 16-17, 59.)

### 4.3 Innovaatioiden merkitys julkisella sektorilla

Tulevaisuudessa elämme selkeästi palveluyhteiskunnassa. Hyvinvoinnin kehittäminen edellyttää entistä enemmän myös julkisten palveluiden innovatiivista kehittämistä. Julkisten palveluiden kehittäminen on tärkeä keino estää verorasituksen nousua ja huolehtia myös kansallisesta kilpailukyvyistä. Julkisten palveluiden uudistaminen nähdään mahdollisuutena synnyttää innovatiivisia ratkaisuja myös paikallisesti. Tarve ei ole pelkästään Suomessa vaan yleismaailmallisesti, joten näiden ratkaisujen pohjalta voidaan löytää myös kansainvälisesti menestyviä tuotteita ja palveluja. (TEM 2011, 8.)

Julkisen sektorin hankintayksiköissä ei tunneta riittävästi markkinoilla olevia innovaatioita, potentiaalisia toimittajia tai yritysten kehitystyötä. Toisaalta myöskään yritykset eivät tunne riittävästi julkisen sektorin todellisia tarpeita. Kajalan (2015, 9) mukaan hankintojen sisältämiä mahdollisuuksia julkisten palveluiden uudistamiseksi ei vielä tiedosteta riittävästi. Hankintojen vaikutuksia alueen elinvoimaisuuteen ei ole ymmärretty laajasti, vaikka asia on nostettu useiden kaupunkien ja kuntien hankintastrategioihin.

Uudistaminen julkisissa palveluissa edellyttää kykyä reagoida asiakkaiden muuttuviin ja yksilöllisiin tarpeisiin. Julkinen sektori pyrkii tarjoamaan kansalaisille laadukkaita, asiakkaan tarpeiden mukaisia palveluita ja samalla parantamaan tuottavuuttaan. Julkisella sektorilla innovatiivisuutta voidaan hyödyntää esimerkiksi suorittamalla tehtävät asiakaslähtöisemmin ja näin kehittää esimerkiksi palveluprosesseja. Johtamisen näkökulmasta innovatiivista ajattelua voitaisiin tukea sisällyttämällä tekemiseen valmius ottaa riskejä, mahdollistaa välillä jopa epäonnistuminen sekä ruokkia vapautta kyseenalaistaa nykyisiä toimintamalleja.

Heikkilän mukaan innovaatioiden syntyminen edellyttää luovaa prosessia tukevia rakenteita. Perinteiset moniportaiset ja byrokraattiset organisaatiot ovat jäykkiä ja latistavat luovat prosessit. Luovuus ja innovatiivisuus edellyttävät avointa dialogia ja epäonnistumisen sietokykyä, yhteistyötä ja keskustelua käyttäjien ja asiakkaiden kanssa. (Heikkilä 2010, 191.)

Julkisella sektorilla innovatiivisuutta voidaan hyödyntää yhdistämällä osaamisia yli yksityisen ja julkisen sektorin rajojen. Uudistamisen lähtökohtia ovat kumppanuus, innovatiiviset julkiset hankinnat ja käyttäjälähtöisyys. Kumppanuus edellyttää yksityisen sektorin osaamisen mukaan ottamista uudistustyössä. Julkisissa hankinnoissa pitäisi etsiä yhdessä ratkaisuja ja antaa tilaa uusille ideoille ja toimintatavoille. Käyttäjälähtöisyydellä pyritään palveluiden laadun ja asiakaskeksisyyden parantamiseen ottamalla huomioon käyttäjien tarpeet palvelujen uudistamisen yhteydessä. Näin annetaan

käyttäjille tilaisuus ohjata valinnoillaan palveluiden tuotantoa. Samalla otetaan myös palvelujen käyttäjien resurssit mukaan palvelujen uudistamistyöhön. (TEM 2011, 8.)

#### 4.4 Innovatiivisen hankinnan määritelmiä

Innovatiivisille hankinnoille on useita määritelmiä. Kapea-alaisesti tulkittuna innovatiivisessa hankinnassa julkisen sektorin tarpeisiin ei ole markkinoilta saatavissa tuotteita tai palveluita, mutta ne voidaan kehittää. Rolfstamin (2012) mukaan innovatiivinen hankinta toteutuu, kun ”julkinen toimija yhdessä yhden tai useamman yksityisen yrityksen tai muun organisaation kanssa ryhtyy toimenpiteisiin, jotka voivat johtaa tai edistää jonkun tyyppistä innovaatiota.” Laajimman tulkinnan mukaan kaikki hankinnat ovat jossakin määrin innovatiivisia, koska ne vaikuttavat kysyntään ja yritysten käyttäytymiseen. (Uyarra ja Flanagan 2010; Saastamoinen 2015, 9.)

Innovatiivisen hankinnan erilaisina tyyppinä tunnistetaan suora innovatiivinen hankinta, jossa julkinen sektori ostaa innovatiivisen ratkaisun yksityiseltä sektorilta. Lisäksi hankintayhteistyö, jossa julkinen ja yksityinen sektori tuottavat innovaation yhteistyössä sekä katalyyttinen hankinta, jossa julkinen sektori on testikäyttäjä innovaatiolle, jonka avulla voidaan muokata innovatiivisen tuotteen kysyntää. (Saastamoinen 2015, 12.)

Tulosperusteisella hankinnalla tarkoitetaan hankintaa, jossa hankittava kohde on sidottu hankinnalla tavoiteltavaan tulokseen. Näin toimittajat saavat määritellä sopivimman ja tehokkaimman tavan tuottaa haluttu tuote tai palvelu. Tulosperusteisessa hankintamallissa ei osteta toimenpiteitä tai resursseja vaan lopputulosta. Samalla hankintayksikkö ostaa parempaa suorituskykyä. Sopimukseen voidaan kirjata bonuksia tai sanktioita tavoitteiden saavuttamisesta, esimerkiksi laatu tai asiakastyytyväisyystavoitteita. Hankintayksikkö voi tällä menettelyllä hyödyntää toimittajien asiantuntijuutta ja tietoa viimeisimmistä kehityssuunnista. (Joensuun kaupunki 2014, 12.)

Osaamiskeskusohjelman (OSKE) Innovatiiviset ja vastuulliset julkiset hankinnat -hankkeen oppimateriaalissa innovatiiviset hankinnat ovat (Norrdal, Vikberg, Wennberg ja Toivanen 2014, 6):

1. Innovatiivisia hankintatapoja.
2. Innovaatioiden hankintaa.
3. Innovaatioihin kannustavia hankintasopimuksia.
4. Hankintojen käyttämistä innovaatiopolitiikan välineenä.

Tämän tutkimuksen pohjalla käytetään edellä kuvattua innovatiivisen hankinnan määritelmää.

Innovatiiviset hankintatavat ovat uusia tapoja toteuttaa hankintaprosessi. Hankintayksikkö voi esimerkiksi käydä hankinnan suunnitteluvaiheessa vuoropuhelua eri toimittajien ja käyttäjien kanssa, jolloin hankinnan tarpeen yksityiskohtia voidaan määritellä yhdessä. Innovaatioiden hankinta tarkoittaa esimerkiksi tuotekehitysprojektia, jossa yhdessä toimittajien kanssa kehitetään uutta tuotetta tai

palvelua. Innovaatioihin kannustavat hankintasopimukset voivat luoda toimittajalle innovaatiokannusteen, esimerkiksi sopimuksessa voi olla määriteltynä sopimusjakson pidentäminen, mikäli toimittaja on saavuttanut asetetun tavoitetason perussopimuskaudella. Hankintoja voidaan käyttää myös innovaatiopolitiikan ja paikallisen elinvoiman välineenä, jolloin hankintojen avulla kehitetään paikallisten yritysten liiketoimintaa ja uusia innovaatioita. Kaikissa innovatiivisissa hankinnoissa hankinnan kohteen tulee lähteä tilaajan tarpeista ja hankintaprosessin tulee olla suunnitteluvaiheesta lähtien toimittajia ja loppukäyttäjiä osallistava.

#### 4.5 Innovatiivisten hankintojen eri muotoja ja hankintamalleja

Hankintayksikön ostaessa tuloksia ja vaikuttavuutta tarjouspyyntövaiheessa ei määritellä tarkkoja ominaisuuksia hankittavalle tuotteelle tai palvelulle. Näin toimittajille annetaan mahdollisuus tarjota erilaisia ratkaisuja. Kuviossa 3 on kuvattuna innovatiivisten ratkaisujen hankintojen eri muotoja.

### Innovatiivisten ratkaisujen hankinta



KUVIO 3. Innovatiivisten ratkaisujen hankinta (Kajala 2015, 1; Valovirta Ville 2013).

Kuviossa 3 kuvatussa **Tavallisessa hankinnassa** hankintojen vastuhenkilö selvittää markkinoilla tarjolla olevat vaihtoehdot, markkinahinnan, kilpailuttaa ja tekee sopimuksen. Pohjana kilpailutuksessa käytetään aikaisempaa mallia tai muilta saatua esimerkkiä. Tarjouspyynnössä määritellään tarkasti mitä ollaan hankkimassa ja tarjosten perusteella valitaan kokonaistaloudellisesti edullisin vaihtoehto. Tällaisessa hankintaprosessissa harvoin löydetään uusia ratkaisuja tai toimintatapoja.

Kajalan mukaan innovatiivinen julkinen hankinta voitaisiin tehdä kolmella eri tavalla. Yksinkertaisemmillään tarjouspyyntöön voisi määritellä kilpailutettavaksi esimerkiksi hankkeen kokonaiskustannukset sen elinkaaren aikana. Tällöin kyseessä on ns. **innovaatiomyönteinen hankinta**. Hankintalaki

ei estä tällaista menettelyä. Jos toimittajilla ei ole valmista ratkaisua ongelmiin, niin parempaa ratkaisua voi myös pyytää neuvottelumenettelyllä. Vuoropuhelussa toimittajien kanssa tilaaja voi kertoa, että kilpailutus aiotaan tehdä sen perusteella, kuka ratkaisee käsillä olevan ongelman parhaiten. Jos ratkaisuja ei ole tarjolla, niin kilpailutus tehdään sovittun ajan kuluttua uudestaan. Tämä jättää aikaa toimittajien tuotekehitykselle ja tällöin puhutaan ns. **innovaatioihin sysäävästä hankinnasta**. Mikäli odotettavissa olevat markkinat ovat tarpeeksi laajat, niin se kannustaa toimittajia kehittämään ratkaisujaan tilaajan tarpeita vastaaviksi.

Kolmas vaihtoehto on ns. **innovaation hankinta**. Silloin ongelmaan ostetaan ratkaisu esikaupallisen tutkimus ja kehitys (t&k) -hankinnan kautta. Tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi niin, että tilaaja kilpailuttaa tuotekehitysideat ja valitsee niistä kolme parasta. Näistä kolmelle parhaalle rahoitetaan esikaupallista t&k-työtä. Lopullinen ratkaisu ostetaan parhaan uuden tuotteen kehittäjältä. Tällöin kilpailutus joudutaan tekemään kahdessa vaiheessa ja tällainen menettely on käytännössä rasakas toteuttaa. Kilpailutus tehdään tuotekehitysideoiden ja valmiin ratkaisun hankinnan vaiheessa. (Kajala 2015, 1-3.)

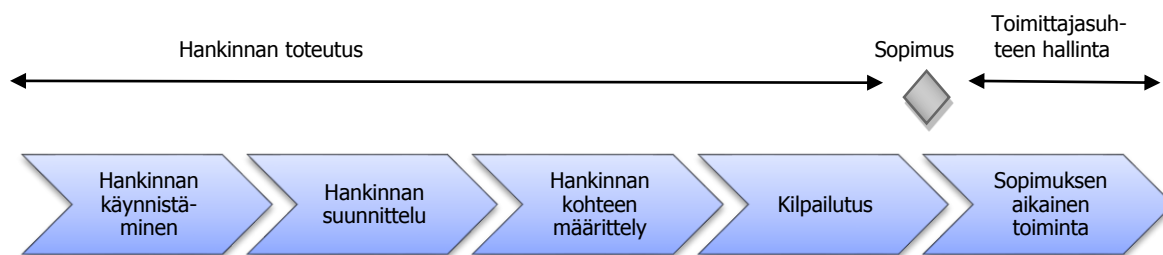
Edellä kuvatut menettelyt vaativat tilaajalta ja toimittajalta hankinnan suunnitteluvaiheessa panostusta resursseihin ja osaamiseen. Kun sitä verrataan perinteiseen hankintayksikön toimintaan, tarvitaan erilaisia valmiuksia tehdä kehitystyötä ja käydä vuoropuhelua toimittajien ja sidosryhmien kanssa. Hankinnat ja investoinnit tulee myös suunnitella tulevaisuuspainotteisesti, koska uusien ratkaisujen kehittäminen ja käyttöönotto vie huomattavasti enemmän aikaa, kuin olemassa olevien ratkaisujen hankinta.

#### 4.6 Innovatiivisuus hankintaprosessin eri vaiheissa

Kaikkien hankintojen lähtökohtana on aina jokin tarve. Tarpeen määrittely on hankinnan suunnitteluvaiheessa sen kriittisin tehtävä hankinnan onnistumisen kannalta. Lähtökohtana hankinnalle on täsmällinen ymmärrys tarpeesta ja tuloksesta, johon hankinnalla haetaan vastausta. Innovatiivisissa hankinnoissa toimittajalle pitää jättää vapaus esittää omia ratkaisujaan tilaajan tarpeeseen ja näin hyödyntää markkinoiden kykyä luoda uusia tapoja vastata tilaajan tarpeisiin.

Tarjouspyynnön valmisteluvaiheessa asiakaslähtöisyydellä varmistetaan, että hankinta kohdentuu oikeaan tarpeeseen ja siihen, mitä loppukäyttäjät todella tarvitsevat. Asiakaslähtöisyyden hyödyntäminen vaatii osallistamista sekä hankinnan suunnitteluvaiheessa, että sopimuskauden aikaisessa seurannassa ja kehittämisessä. Hankinnan suunnittelun ja tarjouspyynnön valmisteluvaiheessa käydään markkinavuoropuhelua loppukäyttäjien, hankintayksikön ja toimittajien välillä, jotta hankinnan kohde saadaan määriteltyä tarvelähtöisesti ja löydetään myös uudenlaisia tapoja tuottaa palveluita. Tarjouspyynnön laatiminen on hankinnan kriittisin vaihe hankinnan onnistumiseksi.

Kuviossa 4 kuvataan hankintaprosessin kulkua yksityiskohtaisemmin. Mallina on käytetty Joensuun kaupungin ja Liperin kunnan hankintastrategioissa esitettyä mallia.



KUVIO 4. Hankintaprosessi (Liperin kunta 2015, 12).

**Hankinnan käynnistysvaiheessa** määritellään vastuut eli kuka vastaa hankinnasta, tarpeen määrittämisestä, suunnittelusta ja kilpailuttamisesta.

**Hankinnan suunnitteluvaiheeseen** tulisi panostaa erityisesti, koska siinä tehdään merkittävimmät päätökset hankinnan kohteen ja sopimuksen hankintaehtojen määrittelyn kannalta. Hankinnan suunnitteluvaiheessa määritellään onko hankinta strategisesti ja vaikuttavuudeltaan merkittävä ja samalla arvioidaan myös suunnitteluun ja toteutukseen käytettävä työmäärä ja -aika. Vaikuttavuudeltaan vähäisempiin hankintoihin ei kannata panostaa. Kun strateginen hankinta on taloudellisesti merkittävä, sillä on myös merkittäviä yritys-, ympäristö ja sosiaalisia vaikutuksia. Hankinnan suunnitteluvaiheessa määritellään kokonais- ja elinkaarikustannukset, hankintatapa ja kokonaisuuden vaikuttavuus. Markkinavuoropuheluiden, hankintatyöpajojen tai muiden vastaavien yhteistyömenetelmien avulla voidaan eri osapuolten kanssa hakea uudenlaisia tapoja tuottaa palvelu tai uudenlainen tarpeeseen sopiva tuote.

Jokainen hankinta tulisi lähteä tarpeen, tavoitteiden ja vaikuttavuuden näkökulmasta. Hankinnan kohteen määrittelyn vaiheessa tehdään asiakkaan tarpeen määrittely, kartoitetaan markkinat ja tehdään yritysvaikutusten arviointi. Kun lähdetään määrittelemään hankinnan kohdetta, voidaan hankinnan kohteeksi asettaa ratkaisu johonkin ongelmaan, jolloin lopputulosta ei yksilöidä, vaan annetaan toimittajalle mahdollisuus tarjota ratkaisua. Tämä edellyttää tiivistä vuoropuhelua tuottajien ja toimittajien sekä käyttäjien kanssa.

**Kilpailutusvaiheessa** on mahdollisuuksia innovoinnille uudenlaisilla hankinnan menetelmillä ja soveltamalla jo olemassa olevia menetelmiä. Esimerkiksi kilpailullinen neuvottelumenettely (neuvottelumenettely), suunnittelukilpailu tai ranskalainen urakka ovat hankintalain antamia mahdollisuuksia uudenlaiseen kilpailutukseen. Hankintalain 30 §:n mukaan kilpailullisella neuvottelumenettelyllä tarkoitetaan hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö neuvottelee valittujen ehdokkaiden kanssa. Neuvottelujen tarkoituksena on määrittellä hankinnan toteuttamista koskeva yksi tai useampi ratkaisuvaihtoehto.

Hankintayksikkö voi hankintalain (§ 30) mukaan neuvotella ehdokkaiden kanssa kaikista hankintasopimukseen liittyvistä näkökohdista. Hankintailmoituksessa tai hankekuvauksessa on ilmoitettava neuvottelujen vaiheittaisuudesta ja noudatettavista perusteista. Hankintayksikkö päättää neuvottelut

valittuaan ratkaisuvaihtoehdot, joilla hankinta voidaan toteuttaa. Neuvottelujen päättymisestä ilmoitetaan osallistujille ja pyydetään ehdokkailta neuvotteluissa esitettyihin ja määritettyihin ratkaisuihin perustuvat lopulliset tarjoukset.

Suunnittelukilpailulla tarkoitetaan menettelyä, jolla hankitaan esimerkiksi asuinalueen suunnitteluun suunnitelma, jonka tuomaristo valitsee kilpailulla. Kilpailussa voidaan antaa myös palkintoja. Suunnittelukilpailu on tarkoitettu hankintamenettelyksi erityisesti sellaisissa hankinnoissa, joiden kohteena on jo kilpailuttamisvaiheessa luovan työn tulos.

Ranskalaisessa urakassa, josta käytetään myös nimitystä käänteinen kilpailutus tai kiinteähintainen kilpailutus, hinta määritellään etukäteen ja tarjoajat esittävät ratkaisunsa annettuun hintaan. Uudessa hankintadirektiivissä käänteisen kilpailun kustannuselementtinä on pelkän hinnan lisäksi myös kokonaistaloudellisuus. (PTCServices 2014b.)

**Sopimuksen aikaisella toiminnalla** toimijoita voidaan kannustaa yhä parempien ratkaisujen etsimiseen. Asiakas- ja käyttäjätyytyväisyyden mittaukset antavat myös tietoa onnistuneesta hankinnasta ja niiden kautta saadaan myös parannusehdotuksia tuleviin hankintoihin. Toimittajan kanssa käytävä sopimuksenaikainen vuoropuhelu tuottaa myös uusia kehittämiskohteita ja parannuksia jo olemassa olevaan palveluun tai tuotteeseen. Sopimusten aktiivista hallintaa helpottaa vuosikellon laatiminen, jossa aikataulutetaan sopimusten seuranta, hankinnan suunnittelun aloittaminen, markkinavuoropuhelun aikataulutus sekä asiakastyytyväisyyden mittaamisen aikataulutus.

#### 4.7 Julkisten hankintojen merkitys

Julkisten hankintojen kokonaisarvo on merkittävä, noin 35 miljardia euroa vuodessa (Public Procurement Indicators 2013, 5). Jo 2–3 prosentin käyttäminen innovatiivisten ratkaisujen hankintaan olisi merkittävä lisäkannustin yrityksille. Julkisilla hankinnoilla voidaan ohjata yrityksiä osallistumaan uusien ratkaisujen kehittämiseen yhteiskunnallisiin ongelmiin sekä uusien toimintatapojen ja teknologioiden käyttöönottoon.

Hankintojen kautta edistettävä tutkimus- ja innovaatiotoiminta (t&i) edellyttää, että hankintatoimi on hyvin organisointu ja sillä on riittävästi erityisosaamista. Hankinnat voisivat toimia julkisten organisaatioiden strategisena välineenä kehittää julkisia palveluja. Tutkimus- ja innovaatiotoimiin kannustavien hankintojen kokeiluun soveltuvia aloja olisivat esimerkiksi energia, ympäristö, hyvinvointipalvelut ja infrastruktuurit (mm. viestintä, liikenne ja rakentaminen). Julkisten hankintojen innovaatiomyönteisyys luo pk-yrityksille mahdollisuuden osoittaa osaamistaan. Hankintojen kääntäminen t&i-toimintaa kannustaviksi vaatii julkiselta sektorilta erityisesti toimintakulttuurin muutosta, hankintaosaamisen kehittämistä ja riskinoton kynnyksen madaltamista. (Tutkimus- ja innovaationeuvosto 2010, 28; Tutkimus ja innovaationeuvosto 2014, 23.)



Saastamoisen mukaan julkiset hankinnat ovat erityisen hyödyllisiä pk-yritysten kannalta, joiden sisäiset voimavarat ovat rajalliset uusien innovaatioiden kehittämiseen. Julkisen sektorin ostot ovat mitavia ja julkinen sektori koetaan luotettavaksi kumppaniksi. Tämän vuoksi se antaa mahdollisuuden suunnitelmalliseen innovaatioiden tuottamiseen alentamalla kustannuksia tai vähentämällä riskiä. (Cave ja Frinking 2003; Aschhoff ja Sofka 2009; Saastamoinen 2015, 10.) Teknologian kehitystä voidaan myös suunnata haluttuun suuntaan, jos ei ole varmuutta, mikä teknologia voittaa kilpailun markkinoilla. Tämä on nähtävissä erityisesti tilanteissa, joissa tuotteella tai palvelulla odotetaan olevan pitkä elinkaari. (Saastamoinen 2015, 10.)

Tutkimus ja innovaationeuvoston ”Uudistava Suomi: tutkimus- ja innovaatiopolitiikan suunta 2015–2020” -raportissa linjataan tavoitteeksi, että julkiset toimijat käyttävät vähintään 3 % hankintabudjetistaan hankintoihin, jotka edustavat uusia ratkaisuja markkinoilla. (Tutkimus- ja innovaationeuvosto 2014, 23.)

#### 4.8 Lisäarvoa innovatiivisuudesta ja sen kehittämisestä

Laaja-alaisen innovaatiopolitiikan toteuttamisen avainkäsite on systeemisyys. Se tarkoittaa sitä, että kehittämistä tehdään kokonaisvaltaisesti, koska yhden prosessin tai toiminnon muuttaminen edellyttää siihen liittyvien muiden prosessien kehittämistä. Toimintatapoja on myös uudistettava, mikäli halutaan hyödyntää täysimääräisesti esimerkiksi uusia tietoteknisiä järjestelmiä. Kokonaisuus on huomioitava mm. ympäristöongelmien ratkaisemisessa, julkisten palvelujen tehostamisessa ja alueellisten innovaatiotoiminnan kehittämisessä. (TEM 2008, 10.)

Tutkimuksen mukaan julkisissa hankinnoissa käytetyt menetelmät eivät tue riittävästi innovaatioita ja tämän vuoksi yritysten kehittämiä uusia ratkaisuja ei käytetä. Kustannuksia painotetaan liikaa esimerkiksi investoinneissa, jolloin koko elinkaaren aikaiset kokonaisvaikutukset jäävät liian vähälle huomiolle. Suunnittelussa käytetään edelleen perinteisiä ratkaisuja ja vanhaa teknologiaa. Hankinta-prosessi painottuu pelkästään kilpailutukseen ja hankinnan tarpeen määrittelyyn, markkinakartoitus ja suunnittelu jäävät vähäiseksi, vaikka juuri näissä vaiheissa innovaatioita tuettaisiin parhaiten. Sopimuksen aikainen valvonta ja yhteistyö toimittajan kanssa edellyttävät julkisen hankintayksikön osaamista ja sitoutumista ja useasti tähän vaiheeseen ei panosteta. Sopimuse seuranta ja valvonta ovat myös ennaltaehkäisevää toimintaa ja sopimusrikkomuksiin voitaisiin puuttua heti eikä vasta vahingon tapahtumisen jälkeen. (Kajala 2015, 9.)

Yliherva (2006, 14) toteaa tutkimuksessaan, että käytössä olevat hankintakäytännöt ja yhteistyömuodot eivät edesauta innovatiivisuuden toteutumista. Uusien ratkaisujen syntymistä ja tuotekehitystä hidastavia tekijöitä ovat esimerkiksi:

1. Hankintojen sisältö ja tarjouskilpailuissa käytettävät valintakriteerit eivät kannusta osaamisen, tuotteiden/palveluiden ja toimintatapojen kehittämiseen.
2. Sopimukset eivät kannusta yhteistoimintaan – kumppanuuden elementit puuttuvat.
3. Sopimukset ovat lyhytkestoisia ja kysyntänäkymä lyhyt.

4. Tarjouspyynnöt sitovat etukäteen toimittajien kädet – luovuuden käytölle ei ole sijaa.
5. Hyötyjen ja riskien jakaminen ei ole oikeudenmukaista.

Ilman riittävää hankintaosaamista hankintayksikkö ei pysty hyödyntämään toimittajien innovatiivisuutta ja osaamista omien tavoitteidensa toteuttamiseksi. Asiakkaiden tarpeiden tulisi ohjata julkisia hankintoja. Tarjouksia tekeville toimittajilta vaaditaan kykyä kehittää asiakkaan tarpeita vastaavia ratkaisuja. Toisaalta markkinoilla olevat valveutuneet toimittajat tai alihankkijat saattavat olla paremmin perillä asiakkaiden tarpeista kuin hankintayksikkö. Tämän vuoksi yhteistyön lisääminen eri toimijoiden kesken edesauttaisi asiakkaan tarpeisiin soveltuvien ratkaisujen löytämistä.

#### 4.9 Viestimällä hankinnat näkyviksi

Vastuullisen viestinnän tulisi lähteä organisaation strategiasta, toimintatavoista ja arvoista. Johdon ja henkilöstön tulee tiedostaa, mitkä ovat yrityksen tavat toimia suhteessa ympäristöön, henkilöstöön, eri sidosryhmiin tai ilmastonmuutokseen. Viestinnän eri tilanteissa tulisi olla rehellistä, läpinäkyvää ja oikeellista; ”myyntiviestintä” ei ole vastuullista viestintää, vaan viestinnän tulee perustua tosiasioihin. (Kuvaja ja Malmelin 2008, 24.)

Viestinnän suunnittelussa tulee ensiksi miettiä viestinnän tavoite ja kohderyhmät, joille halutaan viestiä. Tällöin viestintä voidaan suunnata oikein ja viestin voidaan olettaa menevän perille. On myös valittava oikeat viestintämenetelmät ja –välineet. Viestinnän tavoitteiden toteutumista seurataan ja siitä kerätään palautetta, jotta voidaan arvioida sen tehoa. (Harmaala ja Jallinoja 2012, 163.)

Kuntajohtamisessa keskeistä on avoimuus ja laaja tiedottaminen. Kuntalain 29 §:n mukaan kunnan on huolehdittava tiedottamisesta asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Kuntalaki painottaa kaksisuuntaista vuorovaikutusta ja valmistelusta viestimistä. Aktiivinen, monikanavainen, oikea-aikainen ja ymmärrettävä viestintä luo edellytykset osallistumiselle ja vaikuttamiselle.

Viestintä on yksi hankinnan onnistumisen edellytys. Hankintayksikön tavoitteena on aina saada mahdollisimman hyviä tarjouspyynnön mukaisia tarjouksia. Viestinnällä kerrotaan markkinoille hankintayksikön tavoitteista, tarpeista ja suunnitelmista, jotta yritykset pystyvät reagoimaan ja valmistautumaan tulossa oleviin hankintoihin. Tieto tulevista hankinnoista voi vaikuttaa yritysten tuleviin investointeihin. Kuntien hankintastrategioiden tavoitteet ohjaavan investointeja useamman vuoden syklissä, joten paikallisten yritysten ja sopimustoimittajien on tarpeen tuntea myös niiden sisältö.

Voidaan todeta, että hankintojen toteuttaminen vaatii viestintätaitoja ja sen tavoitteena on yhteisen näkemyksen luominen hankinnan kokonaisuudesta. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää hankinnan aikaista tiivistä ja jatkuvaa yhteistyötä kaikkien osapuolien kanssa. Yhteisen näkemyksen löytäminen hankinnan kokonaisuudesta pitäisi löytää jo hankinnan suunnitteluvaiheessa ennen tarjouskilpailua. (Norrdal ym. 2014, 44.)

Viestinnällä toteutetaan hankintalain vaatimusta hankintojen avoimuudesta ja tasapuolisuudesta, kun viestitään hankintaprosessin eri vaiheissa toimittajille yhdenmukaisesti ja yrittäjiä haetaan mukaan suunnitteluvaiheessa avoimesti ja tarpeeksi laajasti. Markkinavuoropuheluun tarvitaan aikaa ja painopistettä hankinnoissa tulisikin siirtää hankinnan suunnitteluvaiheeseen, jotta tarpeiden määrittämiseen, ennakoivaan markkinakartoitukseen ja markkinavuoropuheluun jäisi riittävästi aikaa. Tämä edellyttää investointien pitkäjänteisen suunnittelua ja päätöksentekoa.

Aktiivinen viestintä on onnistuneen innovatiivisen hankinnan yksi tärkeimpiä osa-alueita, jotta vuoropuhelu toimittajien, palvelua tai tuotetta käyttävien ja hankintayksikön välillä mahdollistuu. Hankittavan tuotteen tai palvelun määrittely yhdessä eri osapuolten kanssa on oleellista, jotta tulos vastaisi käyttäjien eli asiakkaiden tarpeisiin. Myöskään sisäistä viestintää ei pidä unohtaa, jotta omassa organisaatiossa tiedetään hankinnoista, ymmärretään hankinnan hyödyt ja sen tuottama lisäarvo. (Motivan hankintapalvelu 2015, 4.)

Määrittele hankinnan tarpeet ja tavoitteet ja viesti niistä ajoissa	<ul style="list-style-type: none"> <li>•oman organisaation sisällä</li> <li>•tuotteen tai palvelun käyttäjille</li> <li>•yrityksille</li> </ul>
Tee ennakoiva markkinakartoitus	<ul style="list-style-type: none"> <li>•kartoita viestintäkanavat ja paikalliset tarjoajat</li> <li>•tee esittely hankkeesta ja kuvaus tarpeesta ja tavoitteesta</li> <li>•tee markkinakartoitus ja laadi siitä raportti</li> </ul>
Toteuta vuoropuhelu	<ul style="list-style-type: none"> <li>•oman organisaation sisällä</li> <li>•käyttäjien kanssa</li> <li>•yrittäjien kanssa</li> <li>•paikallisten oppilaitosten, yliopiston kanssa</li> </ul>
Kilpailutus	<ul style="list-style-type: none"> <li>•HILMA</li> <li>•neuvottelumenettely</li> <li>•suunnittelukilpailu</li> <li>•ranskalainen urakka</li> </ul>
Viesti hankinnan tuloksista	<ul style="list-style-type: none"> <li>•omassa organisaatiossa</li> <li>•käyttäjille</li> <li>•yrityksille ja muille sidosryhmille</li> </ul>
Viesti sopimuskauden aikana	<ul style="list-style-type: none"> <li>•oman organisaation henkilöstön kanssa</li> <li>•käyttäjien kanssa</li> <li>•toimittajan kanssa</li> </ul>

KUVIO 5. Viestintä hankintaprosessissa (mukaillen Motivan hankintapalvelut 2015; Norrdal ym. 2014).

Kuviossa 5 kuvataan viestinnän merkitystä hankintaprosessin eri vaiheissa. Tarpeen määrittelyn yhteydessä on hyvä käydä vuoropuhelua siitä, mitä hankinnalla tavoitellaan. Tässä vaiheessa on hyvä määrittellä halutaanko hankinnalla edistää esimerkiksi paikallista elinkeinoelämää tai ottaa huomioon ympäristö- tai sosiaalisia näkökulmia. Myös keskustelu luottamushenkilöiden kanssa on syytä käydä riittävän varhaisessa vaiheessa, jotta rahoituksesta päättävät ovat sitoutuneita hankintaan ja sen

tavoitteisiin. Myös yrityksille on tärkeää viestiä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa hankinnan aikatauluista.

Hankintaan liittyvät eri osapuolet on hyvä kutsua koolle mahdollisimman varhaisessa vaiheessa keskustelemaan tulevan hankinnan toiveista, tarpeista ja tavoitteista. Tietoa voidaan kerätä verkkosivujen tai sosiaalisen median kautta, esimerkiksi kyselyt, joihin käyttäjät voivat osallistua.

Ennakoivan markkinakartoituksen myötä toimittajat saavat tietoa tulevan hankinnan tarpeista ja tavoitteista, jota hankinnalla haetaan. Samalla yritykset saavat tietoa hankinnan suuruudesta ja aikatauluista ja toisaalta hankintayksikkö saa tietoa tarjolla olevista ratkaisuista tai palveluvaihtoehdoista.

Ennakoivan markkinakartoituksen vaiheessa avoin viestintä on erityisen tärkeää, jotta tieto tulevasta hankinnasta tavoittaa tasapuolisesti kaikki toimijat ja kukaan ei tule suljetuksi ulkopuolelle. Tiedotuksen tulee olla mahdollisimman kattavaa ja markkinakartoitus onnistuu vain jos toimijat tavoitetaan mahdollisimman laajasti. Viestinnän suunnittelussa on hyvä pohtia, miten esimerkiksi paikalliset pk-yritykset tavoitetaan ja miten sisäinen viestintä hoidetaan. Tiedottamisen kanavina voi käyttää esim. lehtiä, verkkosivuja, keskusteluraateja, työpajoja, HILMAa tai TEDiä, joissa voi julkaista ennakoilmoituksen hankinnasta. Tietoa voi levittää myös alueellisen kehittämissyhtiön, yrittäjähdistyksen, kauppakamarin tai järjestöjen kautta. Markkinakartoituksen tuloksista laaditaan raportti, jossa kuvataan tarjonta ja sen vastaavuus hankinnan tarpeisiin ja tavoitteisiin. Raportissa on tarpeen listata mahdolliset hankintaan liittyvät haasteet ja kysymykset markkinavuoropuhelua varten. (Motivan hankintapalvelut 2015, 9-10; Norrdal ym. 2014, 46.)

Markkinavuoropuhelussa potentiaalisten toimittajien kanssa käydään läpi hankinnan yksityiskohtaisempia vaatimuksia, valintakriteereitä ja sopimusehtoja. Vuoropuhelu auttaa valitsemaan menettelyn, jolla parhaiten saavutetaan hankinnalle asetetut tavoitteet. Vuoropuhelu voidaan toteuttaa esimerkiksi keskustelutilaisuutena, työpajana tai kahdenkeskisenä neuvotteluna. Vuoropuhelujen keskustelut tulee dokumentoida avoimuuden ja läpinäkyvyyden toteutumiseksi, mm. neuvottelumenettely on osa hankintamenettelyä. (Motivan hankintapalvelut 2015,11; Norrdal ym. 2014, 48.)

Kilpailutuksen jälkeinen viestintä jää usein siihen, että hankinnasta tehdään päätös, josta tiedotetaan kilpailuun osallistuneille. Tuloksista kannattaisi kuitenkin viestiä, jotta käyttäjät ja oman organisaation henkilöstö tietää mitä on hankittu, miten tuotetta tai palvelua käytetään ja kuinka pitkäksi aikaa sopimukset on tehty. Hankintaosaamisen kehittämiseksi olisi hyvä viestiä hankintayksiköiden sisällä hankintaprosessin eri vaiheista, jotta onnistumiset ja kehittämiskohteet tulisivat kaikkien hyödynnettäviksi. Kunnan sisällä hankinnat nähdään liian toimialakohtaisina ja kokemuksista ei juurikaan viestitä oman organisaation sisällä.

## 5 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN

Tässä luvussa käydään läpi aiheen valintaan ja rajaukseen vaikuttaneet asiat, sekä esitellään tutkimuksen lähtökohta ja sen tavoitteet. Lisäksi kuvataan tutkimuksen toteuttamisen vaiheet ja avataan tutkimukselliseen kehittämiseen liittyvää käsitteistöä.

### 5.1 Aiheen valinta ja rajaus

Yleensä tutkimus lähtee liikkeelle yleisesti kiinnostavasta ilmiöstä tai havainnosta. Tutkimus työnä on kiinnostavaa, mikäli se liittyy luontevasti tutkijan jokapäiväiseen elämään, ajatteluun tai työhön. Arkitieto ja käytännön työ ovat merkittävien ideoiden lähde (Hirsijärvi ym. 1997, 74.). Kiinnostavan tutkimusaiheen löytämisen jälkeen aiheen rajaaminen on tärkeää, mutta rajaamista joutuu tekemään vielä tutkimustyön aikana. Lisäksi on huomioitava myös ylemmän AMK-tutkinnon opinnäytetyön vaatimukset ja määritelmät, joiden mukaan sen tulee olla työelämälähtöinen ja työelämää kehittävä.

Opinnäytetyön aiheen valinta selkiytyi Liperin kunnassa tehtävän hankintastrategiatyön kuluessa. Joensuun seudun kehittämissyhtiö Josek Oy:n vetämän projektin myötä useassa Pohjois-Karjalan kunnassa käynnistettiin hankintastrategiatyöskentely 2014 - 2015. Liperin kunnassa työ käynnistettiin 15.9.2015, jolloin Kuntien hankintastrategiat -hankkeen projektipäällikkö oli kertomassa kunnan johtoryhmässä hankintastrategiaprojektista. Projekti eteni siten, että kunnan kaikkien toimialojen hankintoja tekeväälle henkilöstölle järjestettiin ryhmähaastattelu toimialoittain ja sen jälkeen heille lähetettiin webropol-kysely, jossa kysyttiin tarkemmin haastatteluissa esille tulleista aihepiireistä. Myös kunnan luottamushenkilöille ja paikallisille yrittäjille lähetettiin kysely liittyen julkisiin hankintoihin. Sen jälkeen järjestettiin työpajat erikseen henkilöstölle ja yrityksille, joissa myös johtavat luottamushenkilöt olivat mukana. Työpajoissa valmisteltiin kunnan hankintastrategiaa. Samanaikaisesti hankintastrategiaa työstettiin kunnan johtoryhmässä. Työskentelyn tuloksena kunnan hankintastrategia hyväksyttiin valtuustossa joulukuussa 2015.

Opinnäytetyön aiheen rajaus innovatiivisiin hankintoihin oli selkeä ja ajankohtainen aihe. Jotta hankintoja voitaisiin kehittää innovatiivisuuden näkökulmasta, toimintatapoja ja -prosessia tulisi myös kehittää. Kun halutaan hankkia innovatiivinen lopputulos tai hankinnan kohteella on uutuusarvoa, se tarkoittaa myös uusien toimintatapojen käyttöä hankintaprosessin eri vaiheissa. Innovatiivisilla hankintatavoilla tarkoitetaan hankinnan suunnittelu- tai toteutusvaiheen uusia toimintamalleja, joilla pyritään varmistamaan, että hankittava kohde vastaa mahdollisimman hyvin tarvetta. Tämä edellyttää hankinnan etukäteissuunnittelua ja hankittavaa tavaraa tai palvelua tarjoavien toimijoiden ja käyttäjien ottamista mukaan hankintaprosessiin.

## 5.2 Tutkimuksen lähtökohta ja sen tavoite

Innovatiivisten hankintojen lisääminen on määritelty yhdeksi valtakunnallisen hallitusohjelman tavoitteeksi. Julkisia hankintoja ei vielä riittävästi nähdä keinona ohjata uusien innovaatioiden syntymistä ja paikallisen yritystoiminnan kehittämistä. Tämän kaltaisen kehityksen edistämiseksi tarvitaan toimintakulttuurin muutosta sekä uusien innovatiivisten ratkaisujen etsimistä hankintojen toteuttamisessa. Liperin kunnan hankintastrategiassa hankinnat määriteltiin osaksi kunnan elinkeinopoliittisia tavoitteita ja kunnan elinvoimaisuuden ja hyvinvoinnin lisäämistä. Hankintojen kehittämisen strategiset päälinjaukset asetettiin niin, että innovatiivisuus, kustannustehokkuus, laatu, ympäristö- ja sosiaaliset kriteerit sekä seudun elinvoimaisuus tulevat yhä useammin huomioiduksi.

Innovatiiviset hankinnat aiheena oli tutkijalle uusi ja vaati perehtymistä. Aiempia tutkimuksia ja kirjallisuutta aiheesta ei juurikaan ollut saatavissa. Valtakunnallisesti innovatiivisten hankintojen lisäämiseksi ja kehittämiseksi oli tehty tai oli meneillään useita hankkeita. Suurilla kaupungeilla esimerkiksi Espoolla, Helsingillä, Oululla ja Jyväskylällä on ollut erilaisia innovatiivisia kehittämishankkeita ja hankintoja, joita on toteutettu tai ollaan toteuttamassa käytännössä. Perehtymällä saatavissa olleeseen teoretietoon, hankkeiden loppuraportteihin ja muuhun materiaaliin opinnäytetyön tavoite ja kehittämistehtävä alkoivat hahmottua, samoin tutkimuskysymykset, joihin haettiin vastauksia.

Opinnäytetyön tavoitteena oli teorian ja tutkimuksen pohjalta löytää kehittämissuhteita Liperin kunnan hankintojen ja hankintaprosessin kehittämiseksi innovatiivisuuden näkökulmasta. Kehittämistehtävään haettiin vastauksia tutkimuskysymyksillä: löytyykö keinoja lisätä innovatiivisia hankintoja ja vaikuttaa paikalliseen elinvoimaan, huomioidaanko yhteiskuntavastuu, näkykö innovatiivisuus hankintaprosessissa ja toimiiko viestintä? Innovatiivisuus hankinnoissa edellyttää eri toimijoiden ja käyttäjien tiivistä kumppanuutta ja yhteistoimintaa. Käytännössä tämä edellyttää uudenlaisten toimintatapojen omaksumista ja hankintaprosessin kehittämistä.

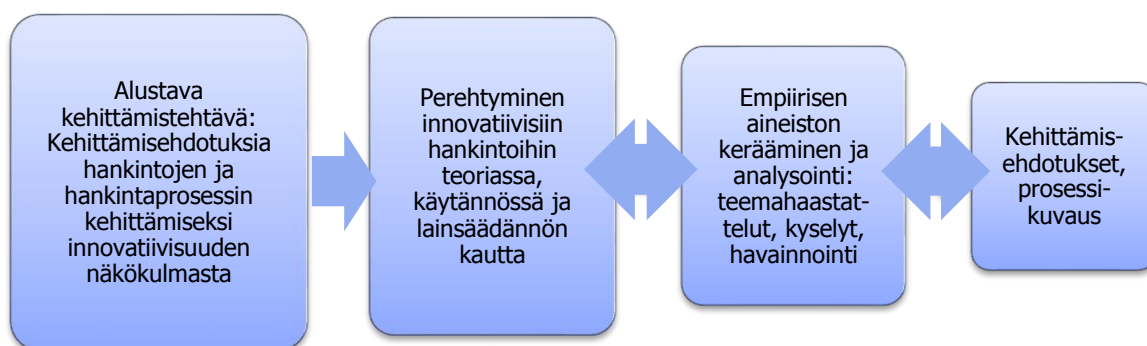
Tutkimuksessa lähdettiin liikkeelle selvittämällä innovatiivisten hankintojen käyttöä kunnissa ja niiden merkitystä paikallisille yrityksille sekä innovatiivisten toimintatapojen tuomaa lisäarvoa hankintayksiköille ja yrityksille. Innovatiivisia hankintoja peilattiin myös seudullisen hankintatoimen näkökulmasta, koska he hoitavat seudullisesti hankintojen kilpailutuksia.

Haastatteluiden ja kyselyiden avulla selvitettiin mm. käytetäänkö hankinnoissa erilaisia innovatiivisuuden muotoja, huomioidaanko hankinnoissa yhteiskuntavastuu, toimivatko hankintaprosessit ja viestintä ja voidaanko hankintojen avulla parantaa paikallista elinvoimaa. Lisäksi haastateltavilta kysyttiin minkälaisilla toimintatavoilla ja käytännöllä heidän mielestään hankintojen innovatiivisuutta voitaisiin lisätä ja kehittää yritysten, hankintayksiköiden ja seudullisen hankintatoimen näkökulmasta.

### 5.3 Lähestymistavan valinta

Tähän opinnäytetyöhön on valittu lähestymistavaksi tapaustutkimus, koska halutaan löytää vastauksia mitä-, miten- ja miksi-kysymyksiin. Tutkimuskohteena on toiminta, josta on tehty vähän empiiristä tutkimusta. Erikssonin ja Koistisen mukaan tapaustutkimuksessa ”tarkastellaan yhtä tai useampaa tapausta, joiden määrittely, analysointi ja ratkaisu ovat tapaustutkimuksen päämääränä”. Punaisena lankana tapaustutkimuksessa on tutkimuskysymys. Tutkimuskysymys voi olla aiemmasta teoriasta johdettu tai aineistolähtöinen. Tutkittava tapaus on yleensä jokin ryhmä, prosessi tai ilmiö ja sen määrittely voidaan tehdä myös aineiston keruun jälkeen. Tapaustutkimukselle on tyypillistä, että siinä käytetään sekä laadullisia että määrällisiä aineistoja rinnakkain eli näin ollen sen voidaan katsoa olevan enemmänkin lähestymistapa kuin aineiston keruu- tai analyysimenetelmä. Pääasiassa aineistoa kootaan elävän elämän keskellä, esimerkiksi työelämän todellisissa tilanteissa. Tapaustutkimusta tehdään eri tieteenaloilla, monenlaisista lähtökohdista ja erilaisin tavoittein. (Eriksson ja Koistinen 2005, 4-5; Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara 1997, 135-136.)

Kuviossa 6 kuvataan tämän tapaututkimuksen vaiheet.



KUVIO 6. Tapaustutkimuksen vaiheet (mukailten Ojasalo, Moilanen, Ritalahti 2009, 54).

Raportointitapana käytettiin lineaaris-analyttistä rakennetta, joka sopii useimpiin tapaustutkimuksiin. Raportoinnissa tutkimuksen lähtökohdat, aineisto ja menetelmät sekä tulokset ja johtopäätökset on esitetty peräkkäin. Liiketaloustieteen alalla tehdyt tapaustutkimukset raportoidaan useimmiten käyttämällä lineaaris-analyttistä rakennetta. Lukijoiden kannalta tärkeintä on saada käsitys koko tutkimusprosessista ja raportoinnissa on kerrottu opinnäytetyön tekemisen eteneminen, teoria- ja tutkimusaineiston alkuperä ja aineiston keräämistavat. Aineiston perusteella on saatu vastaukset tutkimuskysymyksiin ja esitetty tutkimuksen johtopäätökset ja kehittämisehdotukset. (Eriksson ja Koistinen 2014, 40-41, 51.)

### 5.4 Aineiston keruumenetelmät

Tutkimuksen toteuttamiseksi haastattelupyynnö tai sähköpostikysely lähetettiin yhteensä kymmenelle henkilölle. Haastattelupyynnö tai kysely lähetettiin kahdelle paikalliselle yrittäjälle, viiden kunnan tai

kaupungin hankinnoista vastaavalle henkilölle, yhdelle yrittäjähdistykselle ja kahdelle seudullisen hankintatoimen edustajalle.

Yrittäjistä valittiin haastateltaviksi 2 kehittämissyhtiön järjestämiin hankintailtoihin sekä kunnan hankintakilpailuihin osallistuneita yrityksiä. Kysymyslomake lähetettiin sähköpostilla Innovatiiviset ja vastuulliset julkiset hankinnat -hankkeessa mukana olleiden kahden kaupungin hankinnoista vastaaville ja hankkeessa mukana olleelle yrittäjähdistykselle, mutta he eivät vastanneet kyselyyn. Lisäksi valittiin sattumanvaraisesti kolme muuta kuntien hankinnoista vastaavaa henkilöä. Nämä henkilöt tulivat eri puolelta Suomea ja ovat olleet esillä erilaisissa innovatiivisia hankintoja koskevissa yhteyksissä. Heille kysymykset lähetettiin sähköpostilla. Heistä yksi vastasi sähköpostilla, yksi ei vastannut kyselyyn ja yksi haastattelu tehtiin puhelinhaastatteluna. Seudullisen hankintatoimen edustajalle lähetettiin kysymyslomake sähköpostilla. Hankintatoimi hoitaa suurimman osan hankintojen kilpailutuksista Pohjois-Karjalassa. Seudullista hankinta-asiamiestä haastateltiin, koska hän tuntee hyvin maakunnan hankintayksiköt ja yritykset. Hän kouluttaa ja opastaa hankinta-asioissa molempia osapuolia.

#### 5.4.1 Haastattelu ja kysymyslomake

Haastattelu sopii moniin erilaisiin tutkimustarkoituksiin. Haastattelussa ollaan suorassa vuorovaikutuksessa haastateltavan kanssa, jolloin kysymyksiä ja vastauksia voidaan selventää ja syventää sekä pyytää haastateltavaa perustelemaan vastauksiaan. (Hirsjärvi ja Hurme 2010, 34-35.)

Haastattelun ohella kysely- tai kysymyslomakkeita käytetään niiden helppouden takia. Kysymyslomakkeet ovat käyttökelpoisia silloin, kun niissä kysytään konkreettisia ja yksinkertaisia asioita. Haastatteluun verrattuna suurin etu kysymyslomakkeista saadaan aineiston käsittelyvaiheessa, koska tulokset voidaan teknisesti käsitellä nopeasti. (Hirsjärvi ja Hurme 2010, 36-37.) Heikkoutena haastatteluun verrattuna on se, että erilaisia kyselyitä tulee liian usein, joten niihin kaikkiin ei välttämättä vastata. Haastattelu toteutuu yleensä aina, kun sille löydetään molemmille osapuolille sopiva aika.

Tässä tutkimuksessa haastattelutapana käytettiin teemahaastattelua, jossa teemat päätettiin etukäteen ja niitä käytiin läpi haastateltavien kanssa. Teemahaastatteluiden kysymyksissä käytettiin samoja aihealueita kuin tutkimuskysymyksissä. Kysymysten asettelu haastatteluissa muotoutui hieman erilaiseksi sen mukaan oliko haastateltavana yritys, kunta/kaupunki vai hankintatoimen edustaja. Haastattelurungot ovat opinnäytetyön liitteinä 1-3.

Yrittäjien ja kunnan hankinnoista vastaavien haastatteluissa voidaan puhua puolistrukturoidusta haastattelusta, koska kysymysten teema oli kaikille sama, mutta haastattelutilanteessa ei välttämättä edetty järjestelmällisesti. (Hirsjärvi ja Hurme 2010, 46-47.) Lisäksi hankintatoimen edustajien kanssa käytettiin avointa haastattelua (syvähaastattelu), jossa aihepiiri oli määritelty. Kaikkien kanssa ei käyty läpi samoja kysymyksiä ja näin keskustelu oli vapaamuotoisempaa (Hirsjärvi ym. 1997, 208-209). Haastattelumenetelmä oli tarkoituksenmukaisin tässä tutkimuksessa, koska haastattelun kuluessa pystyttiin tekemään tarkentavia kysymyksiä ja haastateltavilla oli mahdollisuus puhua



teemaan liittyvistä asioista vapaamuotoisesti. Teemat olivat haastateltavien tiedossa etukäteen ja heillä oli näinollen mahdollisuus myös valmistautua haastatteluun.

Osalle kysymyslomake lähetettiin sähköpostilla ja he vastasivat myös sähköpostilla. Kirjallisten vastausten kautta saatava tieto oli selvästi suppeampaa kuin haastatteluissa saatu. Kirjallisiin kysymyksiin oli vastattu lyhyesti ja niissä ei ollut mahdollista tarkentaa kysymyksiä samalla tavoin kuin haastattelutilanteissa. Sähköpostikyselyiden vastauksia tarkennettiin vielä puhelimitse, jolloin saatiin riittävän yksilöidyt vastaukset haluttuihin kysymyksiin.

Tutkimuksessa saatiin vastauksia seitsemältä henkilöltä haastattelun ja sähköpostikyselyn avulla. Haastateltavien määrää olisi kehittämistutkimuksen näkökulmasta voinut lisätä, mutta näiden haastattelujen perusteella tähän tutkimukseen saatiin tutkijan mielestä riittävästi aineistoa. Tutkimuksessa tarvitaan aineistoa sen verran, kuin asetetun tutkimustehtävän kannalta on välttämätöntä. Haastateltavien vastauksissa ei enää ilmennyt uutta aiemmista poikkeavia näkökulmia. Jokaisella haastateltavalla on aina henkilökohtainen kokemus tai näkemys tutkittaviin asioihin ja sillä perusteella haastatteluja voisi jatkaa loputtomiin, mikä ei tutkimuksen kannalta ole järkevää eikä tuo sille lisäarvoa.

#### 5.4.2 Osallistuva havainnointi

Havainnoinnin etuna Hirsjärvi, ym. (1997, 212-213). näkevät sen, että sillä saadaan välitöntä ja suoraa tietoa esimerkiksi organisaatioiden toiminnasta sen todellisessa ympäristössä. Haittana nähdään, että havainnoijan läsnäolo saattaa muuttaa havainnoitavien tilannekäyttäytymistä. Osallistuvassa havainnoinnissa tutkija osallistuu itse toimintaan tai on ryhmän jäsenenä. Kun käytetään osallistuvaa havainnointimenetelmää, tutkijan on tärkeää pitää oma tulkintansa erillään havainnoista (Hirsjärvi ym. 1997, 216-217). Haastatteluja voidaan täydentää havainnoinnin avulla seuraamalla henkilöiden käyttäytymistä ja sillä on mahdollista saada tietoa ihmisten toiminnasta käytännössä.

Osallistuvaa havainnointia käytettiin kunnan hankintastrategiatyön aikana ja sen työpajoissa, yrittäjille järjestettävissä hankintailloissa ja haastatteluissa. Tutkija itse osallistui kaikkiin näihin tilaisuuksiin. Havainnoinnin avulla saatiin lisätietoa eri kohderyhmien suhtautumisesta julkisiin hankintoihin ja yleensäkin julkisen sektorin hankintojen kehittämiseen. Havainnoistaan tutkija teki omia muistiinpanoja tilaisuuksista ja havaintoja käytettiin johtopäätöksien ja kehittämisehdotuksien taustalla.

#### 5.5 Aineiston analysointi ja tulosten tulkinta

Tutkijalle selviää analyysivaiheessa, minkälaisia vastauksia hän on saanut ongelmaan tai kysymykseen. Tutkimuksen tärkein vaihe on kerätyn aineiston analyysi, tulkinta ja johtopäätösten tekeminen. (Hirsjärvi ym. 2013, 221.)

Analyysitavat voidaan jäsentää kahdella lähestymistavalla; selittämiseen tai ymmärtämiseen pyrkivä lähestymistapa. Tässä tutkimuksessa käytetään ymmärtämiseen pyrkivää lähestymistapaa, jossa käytetään laadullista analyysia ja päätelmien tekoa. (Hirsjärvi ym. 2013, 224.)

Aineistosta päästään tekemään päätelmiä sen jälkeen kun se on tarkistettu, tietoja on tarvittaessa täydennetty ja aineisto on järjestetty tiedon tallennusta ja analysointia varten. Tallennettu laadullinen aineisto on tarpeen kirjoittaa puhtaaksi sanasanaisesti, tätä kutsutaan litteroinniksi. Aineiston litteroinnin tarkkuudesta ei Hirsjärven, ym. (2013, 221-222) mukaan ole kuitenkaan yksiselitteistä ohjetta. Litteroinnin tarkkuustaso riippuu siitä, minkälaista analyysia siitä aiotaan tehdä. Tavallaan aineiston analysointi alkaa jo sen keruuvaiheessa, kun tutkija tarkentaa kysymyksiään kerätessään aineistoa haastattelutilanteessa.

Tämän tutkimuksen haastatteluaineistot nauhoitettiin ja litteroitiin haastattelun jälkeen sanatarkasti mahdollisimman yksityiskohtaisen analyysin ja sitaattien käytön mahdollistamiseksi. Koska varsinainen keskusteluanalyttinen analyysi voidaan nähdä tutkimuksen tuloksille toissijaisena, ei keskustelun taukoja, huokauksia ynnä muita painotuksia kirjoitettu näkyviin aineiston litteroinnissa. Sähköpostilla lähetetyt ja saadut vastaukset tarkistettiin ja osaan niihin pyydettiin vielä tarkennusta puhelimitse.

Tarkistamisen jälkeen aineiston analysointia varten se tulostettiin ja sitä luettiin useampaan kertaan, jotta löydettäisiin mahdollisimman tarkasti ydinkohdat asetettuihin tutkimuskysymyksiin. Sen jälkeen aineisto ryhmiteltiin teemoittain, jotka muotoutuivat tutkimuskysymysten pohjalta. Haastatteluissa ja sähköpostikyselyissä kysyttiin innovatiivisten hankintojen käytön eri muodoista, yhteiskuntavastuusta, hankintaosaamisesta ja kilpailutuksesta, viestinnästä, sopimuksen hallinnasta sekä hankintastrategioista. Kuntien edustajilta kysyttiin lisäksi yritysvaikutusten arvioinnista, osallistamisesta, hankintojen vaikutuksesta paikalliseen elinvoimaan sekä hankintojen kehittämisestä. Tämän pohjalta tutkimuksen teemoiksi valikoituivat:

- innovatiiviset hankinnat kunnissa/kaupungeissa
- yhteiskuntavastuu
- hankintaprosessin toimivuus ja osaaminen
- paikallinen elinvoima ja hankintastrategiat
- viestintä

Analysoinnin jälkeen tulokset on selitettävä ja tulkittava, jotta tutkimuksen lukija ymmärtää mitä tutkija on pohtinut analyysin tuloksista ja mitä johtopäätöksiä hän on niistä tehnyt. Tulosten tulkinta on aineistosta ja sen analyysistä esiin nousevien merkitysten selkiyttämistä ja pohtimista. Sekä tutkija (haastattelija), tutkittava (haastateltava) ja lukija voivat tulkita tutkimusta, esille tulleita faktoja tai sen eri vaiheita omalla tavallaan. Tutkimuksen tuloksista olisi pyrittävä laatimaan synteesejä, jotka kokoavat yhteen pääasiat ja antavat vastaukset asetettuihin tutkimusongelmiin tai -kysymyksiin. Johtopäätöksien tulee perustua näihin synteeseihin. Lisäksi tutkijan on myös pohdittava mikä on saatujen tulosten merkitys sekä tutkimusalueella että laajemmassa kontekstissa. (Hirsjärvi, ym.

1997, 229-230.) Tutkimuksen tulokset kuvataan luvussa 6 ja luvussa 7 esitetään johtopäätökset ja kehittämisehdotukset.

## 5.6 Luotettavuus ja eettisyys

Kaikissa tutkimuksissa on pyrittävä arvioimaan tutkimuksen luotettavuutta. Tutkimuksen reliabelius tarkoittaa mittaustulosten toistettavuutta ja se voidaan todeta monella eri tavalla tai mittarilla. Tutkimus voidaan todeta reliabeliksi, jos esimerkiksi kaksi tutkijaa päätyy samanlaiseen tulokseen. Toisena tutkimuksen arvioinnin käsitteenä on validius eli pätevyys. Se tarkoittaa tutkimusmenetelmän tai mittarin kykyä mitata juuri sitä, mitä sen on tarkoituskin mitata. Tutkimusmenetelmät eivät aina vastaa siihen, mihin niiden oletetaan vastaavan. Haastattelututkimuksien luotettavuuden ja pätevyyden arvioinneissa on päädytty (Hirsjärvi ym. 1997, 232; Holstein ja Gubrium 1995, 9) siihen, että ei ole kahta samanlaista haastateltavaa, joten perinteiset luotettavuuden ja pätevyyden arvioinnit eivät tule kysymykseen.

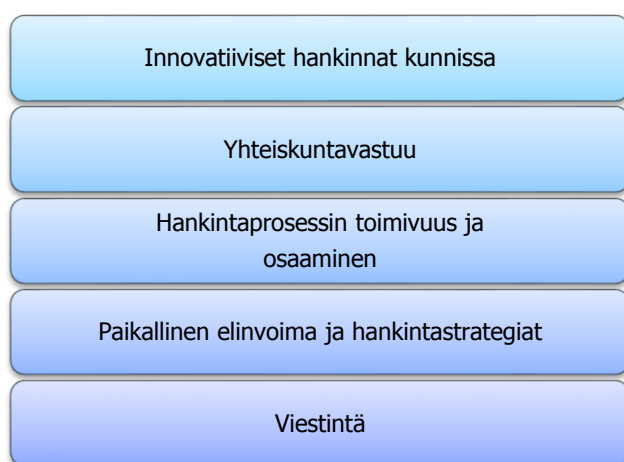
Laadullisen tutkimuksen luotettavuus perustuu tutkijan mahdollisimman tarkkaan selostukseen tutkimuksen toteuttamisesta se kaikissa vaiheissa. Kaikkien aineistojen tuottamisen tavat ja niiden synty-miseen vaikuttavat olosuhteet ovat merkittäviä luotettavuuden ja pätevyyden arvioinnin kannalta. Sama tarkkuuden tason noudattaminen koskee myös tulosten tulkintaa, jossa tutkijan on kerrottava perustelut tulkinnoilleen ja päätelmilleen. Tutkimuksen validiutta voidaan tarkentaa käyttämällä tutkimuksessa erilaisia menetelmiä. (Hirsjärvi ym. 1997, 232-233.)

Tutkimuksen luotettavuuden ja eettisyyden lisäämiseksi työn tekemisen vaiheet on kuvattu raportoinnissa, samoin haastateltavien valinta, tutkimuksen tulokset ja lopuksi kehittämisehdotukset. Haastattelut tehtiin anonymisti ja haastateltavat ovat vain tutkijan tiedossa. Haastateltavat saivat ennen haastattelua kysymysrunгон etukäteen sähköpostilla ja heillä oli mahdollisuus perehtyä siihen. Osalle kysymyslomake lähetettiin sähköpostilla ja he myös vastasivat sähköpostilla. Kaikki haastateltavat ja vastaajat olivat tietoisia mihin aineistoa käytetään. Haastateltavilta kysyttiin lupa haastattelun nauhoittamiseen ja jokainen haasteltava antoi luvan. Haastattelujen jälkeen aineisto litteroitiin. Kirjallisesta aineistosta olennaisten kohtien poimiminen oli tutkimuksen kannalta luotettavampaa. Haastattelutilanteissa oli mahdollisuus tarkentaa vastauksia lisäkysymyksillä, joten haastateluissa saatiin vastaukset olennaisiin kysymyksiin, vaikka keskustelu haastattelutilanteessa rönkyili hyvinkin laajasti. Sähköpostilla vastanneiden aineisto oli jo valmiiksi kirjallisena. Tutkimuksen tulokista on tehty yhteenveto haastattelujen ja kirjallisten vastausten pohjalta. Tutkijan työskentely kuntasektorilla voi hieman vaikuttaa tutkimustulosten tai kehittämisehdotusten painotuksiin, mutta se ei olennaisesti vähennä tutkimuksen luotettavuutta tai eettisyyttä.

## 6 HAASTATTELUTUTKIMUKSEN TULOKSET

Tässä luvussa kuvataan haastatteluista ja lomakekyselyistä saatuja tutkimustuloksia. Haastateltavia henkilöitä tai kuntia ei mainita nimeltä, koska se ei tutkimuksen tuloksen kannalta ole oleellinen tieto. Tutkimusta on alun perin lähdetty tekemään yleisluontoisesti, ei jonkin tietyn kunnan, kaupungin tai yrityksen näkökulmasta. Paikallisuutta tutkitaan Pohjois-Karjalan maakunnan näkökulmasta ja haastatellut yritykset ovat pohjoiskarjalaisia yrityksiä.

Haastatteluissa saatujen aineistojen käsittelyn ja analysoinnin jälkeen tulokset koottiin valittujen teemojen alle. Valitut teemat on kuvattu kuviossa 7.



KUVIO 7. Tutkimuksen teemat.

### 6.1 Innovatiiviset hankinnat kunnissa

Haastatteluissa kävi ilmi, että käsite innovatiiviset hankinnat ymmärretään monella eri tavalla. Sitä pidettiin tämän ajan "trendisanana", jonka sisällön voi ymmärtää eri tavoin. Käsite vaatisi selkeyttämistä ja suhteuttamista julkisiin hankintoihin. Useampi haastateltava oli sitä mieltä, että innovatiiviseksi hankinnoiksi voidaan määritellä kaikki älykkäästi tehdyt hankinnat. Erityisen innovatiivisena ei pidetty hankintaa, jossa käytetään markkinavuoropuhelua, se nähtiin jo normaalina toimintatapana hankintaprosessissa. Toisaalla hankintojen kehittäminen oli vasta sillä asteella, että markkinavuoropuhelua vasta harjoiteltiin ja se nähtiin yhtenä innovatiivisen hankinnan perusasiiana. Innovatiivisesta hankinnasta voitaisiin puhua vasta silloin, kun tarvittavaa palvelua tai tavaraa ei ole saatavilla markkinoilla ja täysin uusi tuote tai palvelu saadaan synnytettyä yhdessä kilpailutuksen kautta. Toivottiin, että tähän tulevassa hankintalaissa uusi pykälä innovaatiokumppanuudesta toisi lisää työkaluja.

Kaikkein olennaisempana nähtiin se, että hankinnalla kehitetään omaa ja kumppanin toimintaa sekä että hankinnalla saadaan juuri se mitä tarvitaan tai kyetään tuottamaan jotain sellaista mitä ei vielä tällä hetkellä ole.

*”Minun näkemyksen mukaan hankinnalla voidaan, jos ne hyvin tehdään, niin aidosti kehittää omaa toimintaa, että kumppanin toimintaa ja sitten samalla myös markkinoita”.*

Innovatiivisuus hankinnoissa nähtiin kuitenkin tärkeänä julkisten hankintojen kehittämisessä. Innovaatioita voidaan edistää julkisten hankintojen avulla, silloin kun se määritellään hankintojen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden kautta. Julkiset hankinnat ovat vaativia hankintalain perusteella, ja kovia odotuksia nähtiin tulevan myös muiden tavoitteiden, esimerkiksi yhteiskuntavastuuseen liittyvien tavoitteiden kautta.

Tärkeänä nähtiin, että osaamista ja uusia toimintamalleja kehitetään, koska valmiita malleja ei juurikaan ole ja ne eivät sellaisenaan sopisikaan kaikille toimijoille. Poliittisen johdon, ylimmän johdon, operatiivisen johdon ja henkilöstön tulisi olla sitoutunut innovatiivisten hankintojen tavoitteisiin ja toimintamalleihin. Näihin liittyy myös riskinottoa, mikä ei ole perinteistä julkiselle sektorille ja on strategisen johtamisen kysymys, uskalletaanko käyttää innovatiivisia hankintoja vai ei.

Seudullisen hankintatoimen näkökulmasta kunnissa tarvittaisiin enemmän resurssia, jotta hankintoja voitaisiin kehittää ja niihin prosesseihin voitaisiin panostaa. Jotta innovatiivisuutta hankinnoissa voitaisiin lisätä, tarvitaan prosessin suunnitelmalliseen läpiviemiseen aikaa ja työpanosta. Hankintoihin varattu resurssi on pieni verrattuna siihen, kuinka paljon julkisen sektorin hankinnoissa liikkuu euroja. Hankintoja tehdään oman toimen ohella kaiken muun työn lisäksi.

*Kun kuitenkin käytetään kaikkien rahoja, niin siihen nähen hankinnat kiinnostaa äärettömän vähän, siksi on tärkeetä puhuu niistä kaikille muuallakin.*

Kunnissa useimmat haastatelluista ovat käyttäneet innovatiivisten hankintojen eri muotoja; markkinavuoropuhelua, kohteen/tarpeen määrittelyä, erilaisia kilpailutusmenetelmiä, kannusteita, sopimusten aktiivista hallintaa ja viestinnän eri keinoja. Joissain kunnissa hankinnoissa on käytetty jo vuodesta 2012 lähtien markkinavuoropuhelua ja sopimusaikaista yhteistyötä. Markkinavuoropuhelua pyritään käymään mahdollisimman paljon varsinkin silloin, jos markkinoista tai omasta tarpeesta ei ole riittävän täsmällistä käsitystä. Kohteen määrittelyä, erilaisia kilpailutusmenetelmiä ja kannusteita on käytetty myös, mutta ei niin systemaattisesti. Viestinnässä käytetään eri kanavia ja tehdään tiivistä yhteistyötä yritysten kanssa järjestämällä hankintailtoja ja hankintafoorumeita. Useimmilla nämä periaatteet on kirjattu hankintastrategiaan tai -ohjelmaan.

Yhdessä kunnassa meneillään olevassa uuden asuinalueen valaistukseen liittyvässä hankinnassa oli tiin vaiheessa, jossa markkinavuoropuhelua toimittajien kanssa oli juuri käyty ja päädytty valaistuksen kokonaisratkaisuun, joka oli lähdössä kilpailutukseen. Toisessa kunnassa kumppanin kanssa yhdessä oli kehitetty mobiiliratkaisua kotipalveluun. Tulossa oli myös mittava elinkaarihankinta, johon

sisältyi koulun tulevaisuuden oppimisympäristö, vaihtoehtoisten energiamuotojen käyttöä, avoin oppimisympäristö ja kehittämialusta digioppimista varten.

Paikallisten yritysten edustajat kertoivat haastatteluissa, että innovatiivisuutta on hankinnoissa käytetty Pohjois-Karjalassa yhä enenevässä määrin. Sitä ollaan kuitenkin vasta opettelemassa ja erilaisia toimintatapoja on lähdetty vasta etsimään. Innovatiivisten hankintojen yhtenä tärkeimpänä osana pidettiin markkinavuoropuhelua, jossa eri osapuolten kanssa yhteistyössä kehitetään uusia toimintatapoja palveluissa, uusia tuotteita tai parannetaan entisiä.

Yhden paikallisen yrittäjän kokemus oli, että hänen toimialallaan markkinavuoropuhelua on käyty hankinnan suunnittelussa alusta lähtien. Parannusta on tapahtunut viimeisten vuosien aikana, mutta kaikilla toimialoilla markkinavuoropuhelua ei käydä laisinkaan. Markkinavuoropuhelun lisääminen hankintayksikön ja toimittajien välillä koettiin erityisen tärkeäksi, jotta hankinnoista tiedettäisiin kuin myös sen kannalta, että kunnan hankintayksiköllä olisi "kasvot".

*Tietäis kenen kanssa on tekemisissä, minäkin olen laskuttanut kuntaa vuodesta 2006 ja yrittäjällä nyt näin ensimmäisen kerran sen henkilön, jonka kanssa minä olen koko ajan yhteydessä. 10 vuotta, tämän ihmisen kanssa me on puhelimessa oltu.*

Myös tiedottamisen lisääminen hankinnoissa olisi tärkeää, jotta tulevista hankinnoista tiedettäisiin ajoissa ja niihin osattaisiin varautua. Sopimuksenaikainen vuoropuhelu tulevan hankinnan kannalta nähtiin myös erityisen tärkeäksi yrityksen oman toiminnan suunnittelun kannalta. Aikataulullisesti markkinavuoropuhelu ja hankinnan suunnittelu pitäisi aloittaa yrittäjän näkökulmasta riittävän ajoissa, jotta yrittäjä voi varautua esimerkiksi kehittämällä kilpailutukseen uusia tuotteita niiden toiveiden mukaan, joita loppukäyttäjiltä on tullut. Näin on myös käytännössä jo toimittu ja sillä on ollut yrityksen toimintaan positiivista vaikutusta; on kehitetty uusia tuotteita yhdessä käyttäjien kanssa. Tuotteita on testattu käytännössä, osa näistä on jäänyt markkinoille ja niistä tullut vakiotuotteita.

Seudullisen hankintatoimen näkökulmasta innovatiivisten hankintojen määrä on lisääntynyt. Hankintojen toimintatapojen kehittämisen, vuoropuhelun toimittajien ja käyttäjien kanssa ei aina ajatella olevan mitenkään innovatiivista, vaan ihan normaalia toimintaa. Yleensä vuoropuhelut toimittajien kanssa järjestetään avoimesti eli tietopyynnön kautta. Tietopyyntö voi johtaa esim. työpajatyöskentelyyn. Hankintatoimi käyttää erilaisia innovatiivisia hankintatapoja mm. markkinavuoropuhelua, työpajoja, kilpailullista neuvottelumenettelyä ja sopimuksenaikaisia kannusteita. Suurimpana lisäarvona näistä toimintatavoista nähtiin se, että saadaan tehtyä laadukkaampia tarjouspyyntöjä monimutkaisissa hankinnoissa, esimerkiksi kuljetuksia, sote-palveluhankintoja tai tavarahankintoja koskevissa kilpailutuksissa. Hankintatoimen mielestä kannusteiden käyttö on koko maassa vielä melko vähäistä, koska siihen pitäisi olla määritelty selkeät mittarit, joihin kannusteet sidotaan.

## 6.2 Yhteiskuntavastuu

Kuntien edustajien mukaan esimerkiksi sosiaalisia kriteereitä käytetään melko vähän. Isommissa kaupungeissa on käytetty työttömien työllistämistä esimerkiksi siivous ja korjausrakentamisen hankinnoissa. Nähtiin, ettei ole helppoa rakentaa tarjouspyyntöön työttömän työllistämiselvoitetta tai nuorten sijoittamista harjoittelupaikkoihin. Oikeasti hankintojen kautta on saatu työllistettyä vähän. Työllistämisajatus on hyvä, mutta käytännössä vaatii vielä työstämistä, on yksi keino muitten joukossa.

Ympäristökriteerien osalta nähtiin, että niitä on helpompaa ottaa mukaan tarjouspyyntöön. Ympäristökriteereitä ja energiankulutukseen liittyviä vaatimuksia käytetään enemmän. Elinkaarihankinnoissa, jotka ovat suuria hankintakokonaisuuksia, käytetään työllistämiseen liittyviä kriteereitä. Seudullinen hankintatoimi on ottanut käyttöön tarjouspyyntöön vakiolausekkeen ympäristöasioiden selvityksestä, joka vähintään vaaditaan, mutta sitä ei yleensä pisteytetä. Se voi olla vapaamuotoinen kuvaus esimerkiksi siitä, miten huomioidaan pakkausjätteiden käsittely tai kuljetuksissa kuvaus päästöistä, vuodessa käytetty polttoaineen määrä tms. Hankintatoimelle ympäristökriteerien mukaan otto teettää lisätyötä, esimerkiksi monitoimilaitteiden puitejärjestelyn yhteydessä tehtiin uraa uurtavaa työtä, kun tutkittiin ympäristökriteerit ja kaikki toimijat kuultiin ja ympäristökriteerit myös pisteytettiin. Monitoimilaitteiden puitejärjestelyssä huomioitiin myös sosiaaliset kriteerit.

Yritykset eivät nähneet esimerkiksi sosiaalisten kriteerien mukaan ottamista tarjouspyyntöihin huonona asiana, koska he olivat työllistäneet opiskelijoita ja pitkäaikaistyöttömiä muutenkin. Se nähtiin kuitenkin haasteellisena, jos tarjouspyynnössä vaaditaan työllistettäviä tietty määrä sopimuskauden aikana. Puitesopimuksissa ei voi tietää etukäteen, minkä verran tilauksista yritys saa ja minkälainen työtilanne tuotannossa on sillä hetkellä. Ehdotettiin, että tarjouspyynnössä yrityksen yhteiskuntavastuuta sosiaalisten kriteerien osalta voisi mitata esimerkiksi siten, kuinka monta pitkäaikaistyötöntä tai opiskelijaa yritys on työllistänyt viimeisen 3 vuoden aikana.

Ympäristönäkökulman mukaan ottaminen nähtiin yrityksen kannalta helpompana. Haastateltavilla yrityksillä ympäristöasiat olivat kunnossa, mm. jätteen käsittely, pakkausmateriaalien lajittelut, biojätteen käsittely. Kotimaisen energian käyttö nähtiin haasteellisempänä, koska energian tuottamista kehittäminen vaatisi ko. yrityksessä investointeja, eikä siihen katsottu olevan tällä hetkellä resursseja. Haastattelussa tuli esille, että kuljetusten hiilijalanjälki voisi olla yksi mittari tarjouspyynnöissä ympäristön tilan parantamisen kannalta, esimerkiksi kuinka paljon kulutetaan fossiilisia polttoaineita kun elintarvikkeita tai muita tuotteita kuljetetaan paikasta toiseen. Hankintatoimi pyrkii ottamaan ympäristönäkökulman mukaan tarjouspyyntöön aina kun se on mahdollista, joko pakollisena vaatimuksena tai lisäpisteitä antavana.

Hankintatoimessa oltiin sitä mieltä, että yhteiskuntavastuun huomioiminen tarjouspyynnöissä tulee lisääntymään tulevaisuudessa. Esimerkiksi muuttopalveluiden kilpailutuksessa sosiaalisia kriteereitä

on käytetty jo 1,5 vuotta sitten kokeilumielessä ja se on toiminut hyvin. Hankintatoimi ehdottaa seudullisissa kilpailutuksissa kunnille sosiaalisten kriteerien käyttöä, jos se nähdään tarkoituksenmukaisena. Kaikkiin hankintoihin se ei sovi, mikäli se aiheuttaa liian suuren panostuksen tarjoajalle. Yrittäjät ovat olleet sitä mieltä, että sosiaaliset kriteerit tarjouspyynnössä eivät ole este tarjouksen tekemiseen. Vaatimukset pitää mitoittaa yrityksen koon mukaan; pienelle yritykselle vähemmän vaatimuksia, keskikokoiselta vähän enemmän. Jos on kyseessä iso yritys, ei ole ongelma työllistää 1-2 työntekijää neljän vuoden sopimusaikana. TE-toimiston ja kunnan työllistämispalvelut on kytketty jo suunnitteluvaiheessa mukaan yhteistyöhön ja he etsivät sopivia henkilöitä. On helppoa toimia, kun on yksi nimi ja puhelinnumero, josta voi saada työllistettävän henkilön tai työssäoppijan töihin. Sosiaalisten kriteerien käyttö pitäisi miettiä aina hankintakohtaisesti ja ottaa velvoittavaksi, kuten ympäristöasiatkin.

### 6.3 Hankintaprosessin toimivuus ja osaaminen

Kilpailutusten hoitaminen vaihtelee kunnittain, eikä ole olemassa yhtä kaikkien käyttöön sopivaa mallia. Joissain kunnissa ja kaupungeissa seudullinen yhteishankintayksikkö hoitaa kilpailutusproses- sit, osa tekee isommat hankintakilpailutukset itse. Samoin ns. bulkkakilpailutukset (yleensä tavara- hankintoja), ne joko kilpailutetaan seudullisen hankintatoimen kautta, KL-Kuntahankintojen kautta tai kilpailutus hoidetaan itse. Omana työnä hoidettiin myös niitä kilpailutuksia, joissa liikkuu suurim- mat rahat ja joilla on suurin merkitys kuntalaisille tai paikallisille yrityksille. Vaikka seudullinen han- kintayksikkö hoitaisi kilpailutusprosessin, koko muu hankintaprosessi jää silti kunnan omaksi työksi.

Kunnissa osaamisessa olisi kaikilla kehittämistä ja asenne hankintojen kehittämiseen oli positiivinen. Jollain organisaatiossa on kokonaisvastuu koko kunnan hankintojen kehittämisestä ja he yleensä ovat mukana monimutkaisemmissa hankintakilpailutuksissa. Riippumatta siitä, minkä osaston han- kinta on kyseessä, se pyritään hoitamaan yhdessä. Tarvittaessa käytettiin asiantuntijoita. Asiantunti- joiden rooli nähtiin siten, että heitä on hyvä käyttää, mutta koko hankintaprosessia ei pitäisi antaa ulos, koska silloin oma osaaminen ei kehity.

Seudullisen hankintatoimen näkökulmasta hankintaprosessin ja hankintaosaamisen kehittäminen kuntien sisällä nähtiin tärkeäksi. Tällä hetkellä hankinnan vastuiden ketju kunnissa toimii heikosti ja hankintatoimi ei taas voi toimia kunnan sisällä. Ketjun toimivuus pitäisi varmistaa hankinnan kaikissa vaiheissa siten, että loppukäyttäjien mielipiteet tulisivat esille hankinnoissa. Esimies ei välttämättä tiedä toimiiko tavara tai palvelu käytännössä, jos hän ei kuule käyttäjiä tai henkilöstöä. Kun uusi seudullinen hankintakilpailutus alkaa hankintatoimi osoittaa kyselyn kunnan hankinnassa mukana olosta kunnan hankintavastaavalle, jonka tulisi viestiä tulevasta hankintakilpailutuksesta mahdolli- simman laajasti. Työntekijöille pitäisi kouluttaa perushankintaosaamista ja seudullinen hankinta- asia- mies on käytettävissä näihin koulutuksiin. Toimintakulttuuri eri kunnissa on paljolti erilainen ja jokai- sella on oma tapansa tehdä hankintoja.



Hankintatoimen näkökulmasta hankinta-alan jatkuva muuttuminen ja hankintojen vaikeustason kasvaminen vaatii jatkuvaa osaamisen kehittämistä. Julkisten hankintojen tekemisessä joudutaan nykyisellään huomioimaan määräyksiä ja suosituksia niin monelta suunnalta, että kenenkään ei pitäisi tehdä julkisia hankintoja satunnaisesti oman työn ohessa.

### 6.3.1 Vuoropuhelu toimittajien kanssa

Kunnissa markkinavuoropuhelun käyttäminen riippui hankinnan kohteesta ja markkinatilanteesta. Peruseriaatteena pidettiin avoimuutta ja tasa-arvoista kohtelua sekä dokumentointia.

Markkinavuoropuhelun nähtiin tuoneen lisäarvoa mm. uusia palveluja. Esimerkkinä asumispalveluiden hankinnassa ja kotiin vietävissä palveluissa järjestettiin työpajoja, joissa oli mukana paljon yrityksiä ja tehtiin yhdessä töitä, jotta löydettäisiin uudenlaisia tapoja tuottaa palvelua. Toisaalta työpajojen aikana todettiin, ettei ole helppoa miettiä uusia palvelutapoja, mutta toisaalta työpajat eivät olleet turhia, koska saatiin joka tapauksessa kehiteltyä uutta palvelutuotantoa.

*Se on yllättävän vaikeeta ja hyö itekkii totes sen tilaisuuden jälkeen että on hirveen kiva heitellä että miks työ ette tee näin ja näin minkä takkii ei tätä ja tätä, sitten kun ruvettiin oikeesti miettiin porukassa siellä mitä ne (palvelut) on, niin ei se oookkaa niin hirveen helppoo.*

Nähtiin myös, että kaikkien eri toimijoiden täytyy omaksua tietynlaista kulttuurimuutosta, koska ei vielä uskota vuorovaikutuksen ja markkinavuoropuhelujen tuovat mitään uutta tai sen ei uskota vaikuttavan hankintoihin tai palvelujen järjestämiseen. Toisaalta hankintatoimen näkökulmasta todettiin, että riippuu toimialasta, kuinka vuoropuhelutilanteisiin ja niiden vaikuttavuuteen suhtaudutaan.

Vuorovaikutuksen tapoja oli moninaisia: järjestettiin työpajoja, kahdenkeskisiä tapaamisia, tuote- tai palveluesittelyjä, info-tilaisuuksia ja käytettiin erilaisia palvelumuotoilun keinoja (asiakasnäkökulma mukana). Kullekin toimittajalle voitiin varata aika ja toimittajan kanssa olivat keskustelemassa sekä hankinta-asiantuntija, että substanssiosaajat. Käytännössä juuri näistä keskusteluista oli saatu suurin hyöty. Kun toimittajatapaamiset järjestetään kahdenkeskisenä, on kaikkien toimittajien kanssa käytävä keskustelu samoista aiheista ja ne on dokumentoitava.

Yritysten kannalta markkinavuoropuhelu hankintayksikön ja loppukäyttäjien kannalta nähtiin erittäin tärkeänä. Aikataulullisesti riittävän ajoissa aloitettu etukäteissuunnittelu tarjouksen tekemisen kannalta olisi oleellista, jotta tiedetään tulevat tarpeet ja niihin osataan varautua. Esimerkiksi kohteen määrittelyissä oli käyty vuoropuhelua ja kartoitettu minkälaisia tuotteita on tällä alueella tarjolla. Hankintaprosessin haluttaisiin yrityksen näkökulmasta olevan jatkuva prosessi, jonka aikana hankintayksikkö, toimittaja ja loppukäyttäjät voisivat tehdä yhteistyötä kumppaneina. Sopimusajat ovat optioineen 3-5 vuotta ja yhteistyötä tekemällä voitaisiin tehdä tuotteiden kehittämistyötä seuraavaa kilpailutusta varten. Vuoropuhelun toteuttamistavoista parhaimpana nähtiin keskustelut kasvokkain.

Tilaisuudet, joissa mukana hankkijat ja toimittajat, olivat olleet myös hyviä, koska niissä käytiin keskustelua hankkijoiden toiveista ja tarpeista ja yrittäjät voivat esitellä mitä heillä on tarjota. Myös kahdenkeskiset työpajat tilaajan ja toimittajan kanssa koettiin hyväksi.

*Olis ehkä enemmän sitä, että siitä tulis semmosta yhteistyötä kumppanuuden mielessä kun sopimus-aika on suhteellisen pitkä 3 jopa 5 vuotta kun ottaa optiot huomioon, niin sinä aikana pystys tekemään hyvinnii semmosen niinku tiiviin siitä yhteistyöstä ja pystys niinku kehittämään sitä yhteistyötä sitten niin että se vastais niinku molempieen osapuolien näkemyksiä ja toiveita sitten seuraavalla valintakierroksella.*

Yrityksissä vuorovaikutus nähtiin tärkeänä myös sen vuoksi, että yrityksellä on tieto miten heidän tulisi kehittää toimintaansa tai tuotteitaan, jotta kilpailussa pysyttäisiin mukana. Haastateltavan mukaan tällä uudella toimintamallilla heille oli ollut myös taloudellista lisäarvoa, koska heidän myyntinsä oli kasvanut. Suurelta osin siihen oli vaikuttanut se, että isoa hankintakokonaisuutta pilkottiin pienempiin osiin, joihin heillä oli mahdollisuus tarjota. Pilkkominen nähtiin hyvänä myös isomman toimijan kannalta, että ihan kaikkia tuotteita tarvitse tarjota. Kilpailutuksessa voitiin tarjota kaikkiin osioihin tai sitten vain yhteen osioon. Juuri tätä vuoropuhelua tarvittaisiin lisää, tarjouksia voisi pilkkoa enemmänkin, jotta useammat paikalliset yritykset voisivat tarjota tuotteitaan näissä isoissa kokonaisuuksissa.

Kaikkien osapuolten kannalta vuoropuhelun toimittajan kanssa nähtiin parantavan hankinnan etukäteissuunnittelua. Kunnan kannalta vuoropuhelussa voitiin jäsentää tarvetta eli mitä ollaan ostamassa ja mitä markkinoilla on tarjolla. Samalla voidaan suunnitella myös tulevan sopimuksen sisältöä. Joissain kunnissa valmisteluvaiheessa ennen varsinaista kilpailutusta käydään pääsääntöisesti vuoropuhelu kaikissa EU-hankinnoissa tai strategisiksi määritellyissä hankinnoissa. Markkinavuoropuhelusta on saatu ehdottomasti lisäarvoa hankinnan suunnitteluvaiheessa, koska tieto hankinnan kohteesta, laadusta, erilaisista palveluista/tuotteista on lisääntynyt huomattavasti.

*Hankinnan etukäteissuunnittelu ja vuoropuhelun käyminen on kaiken a & o.*

*Se on niin helppoo, kun laittaa vaikka HILMAan tietopyyntö. Saahan sinne tulla vaikka koko maailma jos halluu. Mutta käytännössä ne ei kuitenkaan tule. Ensinnäki sinne pittää kirjata kaikki semmose, että emme maksa kuluja jos tulette ja niin pois päin. Niin ei niissä oo mittään ongelmaa, siellä joku hassu saattaa käyvä jostain Helsingistä niin ei se mittään haittaa, antaa vaan käyvä, monesti heiltäkin saa paljon uutta. Näähän on avoimet markkinat.*

### 6.3.2 Henkilöstön ja loppukäyttäjien osallistuminen hankinnan suunnitteluun

Hankinnan kohteesta riippuu osallistuvatko henkilöstö ja käyttäjät hankinnan suunnitteluun. Yleensä hankintojen valmisteluun osallistuvat EU-hankinnoissa hankinta-asiantuntija ja substanssiosaajat yhdessä. Myös käyttäjiä kuullaan jonkin verran, palveluhankinnoissa esimerkiksi vanhuksia. Pienemmissä hankinnoissa yhteistyön laajuus harkitaan tapauskohtaisesti.

Elinkaarihankinnoissa esimerkkikunnassa loppukäyttäjää oli otettu poikkeuksellisen paljon mukaan ja haastateltava näki sillä olevan olennainen merkitys hankkeen onnistumisen kannalta. Joissain kunnissa vielä harjoitellaan ja toisissa kunnissa on jo kehittynyt perinteeksi ottaa loppukäyttäjää mukaan hankintojen suunnitteluun.

Kun loppukäyttäjät ovat koko hankintaprosessin ajan mukana, he ovat myös hyvin vahvasti siihen sitoutuneet. Toimintatapoina käytettiin erilaisia työpajoja, joissa tavoitteita hiottiin ja mietittiin erilaisia ratkaisuja. Käytettiin esimerkiksi tietomallinnusta rakennuskohteesta, jolloin loppukäyttäjät ovat voineet sitä kautta arvioida ja kehittää kokonaisuutta haluttuun suuntaan. Tilojen toimivuutta oli pyritty suunnitteluvaiheessa mahdollisuuksien mukaan testaamaan vanhassa ympäristössä ja sitä kautta arvioitiin toimivuutta käytännössä. Haastateltava totesi, että pelkät seinät eivät vielä muuta toimintaa ja toimintatapoja, mutta uudet seinät voivat kuitenkin tukea kulttuurin muuttamista. Koulusuunnittelussa myös lapset ovat olleet mukana esittämässä toiveitaan esimerkiksi piirtämällä.

Haastateltava yrittäjä kertoi, että vuoropuhelun ja yhteisen suunnittelun avulla on luotu uusia tuotteita. Tätä työtä on tehty jo pidemmällä aikavälillä yhdessä loppukäyttäjien kanssa; heidän toiveidensa perusteella on kehitetty uusia tuotteita, kokeiltu niitä käytännössä ja muutamasta tuotteesta on tullut vakiotuotteita markkinoille. Hankintayksikkö on yleensä tietämätön käytännön tarpeista ja niistä toiveista mitä käyttäjillä on. Tästä syystä olisi hyvä, että loppukäyttäjät olisivat työpajoissa mukana entistä enemmän.

### 6.3.3 Tarjouspyynnön ja tarjouksen tekeminen

Tarjouspyynnön tekemiseen ja koko kilpailutukseen nähtiin sekä kunnan että yrittäjän kannalta eniten vaikuttavan yhteistyön tiivistäminen hankinnan jokaisessa vaiheessa, varhaisesta suunnitteluvaiheesta aina sopimuksen seurantaan ja uuden kilpailutuksen pohjalle saatavaan palautteeseen saakka. Parhaan osaamisen käyttöönotto nähtiin tärkeäksi niin substanssin, hankinnan, asiakkaan, toimittajan kuin tilaajankin näkökulmasta hankinnan suunnitteluvaiheessa. Eräs haastateltava totesi, että tarjouspyynnön sisältö on tärkeä, mutta itse asiassa kilpailutetaan sopimuksen sisältöä. Eli ihan aluksi tilaajan täytyisi miettiä, millaisen sopimuksen kanssa on valmis elämään, mitä on oikeasti hankkimassa ja mitä sopimuksessa pitää lukea, että hankinnalla on kokonaistaloudellista vaikutusta, niin asiakkaalle kuin tilaajallekin.

Osa haastatelluista yrittäjistä oli sitä mieltä, että tarjouksen tekeminen sähköisesti on helppoa teknisesti, koska järjestelmä vaatii vastaukset jokaiseen kohtaan. Mutta yrittäjät, jotka eivät käytä tietokonetta päivittäin kokevat tarjouksen tekemisen vaikeaksi ja siihen toivottiin koulutusta. Hankintaosaamista yrittäjälle kertyy kokemuksen myötä ja paikallisen elinkeino-yhtiön hankinta-asiamiehen palvelut kouluttamisessa ja neuvonnassa on koettu erittäin hyvinä.

Hankintatoimen näkökulmasta tarjouspyyntöjen tekeminen on joskus haasteellista, koska he toteuttavat kilpailutukset yleensä monen kunnan hankintayksiköille. Kuntien hankintayksiköt saattavat

odottaa, että hankintatoimi hoitaa koko hankintaprosessin. Hankintatoimi hoitaa teknisen kilpailutusprosessin, mutta tarpeen määrittäminen ja paikallinen markkinakartoitus tehdään hankintayksiköissä. Kunnissa hankintoja tehdään oman toimen ohella. Sisältöosaajien aika on kortilla ja tiedon saaminen on välillä haasteellista. Hankintatoimi tekee myös omalta osaltaan markkinakartoitusta. Hankintatoimi on koontanut kysymyspatteristoja, joihin sen pitää saada vastaukset, jotta tarjouspyyntöä voidaan läheteä laatimaan. Tarpeen määrittäminen olisi erittäin tärkeää, koska on ollut tapauksia, että tarjouspyyntö oli jo lähtenyt HILMAan ja sen jälkeen hankintayksikkö totesi, että heidän tarpeensa olivat aivan toisenlaisia. Siinä tapauksessa HILMAan tehdään korjausilmoitus. Haasteellista tarjouspyynnön laatimisessa ovat myös erilaiset toiveet eri hankintayksiköiltä. Mitään valmiita toimintamalleja ei ole olemassa ja jokainen hankinta katsotaan tapauskohtaisesti. Markkinakartoitus ja etukäteissuunnittelu ovat tärkeitä, koska tällöin osataan pyytää palveluita tai tavaroita, joita tarjoajat pystyvät tuottamaan ja näin pystytään välttämään sudenkuopat sekä varmistetaan aikataulussa pysyminen.

*Hankintatoimi kyllä tietää millä tavalla tarjous pitää tehdä, mutta se että tulee varmasti se tarve sieltä esille semmosena kuin piti...*

Seudullisen hankkeen kautta maakuntaan kehitetyn pienhankintaportaalien käyttöönotto nähtiin erittäin tärkeänä pienhankinnoissa. Pienhankintaportaalien käyttö on seudullisessa hankintatoimessa mukana oleville kunnille ilmainen järjestelmä, jonka kautta voi kätevästi kilpailuttaa hankinnat, jotka eivät ylitä tällä hetkellä voimassa olevan lain mukaan 30.000 euroa ja uudessa hankintalaissa hankintaraja nousee 60.000 euroon. Nykyisellään pienhankinnat kilpailutetaan kysymällä tarjouksia esimerkiksi sähköpostilla muutamalta toimittajalta. Pienhankintaportaalit ovat julkiset ja sen kautta tarjoamaan pääsevät kaikki potentiaaliset yrittäjät.

#### 6.3.4 Sopimuskauden aktiivinen hallinta

Kunnissa nähtiin, että sopimuskauden aikainen vuoropuhelu tulee suhteuttaa hankinnan merkityksellisyteen ja vaikuttavuuteen. Vuoropuhelua pitäisi kuitenkin hoitaa paremmin, koska se helpottaa seuraavan hankinnan suunnittelua. Sopimuksen sisällön suunnittelussa sopimuskauden aikainen vuoropuhelu nähtiin tärkeäksi, esimerkiksi kannustinmekanismien, täsmällisempien mittareiden ja vertailuperusteiden laadinnassa.

Joissain kunnissa sopimuskauden aikainen vuoropuhelu oli käytännössä kahden osapuolen yhteistyötä, joilla molemmilla on sama päämäärä jota kohti pyritään yhdessä. Vuoropuhelu koettiin aidoksi ja välittömäksi ja jossa kumpikin ymmärtää oman roolinsa. Näin toteutuessaan yhteistyö ei ole vain toimittajan valvontaa, vaan molemminpuolista panostusta palvelutavoitteen saavuttamiseksi. Säännöllisesti tavattaessa saavutetaan luottamuksellisuus. Haastatellun mukaan pitäisi päästä eroon vanhasta ajattelusta, jossa toimittaja on "vastapuoli", koska kysymys on kumppanuudesta ja yhteistyöstä.

*Elinkaarikonaisuuksissa oikeesti sitä sopimuskokonaisuutta käydään läpi kilpailullisen neuvottelumenettelyn vaiheessa, niin silloin se pakostakin tulee tutuksi kaikille osapuolille.*

Kun sopimusta oli jo kilpailuttamisvaiheessa ”jumpattu”, niin tiedettiin mitä sopimus sisältää ja kun sopimuskokonaisuus tunnettiin, niin silloin sen seuraaminen toteutumisen kannalta oli helpompaa. Sopimusten toteutumisen seuraamisessa olisi vielä paljon kehitettävää. Yksi haastateltava kertoi, että hinnoittelut eivät ole aina pitäneet paikkaansa ja menneet sopimuksen mukaisesti. Heillä oli ollut myös tiettyjä palveluhankintoja, joissa on käyty reipastakin keskustelua sopimusten näkökulmasta, kun ei olla oltu tyytyväisiä toimintaan ja oli jouduttu todella pureutumaan sopimuksen sisältöön ja katsomaan mitkä ovat kenenkin vastuut, mitä on luvattu ja onko se toteutettu. Reklamaatioiden tekemistä oli jouduttu opettelemaan ja reklamoimaan samasta sopimuksesta useainkin kertaan.

Yrittäjän näkökulmasta sopimuskauden aikana voitaisiin tehdä tuotekehitystä jo seuraavaa sopimuskautta varten. Tiedon saaminen seuraavan sopimuskauden tarpeista riittävän ajoissa olisi merkityksellistä molempien osapuolten kannalta. Se keskustelu pitäisi aloittaa riittävän ajoissa. Yrittäjät toivoivat sopimuskauden aikana enemmän palautetta hankintayksiköltä ja loppukäyttäjiltä.

Hankintatoimen näkökulmasta sopimuskauden aikaiseen vuoropuheluun pitäisi saada enemmän aikaa ja he pyrkivät panostamaan siihen. Siten pystytään paremmin reagoimaan siihen, että ostot kohdistuvat oikeille toimittajille ja oikeisiin tuotteisiin.

#### 6.4 Paikallinen elinvoima ja hankintastrategiat

*Jos sie halluut mahollistaa sen oman alueen toimijoille, niin sit vaan pittää jaksaa vähän tehdä sitä suunnittelutyötä enemmän ja just tutkii niitä asioita, eihän se sen kummenpaa ole, aika helpoilla keinoilla.*

Paikallisen elinvoiman parantumista innovatiivisten hankintojen avulla nähtiin vaikeaksi todentaa, mutta uskottiin, että sillä on merkitystä. Tärkeäksi nähtiin yhteistyön avulla tietämyksen, ymmärryksen, yhteistyön ja viestinnän lisääminen. Todettiin myös, että elinvoiman parantuminen hankintojen avulla ei välttämättä kohdistu aina omaan kuntaan. Kuntien hankintojen linjauksilla voidaan ohjata tai hankinnoissa tehdä sellaisia ratkaisuja, jotka mahdollistavat paikallisten yritysten osallistumisen kilpailutukseen. Esimerkiksi markkinavuoropuhelut ovat merkittäviä siksi, että paikalliset yritykset ovat tietoisia, minkälaisia kilpailutuksia on tulossa. Isojen hankkeiden kilpailutuksissa voitaisiin välillisesti edellyttää alihankkijoiksi varsinaisessa rakentamisvaiheessa paikallisia yrityksiä. Elinkaarimallilla toteutetuissa suurissa rakennushankkeissa etuna nähtiin kumppaneiden asiantuntemuksen hyödyntäminen. Ruokahuollon puolella lähiruoka-ajatusta oltiin tuomassa vahvasti esille ja se oli kirjattu myös hankintastrategiaan yhdeksi painopistealueeksi.

Haastatellun yrittäjän mielestä sillä on iso merkitys, että kunnasta tulee positiivinen signaali siihen että halutaan olla tekemässä yhteistyötä alueen yrittäjien kanssa.

*Se kyllä lisää semmosta niinku positiivista fiilistä siihen, että tehään asiat yhdessä ja ratkastaan yhdessä...*

Aiemmin koettiin, että hankintatoimi saattoi mennä hankintalain taakse siinä, että paikallisuutta ei voi huomioida. Asenteet ovat muuttuneet ja kaikki keinot käytetään, mitä laissa ei ole kielletty. Muutosta toiminnassa on tapahtunut positiiviseen suuntaan viimeisen kolmen vuoden aikana. Ajatellaan enemmän paikallisuutta, koska jos meillä ei ole yrityksiä, eivät myöskään eurot kierrä alueella. Samoin muutosta on tullut siihen, että ei hankita halvinta vaan huomioidaan kokonaistaloudellisuus. Halvin hinta ei ole tämän alueen kannalta välttämättä halvin kokonaistaloudellisesti katsoen.

*Me pystytään tuomaan jostain Puolasta maitoo paljon halvemmalla kun mitä sitä Suomesta saahaan. Mutta onko se järkevää, meillä on olemassa täällä mejjeri, jonka alla kaikki ne pari sattaa ihmistä työskentelee. Onko järkevämpi niin, että me käytetään Suomesta tulevaa maitoo juustoon ja annetaan työtä tänne ja kierrätetään rahhaa sisällä kun laitetaan sitä rahhaa sinne Puolaan menemään.*

Yrityksissä vuorovaikutus nähtiin tärkeänä siksi, että yrityksellä on tieto miten heidän tulisi kehittää toimintaansa tai tuotteitaan, jotta kilpailussa pysyttäisiin mukana. Haastatellun yrittäjän mukaan tällä uudella toimintamallilla he olivat saaneet myös taloudellista lisäarvoa, koska heidän myyntinsä oli kasvanut ja voivat työllistää muutaman henkilön.

Hankintatoimen ja hankkijoiden kannalta kilpailutuksen pilkkominen pienempiin osiin nähtiin työläänä. Toisaalta hyöty nähtiin todella suureksi, koska sopimukset ovat optioineen 4-5 vuotta. Se tarkoittaa paikallisten yrittäjille mahdollisuuksia toimia ja samalla kehittää toimintaansa tulevaisuutta varten. Yleensä kilpailutuksen toinen kierros nähtiin jo helpompana kaikkien osapuolien kannalta.

Kokemuksia elinkaarihankinnasta

Elinkaarihankinta on vielä Suomessa yleisesti melko uusi hankintamuoto. Yhden haastateltavan kohdalla elinkaarihankinta oli juuri ajankohtainen, joten häneltä saatiin tähän tutkimukseen käytännön kokemuksia elinkaarihankinnasta.

Kun hankintaa lähdetään toteuttamaan elinkaarihankintana, niin haastateltavan mielestä toimintatapaa on hyvä saada suunnitteluvaiheesta lähtien luottamushenkilöiden tuki. Haastateltava kertoi, että heidän kunnassaan tämä elinkaarihankinta on ensimmäinen, mutta hän oli ollut mukana aiemmin mukana toisen kunnan elinkaarihankinnassa. He ovat saaneet asiantuntijakokonaisuuteen ja koko heidän omien hankintojensa kehittämiseen rahoitusta Tekesin Huippuostajista. Hanketta on avattu luottamushenkilöille ja on pidetty useita seminaareja hankkeen eri vaiheissa ja kerrottu mahdollisimman selkokielellisesti mistä on kyse.

Tulevassa elinkaarihankinnassa he ovat tekemässä 20 vuoden sopimusta. Kun hankinnasta lähdettiin käymään alustavaa markkinavuoropuhelua, keskusteltiin 5 mahdollisen toimittajan kanssa. Lopulliseen neuvotteluun lähti 2 konsortiota ja yksi jätti tarjouksen. Heillä oli paljon tavoitteita tulevassa

hankinta casessa ja toivomuksena oli, että alkumetreillä olisi ollut useampia toimittajia vakavissaan mukana. Prosessin edetessä todettiin, että resurssien näkökulmasta tämä kuitenkin oli puolin ja toisin hyvä ratkaisu. He olivat tehneet useampia verrokkilaskelmia varmistaakseen, että saatu tarjous on järkevä ja kilpailukykyinen.

Hankkeen onnistumisen kannalta oli hyvä ratkaisu, että loppukäyttäjiä otettiin mukaan poikkeuksellisen paljon, sillä oli olennainen merkitys hankkeen onnistumisen ja siihen sitoutumisen kannalta. Kun toiveita ja ajatuksia lähdettiin listaamaan, keskustelu oli hyvin avointa. Alussa vapaamuotoista markkinavuoropuhelua käytiin kaikkien halukkaitten kanssa. Heidän kanssaan keskusteltiin listatuista toiveista ja ajatuksista ja testattiin myös, minkä pituiset sopimukset olisivat ehkä järkeviä. Samoin keskusteltiin energia- ja tilaratkaisuista, sekä hankinnan kokoluokasta toimittajien näkökulmasta. Tällainen vapaamuotoinen keskustelu käytiin ennen kuin koko hankintaprosessi aloitettiin, jotta hankintaprosessissa päästäisiin heti alusta lähtien liikkeelle kumppanuushengessä.

Verrattuna perinteiseen hankintaan haastateltava näki elinkaarihankinnassa etuna sen, että kumppanin asiantuntemus saadaan aidosti käyttöön. He itse eivät ole rakentamisen ekspertejä, mutta toimittajat rakentavat työkseen ja heillä on ajatuksia ja näkemyksiä siitä, mihin suuntaan rakentaminen on muuttunut ja kehittynyt. Itse he ovat rakennukseen tulevien toimintojen erikoisasiantuntijoita ja tuovat esille paikalliset toiveet ja tarpeet. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn kautta keskustelu saadaan avoimeksi ja päästään optimaaliseen lopputulokseen. Tavoitteeksi asetettiin, että rakennuksesta saadaan poistettua ne neliöt ja kuutiot, jotka eivät vaikuta toiminnan laatuun oikeasti ja sellaisia tiloja ei lainkaan rakenneta, joiden käyttöaste on ehkä pari tuntia päivässä. Samoin tavoitteeksi asetettiin, että turhat käytävät minimoidaan. Nämä tavoitteet toteutuivat eli päästiin aidosti pois niistä kuutioista ja neliöistä, jotka eivät vaikuta toimintaan, mutta joiden kustannuksilla on merkitystä varsinkin elinkaaren näkökulmasta.

Kustannusten vertailua tehtiin koko elinkaaren ajalta. Vertailtiin minkälaisia kohteita eri kunnissa oli ollut (tilinpäätöstiedoista) ja lisäksi toimittajilla ja asiantuntijoilla oli erilaisia laskentaohjelmia mistä pystyttiin ottamaan verrokkeja, miten keskimäärin Suomessa tällaisia rakennuksia on tehty ja miten niitä ylläpidetään. Kustannusvertailujen kautta päästiin järkeviin lopputuloksiin. Olennainen tekijä optimaalisen lopputulokseen pääsemiseksi oli haastateltavan mukaan se, että pitää olla kohtuullisen avoimet kortit ja että annetaan aidosti rakentamisen ammattilaisille mahdollisuus tehdä hyviä valintoja materiaalien tai rakenteitten osalta. Minkä he näkevät parhaimmaksi vaihtoehdoksi, koska he vastaavat niistä rakennuksen elinkaarella ja silloin oikeasti eri vaihtoehdot käydään huolellisesti läpi.

#### 6.4.1 Yritysvaikutusten arviointi

Yritysvaikutusten arviointia ei ole tehty kunnissa systemaattisesti. Joidenkin haastateltavien mielestä yritysvaikutusten arvioinnilla ei ollut erityistä merkitystä ja sitä käytettiin vain esimerkiksi kaavoituksen yhteydessä. Yritystenvaikutusten arviointi nähtiin kankeaksi tehdä jollain tietyllä lomakkeella. Useimmissa kunnissa mietittiin kuitenkin hankinnan suunnitteluvaiheessa sen vaikutusta paikalliseen yritystoimintaan.

*Kun ollaan jotakin hankkimassa käydään se keskustelu ja analyysi virkamiespuolelta, että onko tämä semmonen juttu, jolla on meidän omiin markkinoihin vaikutusta. Silloin, jos näyttää että on, silloin me lähetään tekemään sitä jollakin monimutkaisemmalla hankintamenettelyllä ja yritetään saada aidosti paikalliset toimijat mukaan.*

Yksi haastateltava kertoi, että kun kyseessä oli yli puolen miljoonan hankinta, täytettiin yritysvaikutusten arviointilomake. Sen jälkeen lomake käytettiin paikallisella yrittäjäjärjestöllä ja kauppakamarilla. Suurimmaksi hyödyksi tästä nähtiin, että keskustelu tulevasta hankinnasta avattiin riittävän aikaisin. Toivottiin, että kauppakamari aktivoisi paikallisia toimijoita, jotta ne olisivat valmiina siinä vaiheessa, kun hankinta on ajankohtainen. Pienessä kunnassa nähtiin tärkeämmäksi, että hankintoja valmistelevilla henkilöillä on osaamista ja ymmärrystä yritysvaikutusten arvioinnin näkökulmasta kuin se, että käytettäisiin jotain määrämuotoista lomaketta. Tärkeänä nähtiin, että vaikutukset paikalliseen yritystoimintaan täytyy huomioida tavalla tai toisella ja että se liitettäisiin perusasia hankinnan suunnitteluvaiheeseen. Ei kannata tehdä siitä liian vaikeata, vaan huomioidaan ja luodaan paikallisille pk-yrityksille mahdollisuuksia toimia ja yrittää.

Hankintatoimen näkökulmasta yritysvaikutusten arviointia ei käytännössä tehdä juuri lainkaan. Jokaisella hankinnalla on yritysvaikutuksia ja yritysvaikutuksen suuruus pystytään määrittämään laadukkaalla tarjouspyynnöllä.

#### 6.4.2 Hankintastrategiat

Kaikissa kunnissa varsinaista hankintastrategiaa ei ollut. Linjaukset hankinnoista oli kirjattu kuntastrategiaan tai tehty hankintapoliittinen ohjelma. Hankintastrategioissa tai hankintapoliittisissa ohjelmissa oli kirjattu innovatiivisten hankintojen lisääminen ja joissain kunnissa oli määritelty, montako prosenttia hankinnoista tulisi olla innovatiivisia hankintoja. Lisäksi oli kirjattu hankintojen käyttäminen kehittämisen välineenä, vaihtoehtoisten toimintatapojen etsiminen ja hankintaosaamisen kehittämisen tavoitteita.

Yksi haastateltava kertoi, että he ovat laatimassa juuri toista hankintastrategiaa, jossa otetaan esille hankintojen vaikuttavuus ja sen mittaamisen. Tämä oli haastateltavan mukaa osoittautunut haasteelliseksi tehtäväksi. Heillä oli suunnitteilla myös hankintaosaamisen vahvistaminen ja yhteistyön kehittäminen eri toimialojen kanssa.

Haastateltujen yritysten edustajat kertoivat, että he seuraavat kuntien ja kaupunkien hankintastrategioita siinä näkökulmassa, että kuinka kunnat linjaavat hankintojaan. Varsinkin sitä, miten linjataan lähituotteiden tai -palveluiden hankinnat. Joissain kunnissa ja kuntayhtymissä näille on linjattu selkeä prosentuaalinen tavoite ja se on näkynyt hankinnoissa, koska silloin hankintayksiköllä on ollut valtuutus tehdä hankintoja sen mukaisesti. Yksi yrittäjistä on ollut mukana kunnan järjestämässä hankintastrategian tekemisen työpajassa. Ensin yrittäjiä kuultiin kyselyn kautta ja sen jälkeen järjes-



tettiin työpaja, jossa yrittäjät saivat tuoda esille ajatuksiaan. Tilaisuuksiin osallistui melko vähän yrittäjiä ja haastateltava näkeekin, että yrittäjillä voi vielä olla ennakoasenteita julkisiin hankintoihin. Ne on nähty jopa pelottavina, että yrittäjä ei voi olla mitenkään yhteyksissä kunnan hankkijoihin, missään hankinnan vaiheessa. Nykyisellään hankintojen ilmapiiri on kuitenkin muuttunut avoimempaan ja keskustelempaan suuntaan, mikä koetaan erittäin positiivisena.

*Kun yrittäjä ensimmäisen kerran pääsee tähän niinku sisälle siihen kilpailutukseen ja toteaa ettei se niin kauhee juttu sitten ollukkaan. Niin sit sitä uskaltaa vähitellen avata, että entistä enemmän niitä yhteisiä tapaamisia ja yrittäjäverkoston kanssa yhteistyötä...*

Seudullinen hankinta-asiamies on ollut joissain kunnissa hankintastrategian tekoprosessissa mukana ja hänen mukaansa eri kunnissa painotetaan hyvinkin erilaisia asioita. Hankintastrategian tekemisessä pitäisi mukana olla laajempi ryhmä, jotta henkilöt saadaan sitoutettua strategiaan myös käytännön tasolla. Usein hankintastrategiaa ei saada jalkautettua käytäntöön ja yhteinen tahtotila toimia organisaation eri tasoilla ei toteudu.

Seudullinen hankintatoimi toteuttaa hankintoja kuntien hankintastrategioiden mukaisesti, joten ne ovat heidän kannaltaan merkityksellisiä. Toiveena olisi, että kuntien hankintastrategiat olisivat maakunnan alueella yhteneväisiä, koska merkittävästi erilaiset hankintastrategiat aiheuttavat ristiriitoja yhteishankintojen toteuttamisessa. Kuntien hankintastrategioiden tulisi olla myös konkreettisempia, koska hankintatoimen näkökulmasta kuntien hankintahenkilöillä näyttää olevan tarvetta tarkempaan ohjeistukseen siitä, miten hankinnoissa tulee menetellä.

## 6.5 Viestintä

Hankintayksiköiden oma aktiivisuus käyttää olemassa olevia monipuolisia välineitä/foorumeja nähtiin tärkeäksi. Yhdessä kunnassa hankinnoista tiedotettiin kaksi kertaa vuodessa järjestettävissä hankintailloissa, joissa osallistujamäärä oli ollut jo usean vuoden ajan n. 60-100 yrittäjää. Joka toinen kuukausi tavataan yrittäjäjärjestöjen edustajia ja heidän kanssaan käydään läpi hankintojen suurempia linjauksia, harvemmin yksittäisiä hankintoja. Yrittäjät osallistuvat myös hankintastrategian valmisteluun. Omilla nettisivuilla ilmoitetaan kaikista hankinnoista, myös pienhankinnoista. Lisäksi yrittäjien ja hankinta-asiamiehen kautta levitetään tietoa eteenpäin.

Yrittäjät saavat atk-järjestelmän kautta tietoa tulevista hankinnoista, käytännössä HILMAan voi laittaa vahdin, joka ilmoittaa jos tämän alan hankintoja on tulossa. Kun yritys on listalla, se saa muistutuksen tulossa olevasta avoimesta hankinnasta.

*Et se on niinku yrittäjän omasta viitseliäisyydestä kiinni, että kyllä sen verran pittää yrittäjän olla ite aktiivinen, että laittaa esimerkiks sen vahdin sinne, että jos on semmosista palveluista esimerkiks kysymys joita kilpailutetaan usein.*

Hankintatoimen näkökulmasta hankintoja ja hankintapäätöksiä tulisi tehdä näkyväksi ja tiedottaa niistä eri kanavissa. Joensuun seudun hankintatoimi on yksi niitä harvoja hankintayksiköitä Suomessa, joka julkaisee avoimesti kaikki hankintapäätökset ja tiedottaa tulevista hankinnoista etukäteen. Myös pienhankintojen tarjouspyynnöt saadaan avoimesti näkyville julkisessa pienhankintaportalissa, mikäli kuntien hankkijat sitä käyttävät. Yrittäjille ja toimittajille hankintojen näkyväksi tekemisessä yhtenä hyvänä keinona nähtiin jalkautuminen kylille pitämään hankintailtoja tai yrittäjäjärjestöjen iltoja. Näissä illoissa tiedotetaan tai koulutetaan hankinnoista. Tiedottaminen ja eri toimijoiden mukaan saaminen esimerkiksi hankintailtoihin ei ole aina helppoa. Hankintatoimi oli kokeillut ilmoituksen otsikoinnissa mm. "200 miljoonaa euroa jaossa" -otsikointia. Tällöin osallistujia oli tavalista enemmän paikalla. Hankintatoimi kerää vuosittain kunnilta tulevan vuoden hankintasuunnitelmat, mutta niiden saamisessa on ollut viiveitä. Kunnat voisivat käyttää hankintasuunnitelmia omassa viestinnässään ja tehdä hankintoja näkyväksi eri viestintäkanavissa.

## 7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET

Tässä luvussa esitetään johtopäätöksiä ja kehittämisehdotuksia teemoittain tutkimuksen tuloksien pohjalta yleisesti ja sen jälkeen yhteenveto kehittämisehdotuksista Liperin kunnan hankintatoimen ja hankintaprosessin kehittämiseksi.

Opinnäytetyön tavoitteena oli teorian ja tutkimuksen pohjalta löytää kehittämisehdotuksia Liperin kunnan hankintojen ja hankintaprosessin kehittämiseksi innovatiivisuuden näkökulmasta. Tavoitetta lähestyttiin tutkimuskysymyksiin saatujen vastausten avulla ja kehittämisehdotukset tehtiin niiden sekä teoriasta saadun tiedon pohjalta. Tutkijan omia havaintoja ja omaa työkokemusta kuntasektorilla käytettiin esitettyjen johtopäätösten ja kehittämisehdotuksien taustalla.

Tutkimuksessa tuli esille, että kuntakohtaisesti toimintakulttuurit hankintojen toteuttamisessa ovat hyvinkin erilaisia ja valmiita toimintamalleja ei ole. Innovatiivisempien ratkaisujen tarve julkisella sektorilla on tunnistettu, mutta näyttää siltä, että haasteena ovat mm. hankintojen pitkäntähtäimen suunnitelmallisuus, hankintojen organisointi, hankintaosaaminen ja vähäinen innovatiivisuus. Lain-säädäntö ei ole esteenä ja vuonna 2016 voimaan tuleva uusi hankintalainsäädäntö mahdollistaa nykyistä enemmän innovatiivisten ratkaisujen etsimisen ja käyttämisen hankinnoissa.

### 7.1 Johtopäätökset ja kehittämisehdotuksia teemoittain

#### Innovatiiviset hankinnat kunnissa

Käsitteenä innovatiiviset hankinnat ymmärrettiin eri tavoin, mutta se oli odotettavissa, koska innovatiivisille hankinnoille ei ole yhtä määritelmää. Innovatiivisina hankintoina pidettiin kaikkia hyvin tehtyjä hankintoja, joilla on vaikutusta yritysten toimintaan ja toisaalta innovatiivisena hankintana pidettiin hankintaa, jossa yhteistyössä toimittajan kanssa kehitettiin uusi tuote tai palvelu. Samat näkökulmat tulevat esille myös Saastamoisen (2015, 9) tutkimuksessa.

Olenneista innovatiivisissa hankinnoissa on, että hankinnan avulla kehitetään omaa toimintaa tai palveluita ja hankinta tuottaa parhaimman mahdollisen lopputuloksen. Parhaimmillaan hankintayhteistyö kehittää myös toimittajan yritystoimintaa. Innovatiivisilla hankintatavoilla saadaan hankittua juuri sellainen tuote tai palvelu, joka tarvitaan ja parhaimmassa tapauksessa kehitetään täysin uudenlainen. Yhteistyötapojen löytämisessä on kehitettävää sekä resurssien, että toimintakulttuurin näkökulmasta.

Innovatiivisten hankintojen tekeminen vaatii suunnitelmallisuutta. Hankintojen resursointia tulisi miettiä uudesta näkökulmasta. Hankintaprosessiin olisi varattava riittävästi aikaa, jotta hankinnan suunnittelu ja kilpailuttaminen voidaan toteuttaa aikataulullisesti. Hankinnan suunnittelu ja esiselvitysvaihe saattaa kestää hankinnan koosta riippuen useampia kuukausia ja muodollinen kilpailutusprosessi puolesta vuodesta vuoteen. Laadukkaasti hoidettu hankintaprosessi voi kokonaisuudessaan

siten kestää jopa puolitoista vuotta. Hankintaprosessin kesto riippuu valitusta hankintamenettelystä. Tarjouskilpailutukset olisi perusteltua hoitaa keskitetysti, joko kunnassa tai hankintatoimen tekemänä. Mikäli kilpailutuksia tehdään harvoin, on olemassa riski, että hankintaosaamista ei tule riittävästi ylläpidettyä. Eri toimialojen poikkihallinnollista rajapinnat ylittävää asiantuntijuutta pitäisi hyödyntää enemmän. Kun hankintayksiköillä on riittävästi hankintaosaamista, Ylihervan mukaan (2006, 11) heillä on myös taitoa yhdistellä hankintoihinsa innovaatiokannusteita. Näillä keinoilla olisi paremmat mahdollisuudet hyötyä markkinoiden tarjonnasta ja löytää uusia luovia ratkaisuja sekä saavuttaa taloudellisia etuja.

#### Yhteiskuntavastuu

Kunnan hankintojen taloudellisen kokonaisvastuun huomioimisen lähtökohtana on investointien ja hankintojen pitkäntähtäimen suunnittelu. Hankinnan koko elinkaaren aikaisten kustannusten tarkastelu on välttämätöntä, jotta kokonaistaloudellisuus tulee aidosti huomioiduksi. Tämän vuoksi talousjohdon tulisi olla mukana hankintojen ja varsinkin strategisten hankintojen suunnittelussa alusta alkaen, jotta hankinnan kustannusten kokonaiskuva hahmottuu ja kustannukset voidaan arvioida ottaen huomioon kunnan kokonaisuus. Kokonaisuuden johtamiseen ja ohjaamiseen tarvittava tietoa ei ole välttämättä keskitetysti saatavissa, jos hankinnat ovat hajautettuna eri toimialoille.

Ympäristönäkökulmat huomioidaan hankinnoissa useammin kuin sosiaaliset näkökulmat. Ympäristökriteerien käyttöä hankintojen suunnittelussa tulisi edelleen lisätä ja ympäristönäkökulmaa olisi syytä huomioida enemmän myös pienhankinnoissa. Pienhankintojen tarjouspyynnössä yhtenä kriteerinä voisi huomioida esimerkiksi, kuinka yrityksen jätteen käsittely (pakkausmateriaalit) on hoidettu tai kuinka pitkiä matkoja tavaroita joudutaan kuljettamaan. Kehitystä tapahtuu vain, jos asioihin kiinnitetään huomiota. Tavoitteena on, että toimittajat kehittävät omaa toimintaansa ympäristöystävällisemmäksi. Päästöjen vähentäminen, esimerkiksi liikenteen ja jätteiden osalta, on yksi elinympäristömme ja ilmaston muutokseen vaikuttava tekijä (Kuntaliitto 2015b).

Sosiaalisten näkökulmien käyttö hankinnoissa on vielä vähäistä ja ne koetaan työlääksi hankintayksiköiden näkökulmasta. Yritykset eivät näe esim. pitkäaikaistyöttömien ja nuorten työllistämistä vaikeana toteuttaa, mikäli se on suhteutettu yrityksen kokoon ja toimialaan. Liikkeelle voisi lähteä hankinnoista, joissa työllistämistä olisi helpointa käyttää. Hankintastrategiassa olisi hyvä linjata miten ja missä laajuudessa sosiaalisia näkökulmia hyödynnetään sekä asettaa niille tavoitteet. Tavoitteiksi voisi määritellä esimerkiksi, mitä ryhmiä halutaan työllistää tai mitkä sosiaaliset näkökulmat huomioidaan pienhankinnoissa. Näin hankintayksiköillä olisi strateginen tuki käyttää sosiaalisia kriteereitä ja markkinavuoropuheluissa suunnitella toimintatavat yhdessä toimittajien kanssa.

Tulevaisuuden kunnan vastuulla on kuntalaisten hyvinvoinnin turvaaminen nimenomaan ennaltaehkäisevässä merkityksessä. Pitkäaikaistyöttömien, iäkkäiden työnhakijoiden, maahanmuuttajien, vammaisten ja syrjäytyneiden nuorten kohdalla työllistäminen on yksi keino, millä voidaan ennalta vähentää heidän sosiaali- ja terveyspalveluiden tarpeitaan ja pienentää verotulojen menetyksiä. Kun-

nan näkökulmasta on kokonaistaloudellista ajattelua ottaa työllistämisenäkökohdat huomioon suunniteltaessa hankintoja yhteistyössä yritysten ja loppukäyttäjien kanssa. Kunnan työllistämisyksikön mukaan ottaminen hankintojen suunnitteluun antaisi heille mahdollisuuden ottaa hankinnat mukaan yhtenä työllistämisen keinona. Tällöin he olisivat myös tietoisia tulevista mahdollisuuksista työllistää esimerkiksi pitkäaikaistyöttömiä ja voisivat etsiä niihin sopivia työntekijöitä yhteistyössä TE-toimiston kanssa. Tämä helpottaisi myös yrittäjien etukäteissuunnittelua, kun heidän kanssaan keskusteltaisiin jo hankintaprosessin alkuvaiheessa sosiaalisten näkökulmien käytöstä hankinnassa. Heillä olisi myös tieto keneen olla yhteydessä, kun työllistäminen on ajankohtaista.

Sosiaaliset näkökulmat voidaan ottaa huomioon joko hankinnan kilpailutuksessa vertailukriteerinä tai sopimusehdoissa. Sopimusehdoissa sovitaan esimerkiksi, että toimittaja sitoutuu sopimuskauden aikana työllistämään tietyn määrän työttömiä työnhakijoita tai saa tarjouskilpailussa lisäpisteitä jos sitoutuu tarjoamaan harjoittelupaikkoja tai on työllistänyt nuoren viimeisen kolmen vuoden aikana. Olisi tärkeää huomioida kokonaistaloudellisuus koko kuntatasolla, ei vain oman toimialan näkökulmasta. Tarvittaisiin uudenlaisen ajattelutavan omaksumista, jotta pienemmissäkin hankinnoissa huomioitaisiin kokonaisuus yhdessä kunnan hankintoja tekevien, toimittajien ja loppukäyttäjien kanssa.

Sosiaalisten näkökulmien aito huomioiminen julkisissa hankinnoissa edellyttää myös, että poliittisilla päättäjillä ja virkamiehillä on riittävästi tietoa sosiaalisten kriteerien käyttömahdollisuuksista ja niiden vaikutuksista hyvinvoinnin edistämiseen ja kestäväan kehitykseen. Tiedon lisäämiseksi tarvitaan eri toimijoiden kouluttamista ja kokemusten vaihtamista kuntien ja hankintayksiköiden kanssa, jotka ovat käyttäneet sosiaalisia kriteereitä hankinnoissaan. Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM 2015b) julkaisu ”Kokemuksia sosiaalisten kriteerien käytöstä julkisissa hankinnoissa” on hyvä kooste kuinka sosiaalisia näkökulmia voidaan huomioida julkisissa hankinnoissa. Ympäristö- ja sosiaalisten näkökulmien ja kriteereiden toteutumista käytännössä tulisi seurata. Seurannasta saadun tiedon pohjalta voidaan kehittää ja laajentaa niiden käyttöä osa-alueilla joissa se toimii ja näin lisätä kokonaistaloudellista vaikuttavuutta.

#### Hankintaprosessin toimivuus ja hankintaosaaminen

Käytännön toimintatavat ja kulttuurit ovat erilaisia jokaisessa kunnassa. Hankintaprosessin peruskulku on kuitenkin melko samanlainen riippumatta kunnan koosta, koska lainsäädäntö edellyttää tiettyjä toimenpiteitä hankintamenettelyissä. Kilpailutukset hoidetaan myös joko itse tai seudullinen hankintatoimi tekee varsinaisen kilpailutusprosessin. Joensuun seudullisella hankintatoimella on valmiudet tehdä kilpailutukset sähköisesti, joten kuntien hankintayksiköiden olisi järkevää hyödyntää sitä, jotta säästettäisiin turhaa käsityötä esimerkiksi tarjousten käsittelyvaiheessa. Vaikka hankintatoimi tekisi varsinaisen kilpailutuksen, kunnan hankintayksikön osaamista tarvitaan hankintaprosessin muissa vaiheissa. Hankintaosaamista on syytä jatkuvasti kehittää ja siinä apuna voidaan käyttää esimerkiksi seudullisen hankintatoimen osaamista, tiedon jakamista muiden hankintayksiköiden kanssa ja yhteistyötä oman organisaation sisällä.

Innovatiivisten hankintojen toteuttamisessa on kaksi tärkeää seikkaa: hankkijat ovat innovatiivisesti ajattelevia ja heillä on laaja-alaista hankintaosaamista. Toimittajien tulisi myös hallita jossain määrin hankintamenettelyt ja tarjota aktiivisesti uudenlaisia innovatiivisia ratkaisuja. Hankintojen hyvän suunnittelun lisäksi hankintayksikön tulisi olla tietoinen markkinoilla olevista uutuuksista ja seurata oman alansa kehitystä.

Tutkimuksessa tuli esille, että hankintojen vastuut eivät ole kaikilta osin kunnissa selkeitä. Hankintastrategian käytäntöön viemisen yhteydessä hankintavastuut tulisi selkiyttää ja samalla varmistaa osaaminen ja riittävä resursointi hankintojen tekemiseen. Ylipäänsä hankintojen merkitystä pitäisi avata enemmän ja tehdä ne näkyväksi myös kunnan sisällä koko henkilöstölle ja loppukäyttäjille. Koko henkilöstöllä pitäisi olla hankintojen perusosaaminen ja kunnan hankintojen perusperiaatteet tiedossa, vaikka ei itse suuria hankintoja tekisikään. Hankinnat nähdään edelleenkin pienen suppean piirin tehtävänä kunnissa ja tietoa niistä jaetaan vähän tai ei ollenkaan.

Markkinavuoropuhelu toimittajien ja loppukäyttäjien kanssa on hyödyntämätön voimavara hankintojen suunnittelussa sekä tarpeen ja kohteen määrittelyssä. Markkinavuoropuheluiden kautta hankintayksikkö saisi alan toimijoilta ja loppukäyttäjiltä asiantuntijuutta, tietoa erilaisista ratkaisuvaihtoehdoista ja samalla oppisi tuntemaan kyseisen alan erityispiirteitä ja sopimusten ehtoja. Yhtälailla loppukäyttäjien osallistaminen hankinnan kohteen tai tarpeen määrittelyyn ja sopimuksen aikaiseen hallintaan mahdollistaisi laadultaan parempien ja tarkoitukseen sopivien palvelujen tai tuotteiden hankinnan. Näillä kaikilla olisi vaikuttavuutta myös kustannustehokkuuteen. Markkinavuoropuheluiden käyttöönottamisessa tarvittaisiin toimintakulttuurin muutosta. Johtavat virkamiehet ovat keskiössä hankintojen pitkäntähtäimen suunnittelussa ja hankintojen käytännön toteutustapojen luomisessa. Johtamisessa tulisi kannustaa etsimään uusia toimintatapoja ja käytänteitä hankinnoissa.

Jokainen hankintaprosessi suunnitellaan hankinnan koon ja tarpeen mukaisesti. Volyymiltään suurissa tavarahankinnoissa markkinavuoropuheluista ei ehkä ole hyötyä, mutta monimutkaisemmissa hankinnoissa se nähdään välttämättömänä hankinnan onnistumisen kannalta. Suunnitteluvaiheen resurssit olisi kohdennettava strategisesti tärkeisiin hankintoihin ja varmistettava, etteivät kustannukset muodostu liian suuriksi suhteessa hankinnan kokoon. Markkinakartoituksen ja markkinavuoropuhelun toteuttaminen pienemmissäkin hankinnoissa toisi tietoa markkinoilla olevista tuotteista tai palveluista ja samalla voitaisiin viestittää toimittajille omista kehittämistarpeista. Tällä tavoin saataisiin hankittua paras mahdollinen lopputulos. Innovatiivisten hankintojen lisäämiseksi hankintayksiköllä pitäisi olla riittävästi resursseja uudenlaisen hankintaprosessin läpiviemiseen ja sopimuskauden aikaiseen yhteistyöhön toimittajien kanssa.

Markkinakartoituksesta ja markkinavuoropuhelusta ei kannata varsinkaan pienemmissä hankinnoissa tehdä liian massiivisia ja aikaa vieviä; muutamalla puhelinsoitolla voi saada hyvinkin riittävän tuloksen varsinkin pienhankinnoissa. Laittamalla pienhankinnoista tarjouspyynnön Pohjois-Karjalassa käytössä olevaan julkiseen pienhankintaportaaliin, kaikki kyseisen alan toimittajat voisivat osallistua tarjouskilpailuun. Tekemällä pienhankinnatkin näkyväksi kaikille mahdollisille toimijoille kannustetaan

myös heitä kehittämään omia tuotteitaan tai palveluitaan paremmin julkisen sektorin käyttötarkoitusta palveleviksi.

Kun on kyseessä suurinvestointi tai muu strateginen hankinta, toimintamalleja ovat esimerkiksi kahdenkeskiset tapaamiset toimittajien kanssa, työpajat toimittajien ja loppukäyttäjien kanssa, erilaiset infotilaisuudet, jne. Hankintayksiköitä pitäisi kannusta etsimään mahdollisimman innovatiivisia menettelytapoja ja mahdollistaa se myös resurssien kannalta. Hankintaprosessin läpiviemisessä on huomioitava hankintalainsäädäntö ja sen eri vaiheissa on muistettava tasapuolisuuden, syrjimättömyyden, yhdenvertaisuuden ja avoimuuden periaatteet sekä tehtyjen toimenpiteiden dokumentointi.

Markkinavuoropuhelu eri toimijoiden ja loppukäyttäjien kanssa tulisi aloittaa mahdollisimman aikaisessa hankinnan suunnitteluvaiheessa, koska se vie oman aikansa. Tässäkin hankintojen pitkäntähtäimen suunnittelu on avainasia, jotta hankintaprosessin suunnitteluvaihe voidaan toteuttaa aikataullisesti siten, että saadaan hankittua paras mahdollinen lopputulos.

Kun hankinnan suunnitteluvaihe on käyty huolellisesti läpi ja oikea tarve tai kohde on määritelty loppukäyttäjän näkökulmasta, päästään tarjouspyynnön tekovaiheeseen. Hankinnan suunnitteluvaiheessa valitaan hankintamenettely tai kilpailutusmenettely, joka on katsottu sopivaksi kyseiseen hankintaan. Tarjouspyynnön laadinnassa on oltava riittävästi hankintalainsäädännön osaamista. Tässä vaiheessa on hyvä hyödyntää omassa organisaatiossa olevaa osaamista, samoin seudullisen hankintatoimen osaamista. Hankinnan etukäteissuunnittelu ja vuoropuhelu eri toimijoiden kanssa helpottaa tarjouspyynnön tekemistä ja toimittajan tarjouksen tekemistä. Tarjouspyynnön kriteereitä ei kannata laatia liian tiukoiksi, jotta tarjoajille jää mahdollisuus ja kannuste kehittää tarkoitukseen sopivia tuotteita tai palveluita. Varsinainen kilpailutus vaatii teknistä osaamista, kun laaditaan tarvittavat hankinta-asiakirjat ja kilpailutuksessa edetään hankintalain puitteissa.

Hankinnan etukäteissuunnittelu helpottaa myös sopimuksentekovaihetta ja varsinkin suurissa hankkeissa sopimuskokonaisuutta pohditaan jo suunnittelu- tai tarjouksentekovaiheessa. Hankinnan suunnitteluvaiheessa voidaan pohtia myös onko sopimuksessa mahdollista käyttää innovaatiokannusteita. Tällöin sopimukseen voidaan kirjata esimerkiksi bonus- tai sanktiojärjestelmä toimittajan sopimuksenaikaisen toiminnan tavoitteiden ylittämisestä tai sopimuskauden ehdollinen pidennys (optio) toimittajan saavuttaessa asetetut tavoitteet. Sopimuksen kaikki kohdat on syytä käydä läpi yhdessä toimittajan kanssa, jotta molemmilla osapuolilla on sama käsitys sopimuksen sisällöstä, hinnasta ja velvoitteista. Tarjouspyynnössä tulee olla kirjattuna kaikki mitä sopimuksessa tullaan sopimaan. Sopimusluonnos olisikin hyvä olla jo tarjouspyynnön mukana. Tämä takaa sen, että tarjouspyynnössä on huomioitu kaikki mitä tulevan sopimuksen sisällössä tulee huomioida.

Olisi aika luopua ajatuksesta, että hankintayksikkö ja toimittaja eivät voisi suunnitella hankintaa yhteistyössä ja keskustella hankinnan yksityiskohdista. Yhteistyön lisääminen loppukäyttäjien ja toimittajien kanssa vaatii hankintayksiköiltä uudenlaisten työtapojen ja ajattelumallin omaksumista. Hankintalaki ei ole sille esteenä, vain silloin kun tarjouspyyntö on julkaistu, pidättäydytään vuoropuhe-

lusta tai se tehdään kaikkien osapuolien kanssa. Hankintasopimuksissa olisi pyrittävä kumppanuu-teen ja mahdollisimman pitkiin sopimuksiin, joilla toimittajia kannustettaisiin kehittämään omaa toi- mintaansa. Sopimuksenaikainen yhteistyö lisää halukkuutta noudattaa sopimusta, olisi mahdollisuus molemminpuoliseen oppimiseen seuraavaa kilpailutusta ja sopimuskautta varten. Tutkimuksessa tuli esille näkökulma, että toimittaja on nähtävä yhteistyökumppanina, ei vastapuolena.

#### Paikallinen elinvoima ja hankintastrategiat

Hankintoja ei vielä nähdä eikä juurikaan käytetä innovaatiopolitiikan välineenä ja keinona kehittää ja ohjata paikallista yritystoimintaa ja elinvoimaa. Innovatiivisten hankintojen vaikutusta paikallisen elinvoiman lisääjänä on vaikea mitata. Hankintojen vaikuttavuutta yleisesti voidaan seurata esimer- kiksi listaamalla käytyjen markkinointivuoropuhelujen määrä, tarjouspyynnöissä käytettyjen sosiaa- listen tai ympäristökriteerien määrä tai kuinka monissa sopimuksissa on käytetty sanktio- tai palkit- semisjärjestelmiä.

Haastatteluissa tuli konkreettisesti esille, että yritykselle oli mahdollista luoda kasvua, kun hankin- taysikön yhteistyön ja hankintojen suunnitteluvaiheen vuoropuhelun, kokeilujen ja testauksen tu- loksena syntyi markkinoille uusia tuotteita. Paikallisten yritysten kannalta on siten merkitystä, mihin hankintojen rahavirta suuntautuu, koska hankinnoilla voidaan kehittää paikallista palvelutuotantoa ja vaikuttaa uusien innovaatioiden kehittämiseen (Paananen ym. 2014, 72).

Yhteistyön lisääminen eri toimijoiden kanssa ja viestinnän eri keinojen käyttäminen vuorovaikutuk- sen lisäämiseksi olisi tärkeää. Ei ole välttämättä tietoa oman kunnan tai maakunnan markkinoista ja siitä syystä lähdetään hakemaan yhteistyökumppaneita muualta. Yritykset voisivat omalla viestinnäl- lään ja markkinoinnillaan kuntaan päin jakaa tietoa olemassa olevista markkinoista. Yhteiset hankin- taillat tai tapahtumat tuovat kasvot eri toimijoille ja niissä yrittäjät voisivat esitellä omia tuotteitaan ja palveluitaan. Markkinavuoropuheluiden järjestämistä ja yhteistyökumppaneiden etsimistä helpot- taa tieto tulevista hankintakilpailutuksista. Yrityksille tieto antaa mahdollisuuden ennakoida omaa tulevaisuuttaan.

Kunta voi omilla strategisilla linjauksillaan edistää paikallisuutta, esimerkiksi asettamalla tavoitteeksi lähiruuan käytön ruokahuollossa. Strategisilla linjauksillaan ja arvovalinnoillaan kunta myös viestii yrittäjyystävällisyydestään ja halustaan tehdä yhteistyötä paikallisten ja maakunnallisten yritysten kanssa. Hankintojen kilpailutuksessa hankintamenettelyn valinta on ratkaiseva ja hankinnan pilkko- minen olisi yksi keino varmistaa pienten yritysten osallistumismahdollisuudet kilpailutukseen. Valitse- malla kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous ei välttämättä valita edullisinta vaihtoehtoa, mutta kun sitä tarkastellaan paikallisen elinvoiman kannalta, se näyttäytyykin edullisimpana vaihtoehtona. Han- kinnoista päättävillä tulisi olla selkeä näkymä siitä, mitä seurauksia yksittäisellä hankintapäätöksellä on asiakkaan (kuntalaisen) kannalta ja mitä lisäarvoa hankinnalla saavutetaan asiakkaan näkökul- masta.



Suuret investointi- ja rakennushankkeet antavat kuvan kunnan elinvoimaisuudesta ja tulevaisuuden uskosta. Ne antavat eniten mahdollisuuksia uusien innovaatioiden toteuttamiselle, esimerkkinä elinkaarihankinnat. Pohjois-Karjalassa elinkaarimallia ei ole juurikaan käytetty esimerkiksi rakennushankkeissa. Tämä vaihtoehto tulisi ottaa vakavasti tarkasteluun esimerkiksi oppimiskeskusten rakentamisessa. Muualla Suomessa elinkaarihankintoja on jo harjoiteltu, joten malliesimerkkejä on olemassa ja tietotaitoa hyödynnettävissä.

Yritysvaikutusten arviointia ei nähdä vielä riittävän merkityksellisenä paikallisten yritysten toimintaan vaikuttavana tekijänä. Mikäli se ohjeistetaan liian byrokraattiseksi lomakkeiden täyttämiseksi, se koetaan työlääksi ja turhauttavaksi tehdä. Tiedon ja osaamisen lisääminen sekä työntekemisen tapojen muutokset ovat tarpeen, jotta hankkijoilla on ymmärrys mitä yritysvaikutusten arvioinnilla tarkoitetaan. Yksinkertaisimmillaan yritysvaikutusten arviointi on tehty, kun hankintayksikössä pysähdytään hetkeksi miettimään, minkälaista vaikutusta hankinnalla on yritysten toimintaan paikallisesti tai maakunnallisesti ja vaikuttaako hankinta kunnan vetovoimaisuuteen ja elinvoimaan esimerkiksi työpaikkoja lisäävästi. Samalla varmistetaan, että yrityksille annetaan tasapuolinen mahdollisuus ottaa osaa kilpailuun. Näillä perusteilla voitaisiin valita hankintamenettely, jossa paikallisten yritysten osallistuminen kilpailutukseen mahdollistetaan.

#### Viestintä

Lähtökohtana viestinnälle on kunnan hankintasuunnitelman tekeminen, jossa tulevat hankinnat on listattu, aikataulutettu ja vastuutettu. Hankintasuunnitelmaan kannattaa listata myös pienhankinnat, koska ne ovat paikallisille pienyrityksille tärkeitä. Hankintasuunnitelman julkaisu eri viestintäkanavissa takaa tiedon leviämisen ja mahdollistaa halukkaiden osallistumisen hankintojen kilpailutuksiin.

Viestintä tulisi huomioida hankintaprosessin kaikissa vaiheissa ja aloittaa se heti, kun yksittäisen hankinnan kilpailutuksen suunnittelu aloitetaan. Hankintayksiköiden tulee itse olla aktiivisia viestittäjiä, koska kunnan muusta viestinnästä vastaavat henkilöt eivät voi olla tietoisia yksittäisistä hankintaprosesseista. Toimittajat saavat tietoa tulossa olevista kilpailutuksista sähköisen hankintajärjestelmän kautta ja tarvittaessa HILMAan voi laittaa tietopyynnön esimerkiksi järjestettävästä tiedotustilaisuudesta tai markkinavuoropuhelun aloittamisesta.

Erilaiset infotilaisuudet ja hankintatapahtumat ovat eri toimijoille hyvä keino olla vuorovaikutuksessa keskenään. Tapahtumia olisi hyvä järjestää säännöllisesti eri teemoilla, esimerkiksi teemana hankintakoulutus, yritysten esittely tai kunnan hankkijoiden tapaaminen.

Viestintä on tärkeää myös sopimuksen aikaisessa toiminnassa, jotta saadaan palautetta sopimuksen noudattamisesta, asiakastyytyvyydestä ja tarvittavista kehittämistoimenpiteistä. Sopimuksenaikaisella viestinnällä valmistellaan jo tulevaa uutta kilpailutusta.

## 7.2 Yhteenveto ehdotuksista Liperin kunnan hankintatoimen kehittämiseksi

Liperin kunnan hankintastrategiassa on linjattu hankintojen toteuttamiset pääkohdat. Hankintojen toteuttamiseksi käytännössä on tarpeen kehittää myös toimintamalleja, selkiyttää hankintojen tekijöiden työnjakoa ja avata hankintaprosessia.

Liperin kunnan hankintatoimi on toimiva, mutta nykyisten toimintatapojen edelleen kehittäminen innovatiivisuuden näkökulmasta, uusien toimintamallien käyttöönotto sekä hankintaosaamisen ja -asiantuntijuuden jakaminen eri toimialojen välillä toisi lisää tehokkuutta kunnan hankintatoimeen ja resurssien käyttöön.

### **Keinoja lisätä innovatiivisia hankintoja**

- Hankintojen pitkäntähtäimen suunnittelu tehdään nykyistä tarkemmalla tasolla.
- Vuosittain tehtävään hankintasuunnitelmaan kootaan seuraavan vuoden tulevat hankinnat, hankinnan ajankohta, vastuuhenkilö ja arvio hankinnan arvosta, suunnitelmaan lisätään myös pienhankinnat.
- Tarkastellaan hankintojen resursointi ja vastuut uudestaan siinä näkökulmassa, että hankintoja tekeville henkilöillä on innovatiivisen hankintaprosessin läpiviemiseen ja sopimuskauden aikaiseen yhteistyön toteuttamiseen riittävästi aikaa.
- Otetaan käyttöön ja harjoitellaan toimintatapaa, jossa panostetaan hankinnan suunnitteluvaiheeseen; hankinnan kohteen/tarpeen määrittelyyn yhteistyössä toimittajien ja loppukäyttäjien kanssa, markkinakartoituksiin ja markkinavuoropuheluihin.
- Kiinnitetään huomiota hankintojen kokonaiskustannusten hallintaan koko kuntatasolla ja hankintojen kokonaistaloudellisuuteen - talousjohto otetaan mukaan hankinnan suunnitteluun.
- Lisätään yhteistyötä markkinoilla olevien toimijoiden kanssa innovatiivisten ratkaisujen löytämiseksi – ei hankita toiseksi parasta, vaan paras lopputulos -ajatuksella.
- Lisätään yhteistyötä yrittäjien kanssa, jotta he myös tunnistavat vastuunsa omien tuotteidensa ja palveluidensa markkinoinnista kuntasektorille.

### **Yhteiskuntavastuun huomioiminen**

- Huomioidaan ympäristönäkökulmat myös pienhankinnoissa ja otetaan käyttöön pienhankintaportaali.
- Hankintastrategiassa linjataan sosiaalisten näkökulmien käyttö ja määritellään mitä ryhmiä halutaan työllistää.
- Työllisyyspalvelut otetaan myös mukaan hankinnan suunnitteluvaiheeseen, jotta heillä on tieto työllistämismahdollisuuksista ja he voivat yhteistyössä TE-toimiston kanssa etsiä työllistettäviä henkilöitä.
- Järjestetään koulutusta poliittisille päättäjille ja hankintoja tekeville sosiaalisten näkökulmien käyttömahdollisuuksista.

- Lisätään yhteistyötä muiden kuntien hankintoja tekevien kanssa ja vaihdetaan kokemuksia hankintojen toteuttamisesta.
- Laaditaan seurantalomake, jolla seurataan hankintojen toteutumista, mm. sosiaalisten ja ympäristökriteerien käytöstä, jotta voidaan laajentaa käyttöä niillä osa-alueilla, joissa ne on todettu toimivaksi.

### **Paikallisen elinvoiman lisääminen**

- Tiedotetaan tulevista kilpailutuksista kunnan nettisivuilla – hankintasuunnitelmat näkyviksi potentiaalisille tarjoajille.
- Tarkennetaan kunnan hankintastrategian linjausta lähiruuan käytöstä ruokapalveluissa.
- Hankinnan suunnitteluvaiheessa valitaan hankintamenettely, jolla mahdollistetaan pienten yritysten osallistuminen kilpailutukseen (hankintojen pilkkominen).
- Otetaan yritysvaikutusten arviointi käyttöön jokaisessa hankinnassa – kevyt menettely – ei täytetä lomakkeita.
- Seurataan hankintojen vaikuttavuutta kirjaamalla seurantalomakkeeseen markkinavuoropuhelut, sosiaalisten ja ympäristönäkökulmien käyttö, sanktio ja palkitsemisjärjestelmän käyttö ja niiden toteutuminen.
- Järjestetään yhteisiä hankintailtoja ja tapahtumia yrittäjille, mukaan myös loppukäyttäjiä ja hankintoja tekeviä henkilöitä – ajatuksella, että hankinnat on yhteinen juttu.
- Tarkastellaan suurten hankkeiden kohdalla elinkaarimallin käyttömahdollisuutta – kokonaistaloudellisuus.
- Suuremmissa hankkeissa, esimerkiksi kilpailutettaessa rakennushankkeita, tarkastellaan hankinnan suunnitteluvaiheessa mahdollisuudet käyttää paikallisia yrittäjiä alihankkijoina.

### **Hankintaosaamisen lisääminen**

- Keskitetään hankintojen tekemistä, jotta osaaminen pysyy ajan tasalla.
- Laajennetaan hankintavastaavan tehtävää siten, että hän on mukana monimutkaisempien hankintojen suunnittelussa ja kilpailutuksessa.
- Tehdään kilpailutukset seudullisen hankintatoimen kautta, jotta saadaan sähköisen järjestelmän hyödyt käyttöön ja käytetään pienhankinnoissa pienhankintaportaalia.
- Otetaan hankintojen toteuttamisessa käyttöön tiedon jakamisen kulttuuri koko organisaation sisällä ja jaetaan asiantuntijuutta – hankintavastaava koordinoi yhteistyötä.
- Huomioidaan koulutusten järjestämisessä myös yritysten hankintaosaamisen lisääminen ja koko henkilöstön perushankintaosaamisen koulutus.

### **Viestinnän kehittäminen**

- Kunnan viestintäsuunnitelmassa huomioidaan myös hankinnoista tiedottaminen
- Hankintasuunnitelmat, jossa mukana myös pienhankinnat, julkaistaan vuosittain eri viestintäkanavissa
- Hankintayksiköt viestivät aktiivisesti hankintaprosessin eri vaiheissa eri toimijoille

- Viestintä huomioidaan myös sopimuskauden aikana – palautteet, asiakastyytyvyyden mittaaminen, kehittämissuositukset – varmistetaan, että tieto saavuttaa seuraavaa sopimuskautta suunnittelevan henkilön

### 7.2.1 Kehittämissuosituksia hankintaprosessiin innovatiivisuuden näkökulmasta

Kunnan hankintastrategiassa on määritelty, että kunnan hankintojen ohjausryhmänä toimii kunnan johtoryhmä, johon kuuluvat eri toimialojen johtajat. Hankintojen ohjausryhmää voitaisiin tarpeen mukaan laajentaa esimerkiksi silloin, kun tehdään hankintojen pitkántähtäimen- tai vuosisuunnittelua ottamalla mukaan toimialojen hankkijoita. Hankintastrategian tekovaiheessa tuli myös esille, että hankintojen vastuiden roolia tulisi selkiyttää. Talousjohto on myös keskeisessä roolissa hankintaprosessissa, kun arvioidaan hankinnan kokonaiskustannuksia. Hankintavastaavan roolia tulisi myös laajentaa siten, että hän koordinoi koko kunnan hankintoja ja yhteistyötä sekä osaamisen kehittämistä. Viestinnän toimivuutta tulee lisätä koko hankintaprosessin aikana. Työllisyyspalvelujen mukaan ottaminen hankinnan suunnitteluvaiheessa lisäisi tiedonkulkua työllistämisen näkökulmasta. Seudullinen hankintatoimi voidaan ottaa mukaan jo hankinnan suunnitteluvaiheessa ja sähköistä kilpailutusjärjestelmän hyödyntämistä kannattaa lisätä, samoin pienhankintaportaalin käyttöä.

Hankintaprosessin työnjakoa ei ole aiemmin kuvattu. Tämä kuvaus ei sisällä toimialojen sisäistä työnjakoa.

#### Hankintojen ohjausryhmä (laajennettu)

- hankintojen pitkántähtäimen suunnittelu talousarviovaiheessa
- hankintojen vuosittaisen suunnitelman kokoaminen toimialoilta, sisältää myös pienhankinnat
- strategisissa hankinnoissa:
  - työryhmän nimeäminen tarpeen/kohteen määrittelyyn,
  - yritysvaikutusten arviointi,
  - sosiaalisten ja ympäristökriteerien käyttö,
  - hankintamenettelyn valinta huomioiden paikallisten yrittäjien osallistumismahdollisuudet kilpailutukseen,
  - hankinnan suunnitteluun ja kilpailutuksen toteutukseen käytettävän ajan arviointi ja resurssin varaaminen toimialalle (markkinavuoropuhelu ja yhteistyö toimittajien ja loppukäyttäjien kanssa)
- hankintailtojen ja tapaamisten järjestäminen vähintään 2 kertaa vuodessa yrittäjien ja yrittäjähdistysten kanssa

#### Toimialan hankintayksikkö

- toimialalla hankintoja tekevien henkilöiden vastuiden ja osaamisen kartoittaminen
- hankintojen vuosisuunnitelman laatiminen → hankintojen ohjausryhmään
- hankintojen tekeminen vuosisuunnitelman mukaisesti
- muut kuin strategiset hankinnat:
  - tarpeen/kohteen määrittely,

- kokonaiskustannusten arviointi,
- markkinakartoitus,
- yritysvaikutusten arviointi,
- sosiaalisten ja ympäristökriteerien käytön mahdollisuuden arviointi,
- markkinavuoropuhelut
- hankintamenettelyn valinta huomioiden paikallisten yrittäjien osallistumismahdollisuudet kilpailutukseen,
- hankinnan suunnitteluun ja kilpailutuksen toteutukseen käytettävän ajan arviointi ja resurssin varaaminen (markkinavuoropuhelu ja yhteistyö toimittajien ja loppukäyttäjien kanssa),
- tarjouspyyntöjen tekeminen,
- hankintasopimusten laatiminen
- pienhankintaportaalin käyttö pienhankinnoissa
- hankintojen seuranta ja kehittäminen seurannan pohjalta
- tapaamiset yrittäjien kanssa tarpeen mukaan

#### Talousjohto

- yksittäisten hankintojen/investointien kokonais- ja elinkaarikustannusten arvioiminen yhdessä toimialan johtajan kanssa

#### Hankintavastaava

- koordinoi koko kunnan hankintoja
- seurantajärjestelmän kehittäminen
- hankintaosaamisen kartoitusten pohjalta hankintakoulutusten järjestäminen
- eri toimialojen hankkijoiden yhteistyön koordinointi tiedon jakamiseksi ja kokemusten hyödyntämiseksi
- mukanaolo monimutkaisemmissa hankintaprosesseissa
- hankintojen seuranta ja kehittäminen koko kuntatasolla

#### Viestintä, hankintayksiköt

- hankintojen näkyväksi tekeminen
- hankintasuunnitelman julkaiseminen vuosittain kunnan eri viestintäkanavissa
- viestintä hankintaprosessin eri vaiheissa: hankittavasta tarpeesta/kohteesta, aikataulusta, kutsut yrityksille/loppukäyttäjille markkinavuoropuheluun, hankintamenettelystä, tarjouspyynnöstä ja sopimusluonnoksesta eri osapuolille, sopimuksen aikana toimittajan ja käyttäjän kanssa, tehdyistä sopimuksista ohjausryhmälle, henkilöstölle ja loppukäyttäjille

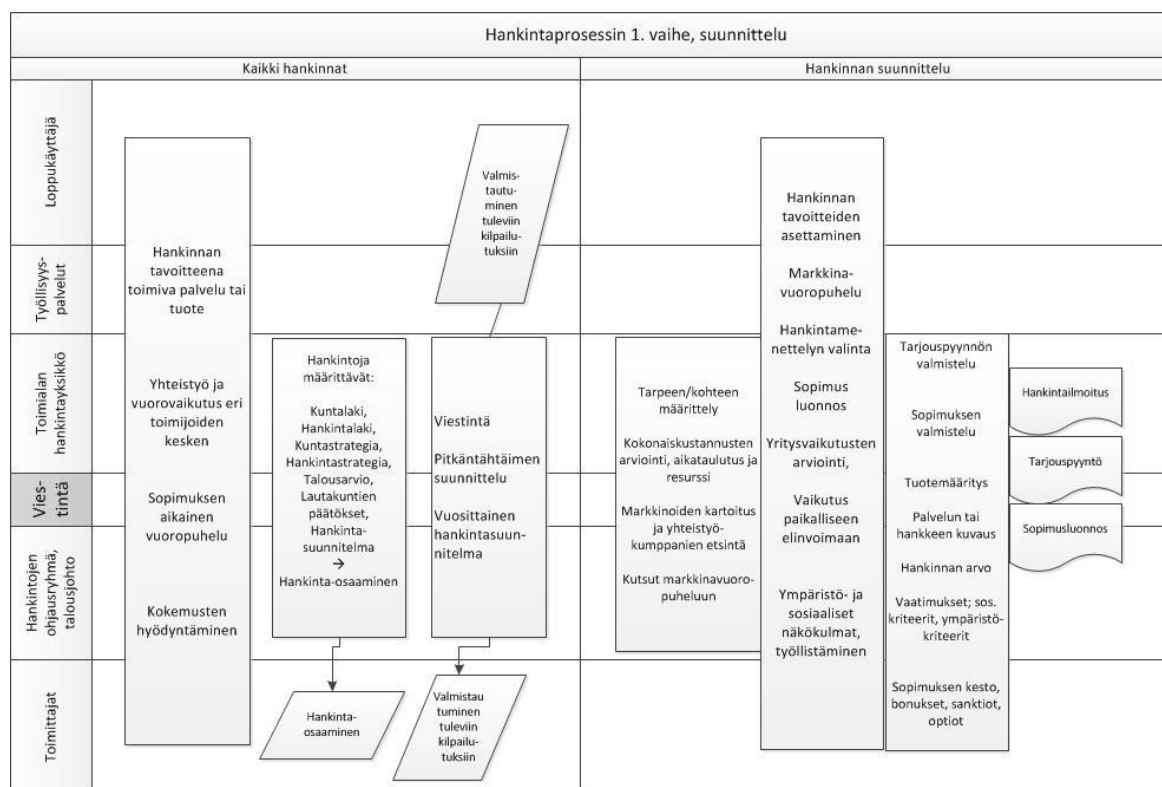
#### Työllisyyspalvelut

- mukana hankinnan suunnitteluvaiheen vuoropuhelussa työllistämisenäkökulmasta, yhteistyössä TE-toimiston kanssa

## Seudullinen hankintatoimi

- hankinnasta riippuen osallistuu prosessiin jo hankinnan suunnitteluvaiheessa
- hankintojen kilpailuttaminen

Kunnan hankintaprosesseja ei ole aiemmin kuvattu. Tässä prosessikuvauksessa on käytetty avoimen hankintamenettelyn mallia. Hankintaprosessit on kuvattu vaiheittain. Hankinnan suunnitteluvaihe kuvataan kuviossa 8, hankinnan kilpailutusvaihe kuviossa 9 ja sopimuksenaikainen hallinta kuviossa 10.



KUVIO 8. Hankinnan suunnitteluvaihe.

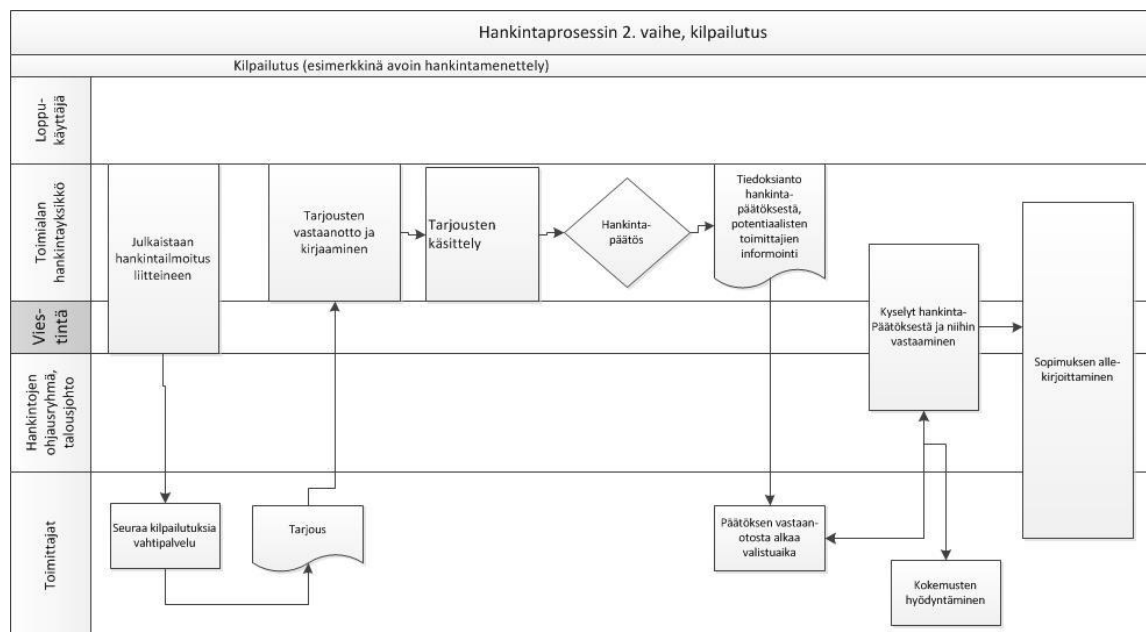
Kuviossa 8 kuvataan hankinnan suunnitteluvaihetta innovatiivisuuden näkökulmasta. Pitkätähhtäimen hankintasuunnitelmassa tehdään strategiset hankintojen päälinjaukset ja vuosisuunnitelmassa määritellään hankintojen aikataulutus ja vastuut. Vuosirytmien mukaan syksyllä talousarviota valmisteltaessa määritellään seuraavan vuoden strategiset hankinnat ja aloitetaan toteutuksen suunnittelu. Hankintojen suunnitteluun panostetaan tulevaisuuspainotteisesti, jotta tarkoituksenmukaisen hankintaprosessin toteuttamiselle jää riittävästi aikaa, esimerkiksi rakennusprojektien osalta.

Vuosittain toimialoilla laaditaan hankintasuunnitelmat joihin kootaan seuraavan vuoden tulevat hankinnat toimialoittain, hankinnan ajankohta, yhteyshenkilö sekä arvio hankinnan arvosta. Listaan kootaan ja tehdään arvio myös pienhankinnoista. Nämä kootaan ohjausryhmässä yhdeksi kunnan hankintasuunnitelmaksi, joka julkaistaan kunnan eri viestintäkanavilla.

Strategisissa hankinnoissa on tärkeää, että hankinnan suunnittelu tehdään poikkihallinnollisesti ohjausryhmässä, jotta kaikilla kunnan toimialoilla on riittävä tieto hankinnan laajuudesta ja sen vaikutavuudesta sekä suunnitteluun ja toteutukseen käytettävästä työmäärästä ja -ajasta. Toimiala tekee alustavan hankintasuunnitelman ja alustavan markkinakartoituksen. Ohjausryhmä tekee yritysvaikutusten arvioinnin. Hankintakohtaisesti mietitään sosiaalisten- tai ympäristökriteerien käyttötavat. Talousjohtaja yhdessä toimialan johtajan kanssa arvioi hankinnan kokonais- ja elinkaarikustannukset. Ohjausryhmässä arvioidaan hankinnan strategisuuden perusteella, kuinka paljon halutaan käyttää työaika kohteen tai tarpeen määrittelyyn ja hankinnan suunnitteluun. Arvioinnin voi tehdä esimerkiksi miettimällä järjestetäänkö hankinnan tiimoilta työpajoja, infotilaisuuksia, keskusteluja eri toimittajien kanssa yms. Tämän perusteella osoitetaan myös resurssi, kun hankinnat tehdään oman työn ohella. Tämä on myös johdon taholta viesti, että hankinnan kohteen ja tarpeen määrittelyvaihetta prosessissa pidetään tärkeänä ja siihen halutaan panostaa, jotta hankinnassa saadaan laadukas lopputulos. Suunnitteluvaiheessa tehdään merkittävimmät päätökset hankinnan kohteen ja hankintaehtojen määrittelyn kannalta.

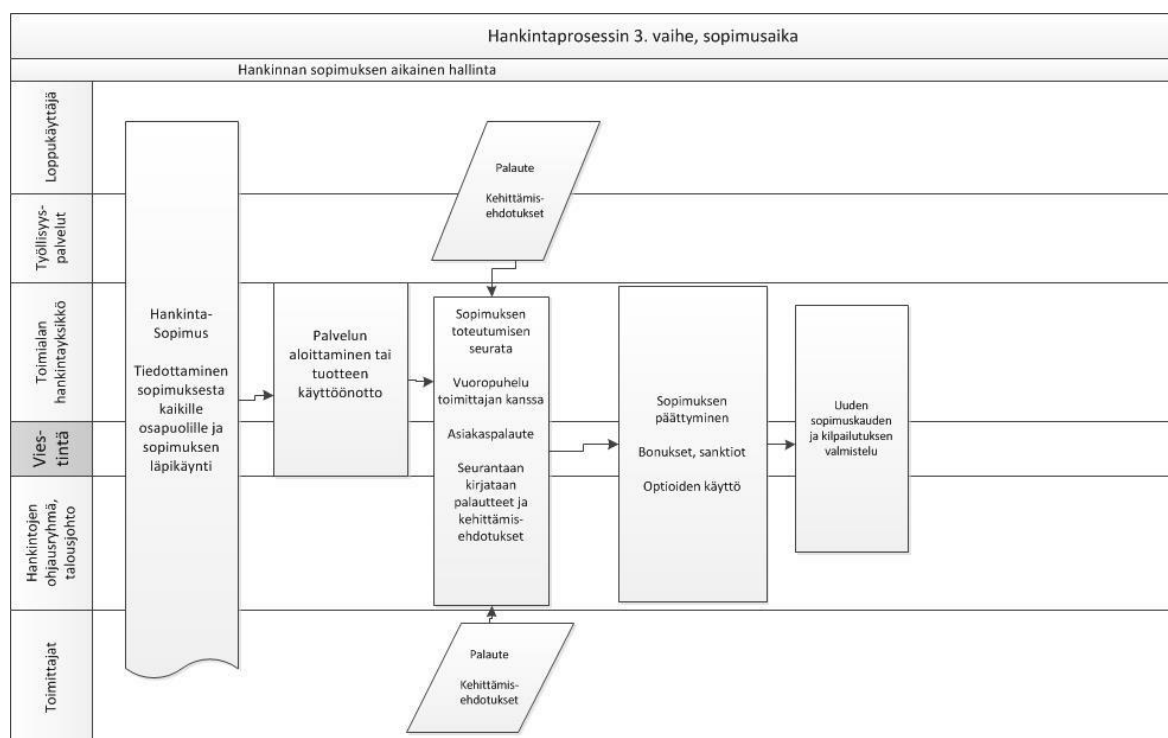
Muiden hankintojen ollessa kyseessä toimiala tai toimialan hankintayksikkö (hankkija) aloittaa kohteen määrittelyn, jossa selvitetään loppukäyttäjien tarpeet sekä varmistetaan asiakaslähtöisyys. Asiakaslähtöisyyden määrittelyä voidaan tehdä esimerkiksi aiemmin tehtyjen asiakaskyselyjen tulosten perusteella. Toimialalla tehdään myös markkinakartoitus potentiaalisten tarjoajien löytämiseksi sekä yritysvaikutusten arviointi. Tässä vaiheessa prosessia vuoropuheluun otetaan loppukäyttäjät ja toimittajatahot. Järjestämällä yhteisiä keskusteluja tai työpajoja ja tapaamisia loppukäyttäjien ja toimittajien kanssa pyritään löytämään uudenlaisia innovatiivisempia kokonaisratkaisuja tuottaa tarvittava palvelu tai tuote. Hankintayksikkö päättää hankintakohtaisesti ympäristökriteerien käytöstä. Sosiaalisten kriteerien käyttötapoja pohditaan yhteistyössä työllistämisyksikön kanssa. Toimialan johtaja yhdessä talousjohdon tai hankkijoiden kanssa arvioi hankinnan kokonaiskustannukset.

Tehdyn yritysvaikutusten arvioinnin jälkeen hankinnan kohteen määrittelyn vaiheessa suunnitellaan tarkemmin mahdollisuuksia kohdistaa hankintoja paikallisille toimijoille. Esimerkiksi suurissa rakennushankkeissa hankintayksikkö voi vuoropuhella toimittajien kanssa, onko mahdollista käyttää paikallisia yrityksiä alihankkijoina. Keinoja paikallisuuden hyödyntämiselle pohditaan yhdessä eri toimijoiden kanssa. Yhteishankinnoissa seudullinen hankintatoimi tarkastelee jokaisen kilpailutuksen yhteydessä alueellista näkökulmaa ja sen perusteella päättää esimerkiksi hankinnan pilkkomisesta, jotta mahdollisimman moni paikallinen yritys pystyy osallistumaan kilpailuun. Tarjouspyyntö- ja sopimusluonnosta voidaan valmistella markkinavuoropuhelujen pohjalta yhteistyössä toimittajien kanssa. Tarvittaessa seudullinen hankintatoimi voidaan ottaa mukaan alusta lähtien jo hankinnan suunnitteluvaiheeseen, tällöin hankintatoimen hankintalainsäädännön asiantuntemusta voidaan hyödyntää jo suunnitteluvaiheessa.



KUVIO 9. Hankintaprosessin 2. vaihe kilpailutus.

Kuviossa 9 on kuvattu hankinnan kilpailutuksen kulkua, esimerkkinä on käytetty avointa hankintamenettelyä. Tässä opinnäytetyössä kilpailutusvaiheeseen ei paneuduta syvällisemmin. Hankinnan kilpailutus voidaan hoitaa joko itse tai antaa se seudullisen hankintatoimen hoidettavaksi sähköisesti. Hankintatoimella käytössä oleva sähköinen kilpailutusjärjestelmä vähentää käsityötä, joten sitä kannattaa hyödyntää. Seudullinen hankintatoimi tekee maakunnallisesti kilpailutuksia ja on syytä aina tarkistaa hankintatoimesta, onko tehty tai onko tulossa kilpailutusta ennen kuin lähtee tekemään sitä itse, näin voidaan hyödyntää useamman kunnan volyymietu.



KUVIO 10. Hankintaprosessin 3. vaihe, sopimuksen aikainen hallinta.



Kuviossa 10 esitetään hankintaprosessin sopimuksen aikainen toiminta ja vastuut. Hankintayksikkö tiedottaa tehdyistä sopimuksista ohjausryhmälle, oman toimialan henkilöstölle sekä loppukäyttäjille. Tarvittaessa käydään läpi sopimuskohdat aloitettaessa hankitun palvelun käyttöä tai kun hankittu tuote otetaan käyttöön.

Sopimuskauden aikana hankintayksikkö järjestää säännöllisesti tapaamiset toimittajan kanssa, joissa käydään läpi sopimuskautta, siitä saatua palautetta ja mietitään kehittämiskohteita ja parannuksia tulevaa kilpailutusta varten. Asiakas- ja käyttäjätyytyväisyysmittauksilla saadaan tietoa, oliko hankinta onnistunut käyttäjien näkökulmasta. Sopimuksien hallinnassa käytetään vuosikelloa, jossa aikataulutetaan sopimuseuranta, seuraavan hankinnan aloitus, markkinavuoropuhelun aikataulutus ja asiakastytyväisyyden mittaamisen aikataulut.

### **Hankintojen seuranta**

Jotta hankintojen vaikuttavuutta voidaan arvioida ja kehittää, hankintojen toteuttamista olisi seurattava. Tämän opinnäytetyön puitteissa ei tarkastella enempää hankintojen seurannan ja vaikuttavuuden teemaa, joten se jää kuntaan jatkokehittämistehtäväksi. Lopuksi joitakin ehdotuksia, mitä tietoa hankintojen vaikuttavuuden seuraamiseksi voitaisiin kerätä: hankintakohtaisesti saapuneiden tarjousten määrä, käytetyt sosiaaliset ja ympäristökriteerit ja niiden toteutuminen käytännössä, tehdyt yritysvaikutusten arvioinnit, käydyt markkinavuoropuhelut, sopimuksissa käytetyt bonus- tai sanktiojärjestelmät, hankintaprosessin (suunnittelu, kilpailutus) läpimenoaika, sopimuksenaikainen palaute ja mahdolliset oikaisuvaatimukset. Näitä tietoja hankintayksiköt voisivat käyttää oman hankintansa toteutuksessa tai suunnittelussa. Mikäli hankintoja halutaan aidosti kehittää innovatiivisempaan suuntaan ja käyttää niitä yhtenä keinona kehittää paikallista elinvoimaa, niiden vaikuttavuuden seuraaminen on tarpeellista.

## 8 POHDINTAA

Opinnäytetyön tavoitteena on teorian ja tutkimuksen pohjalta löytää kehittämissuhteita Liperin kunnan hankintojen ja hankintaprosessin kehittämiseksi innovatiivisuuden näkökulmasta. Tutkimuksessa haettiin vastauksia kysymyksiin: löytyykö keinoja lisätä innovatiivisia hankintoja ja vaikuttaa paikalliseen elinvoimaan, huomioidaanko yhteiskuntavastuu, näkykö innovatiivisuus hankintaprosessissa ja toimiiko viestintä? Kysymyksiin saatiin vastauksia ja näihin aihe-alueisiin on esitetty kehittämissuhteita.

Liperin kunnassa laadittiin kattava hankintastrategia 2015. Strategiassa hankintojen johtamista ohjauksiksi keskeisiksi linjauksiksi määriteltiin mm. hankintojen innovatiivisuus, osallistaminen, yritysvaikutusten arviointi ja yhteiskuntavastuun huomioiminen hankinnoissa. Strategioiden vieminen käytäntöön on yleensä haastavaa ja useimmiten silloin on tarpeen kehittää myös toimintatapoja ja -prosesseja. Tutkimuksen tulosten pohjalta esitettiin keinoja hankintojen toimintatapojen kehittämiseksi, kunnan hankintoja tekevien henkilöiden työnjaon selkiyttämiseksi sekä kuvattiin hankintaprosessi innovatiivisuuden näkökulmasta.

Opinnäytetyön teoriaosuudessa perehdyttiin aihepiiriin liittyviin käsitteisiin vastuulliset hankinnat, hankinnat elinkeinopolitiikan välineenä, yhteiskuntavastuu, innovatiivisuus ja innovatiivisuus hankinnoissa sekä viestintä. Teemahaastattelussa käytiin läpi näitä samoja aihepiirejä ja saatiin haastateltavilta kokemuksellista tietoa miten innovatiivisia hankintoja käytännössä toteutetaan ja mitä kehittämistä hankintaprosessissa on. Teorian ja haastatteluiden pohjalta saatiin kokonaiskuva innovatiivisista hankinnoista ja niiden kehittämistarpeista.

Haastateltavien määrä ei ollut monilukuinen. Haastattelujen edetessä ongelmakohtat ja kehittämistarpeet näyttäytyivät kuitenkin samankaltaisina kuin teoria-aineistossa, joten ei nähty lisäarvona lisätä haastateltavien määrää. Opinnäytetyötä ei ollut tarkoitus tehdä pelkästään yhden kunnan näkökulmasta ja toivottavaa olisi, että ne kunnat, jotka eivät vielä ole huomioineet innovatiivisuutta hankinnoissaan, voisivat hyödyntää kehittämissuhteita ja mallinnettua hankintaprosessia omien hankintojensa kehittämisessä.

Opinnäytetyön tekemisessä haastattelut olivat melko aikaa vievä tutkimustapa. Haastateltavien valinta oli myös haasteellista, jotta löydettäisiin henkilöt, jotka ovat aidosti kiinnostuneita aiheesta ja myös valmiita käyttämään omaa aikaansa haastatteluun. Haastateltavat saivat kysymysrungon etukäteen ja perehtyivät siihen. Haastateltavat olivat tietoisia mihin aineistoa käytetään ja heiltä kysyttiin lupa haastattelun nauhoittamiseen. Haastattelut tehtiin anonymisti ja haastateltavat ovat vain tutkijan tiedossa. Haastattelujen jälkeinen litterointi vei huomattavan paljon aikaa, mutta kirjallisesta aineistosta olennaisten kohtien poimiminen oli tutkimuksen kannalta luotettavampaa. Kaikilta sähköpostilla kyselyn saaneilta ei saatu vastauksia. Tutkijan kokemus on, että kyselyitä työsähköpostiin tulee paljon ja jos kysely ei ole velvoittava, siihen jätetään helposti vastaamatta.

Raportoinnissa esitetyt kehittämissuositukset muotoutuivat haastattelujen, teoria-aineiston, tutkijan havainnointien ja oman työkokemuksen pohjalta. Hankintaprosessia kuvattiin nimenomaan innovatiivisten hankintojen näkökulmasta. Prosessikuvauksia voi käyttää hankinnan toteuttamisen muistilistana tai apuna koulutuksessa. Kehittämissuosituksissa esitettyjen muutosten vieminen käytäntöön vaatii paljon aikaa, sitoutumista muutoksen läpiviemiseen ja osaamisen kehittämistä. Toimintakulttuurin muutosta tarvitaan uudenlaisen hankintaprosessin käyttöönotossa ja omaksumisessa ja se vaatii myös käytännön harjoittelua. Innovatiivinen ajattelutapa edellyttääkin, että tavoitteisiin päästään kokeilemisen ja välillä epäonnistumisien kautta.

Tutkimuksen luotettavuuden ja eettisyyden lisäämiseksi työn tekemisen vaiheet on kuvattu raportoinnissa, samoin haastateltavien valinta, tutkimuksen tulokset ja lopuksi kehittämissuositukset.

Tehtyjen haastattelujen ja sähköpostikyselyn pohjalta saatujen tietojen kautta oli positiivista huomata, kuinka merkittävästi Joensuun seudun hankintatoimi on kehittänyt uusia innovatiivisia toimintatapoja. Joensuun Seudun hankintatoimi oli ensimmäinen hankintayksikkö Suomessa, joka on ottanut käyttöön täysin sähköisen kilpailutusprosessin v. 2010 ja oli myös Euroopan ensimmäinen kokonaan sähköisesti hankintansa kilpailuttava hankintayksikkö. Heillä on myös käytössä sähköinen huutokauppa ja he ovat toteuttaneet eniten sähköisiä huutokauppoja julkisissa hankinnoissa Suomessa. He kehittivät myös pienhankintaportaalin v. 2014 yhteistyössä Clodian kanssa. Tarkoituksena on saada pienhankinnat avoimiksi ja madaltaa yritysten kynnystä tarjota. Hankintatoimen tekemä ura uurtava työ on huomioitu myös kansallisella tasolla ja mm. Motiva on ottanut hankintatoimen tekemän atk-kilpailutuksen malliesimerkiksi ympäristökriteerien huomioimisesta it-laitehankinnoissa.

Opinnäytetyö oli tutkijan oman oppimisen ja työn kannalta tarpeellinen perehtyminen hankintojen kehittämiseen, hankintalainsäädäntöön sekä seudullisen hankintatoimen rooliin julkisten hankintojen tekemisessä. Innovatiiviset hankinnat aiheena oli haastava, mutta ajankohtainen. Aihe on ollut esillä eri yhteyksissä; kunnan hankintastrategian laadinnassa, hankintalain uudistusta koskevilla koulutuksilla ja useissa kuntapuolen kehittämishankkeissa. Kirjallisuutta aiheesta innovatiiviset hankinnat ei ollut juurikaan saatavilla, innovatiivisuudesta sitäkin enemmän. Innovatiivisista hankinnoista on jonkin verran tehty tutkimusta ja toteutetuista hankkeista oli saatavissa loppuraportteja. Kansainvälistä tietoa löytyi jonkin verran, varsinkin sosiaalisten näkökulmien käytöstä hankintatoiminnassa. Loppujen lopuksi materiaalia aiheesta kertyi runsaasti ja loppuvaiheessa sitä oli rajattava ja poimittava oleellisin tieto innovatiivisten hankintojen kehittämisen näkökulmasta.

## LÄHTEET

- ASCHHOFF, B. ja SOFKA, W. 2009. Innovation on demand – Can public procurement drive market success of innovations? *Research Policy* 38, 1235-1247.
- BERGMAN, Isa-Maria 2010. Innovatiiviset julkiset hankinnat käytännön esimerkkejä. Ilmasto- ja energiansäästönäkökulma julkisiin hankintoihin 28.9.2010. Luentomateriaali. Motiva Oy. [Viitattu 2016-05-16]. Saatavissa: [http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/ymparisto/ilmastonmuutos/ilmastohanke/Seminaarit/Bergman\\_28092010.pdf](http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/ymparisto/ilmastonmuutos/ilmastohanke/Seminaarit/Bergman_28092010.pdf)
- CAVE, J. ja FRINKING, E. 2003. Public Procurement and R&D: Short analysis of the potential and practices, teoksessa Gavigan, J.P. (toim.) *Public Procurement and R&D: A JRC/IPTSESTO Fast Track Working Paper*. Paris: European Commission Joint Research Centre-Institute for Prospective Technological Studies, European Science and Technology Observatory, 11-44.
- DUNDON, E. 2002. *The seeds of innovation. Cultivating the synergy that fosters new ideas*. New York: American Management Assosiation.
- ELRON OY 2009. Kansallinen elinkaarimalli. Elinkaarimallin kehityshanke. Loppuraportti. Yhteenvetoesitys. Helsinki 20.04.2009. [Viitattu 2016-03-24]. Saatavissa: <http://www.elinkaarimallit.fi/>
- ERIKSSON, Päivi ja KOISTINEN, Katri 2014. Monenlainen tapaustutkimus. Kuluttajatutkimuskeskus, julkaisuja 11:2014. [Viitattu 2016-05-25]. Saatavissa: [http://www.academia.edu/11291048/Monenlainen\\_tapaustutkimus\\_toinen\\_painos](http://www.academia.edu/11291048/Monenlainen_tapaustutkimus_toinen_painos)
- ESPOON KAUPUNKI 2013. Sairaalat ja koulut kuntoon - Elinkaarimallilla eroon homeongelmista. [Viitattu 2016-03-28]. Saatavissa: [http://www.espoo.fi/fi-FI/Sairaalat\\_ja\\_koulut\\_kuntoon\\_\\_Elinkaarima\(37524\)](http://www.espoo.fi/fi-FI/Sairaalat_ja_koulut_kuntoon__Elinkaarima(37524))
- EUROPA 2015. Sinun Eurooppasi. Säännöt ja menettelyt julkisissa hankinnoissa. [Viitattu 2016-03-15]. Saatavissa: [http://europa.eu/youreurope/business/public-tenders/rules-procedures/index\\_fi.htm](http://europa.eu/youreurope/business/public-tenders/rules-procedures/index_fi.htm)
- FIBS YRITYSVASTUOVERKOSTO. Yritysvastuu. [viitattu 2015-10-18]. Saatavissa: <http://www.fibsry.fi/fi/yritysvastuu>
- HARMAALA, Minna ja JALLINOJA, Niina 2012. *Yritysvastuu ja menestyvä liiketoiminta*. Sanoma Pro Oy. Helsinki.
- HEIKKILÄ, Jorma 2010. *Luovasta ideasta innovaatioon. Luovuus ja innovatiivisuus selviytymiskeinona*. Yliopistopaino, Jyväskylä 2010.
- HEISKANEN, Erika ja SALO, Jari 2007. *Eettinen johtaminen tie kestävään menestykseen*. Talentum. Helsinki.
- HIRSJÄRVI, Sirkka ja HURME Helena 2010. *Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Gaudeamus Helsinki University Press. Tallinna Raamatutrükikoda 2010.
- HIRSJÄRVI, Sirkka, REMES, Pirkko ja SAJAVAARA Paula, 1997. *Tutki ja kirjoita*. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Helsinki.
- HOLSTEIN, J.A. ja GUBRIUM, J.F. 1995. *The active interview*. London: Safe.
- HOMMEN, L. ja ROLFSTAM, M. 2009. Public Procurement and Innovation: Towards a Taxonomy, *Journal of Public Procurement*, 9(1), 17-56.
- HUIKKO, Katariina 2015. Uusi hankintalaki. Keskeiset muutokset ja kunnallisia näkökulmia. Luentomateriaali. Hallintojohdon konferenssi 3.9.2015. Helsinki.

JOENSUUN KAUPUNKI 2014. Joensuun kaupunkikonsernin hankintaohjelma. [Viitattu 2016-05-17]. Saatavissa: <http://www.joensuu.fi/documents/11127/257171/Joensuun+kaupunkikonsernin+hankintaohjelma+2014/00ba8186-046c-4e49-ae1d-ac83f036d3d4>

JUSSILA, Markku 2010. Yhteiskuntavastuu. Nyt. Infor. 2010.

KAJALA, Jussi 2015. Innovatiiviset julkiset hankinnat: Miten kurotaan umpeen puolet Suomen kestävyysvajeesta? [Viitattu 2016-05-25]. Saatavissa: <http://sorsafoundation.fi/wp-content/uploads/2015/09/Kajala-Innovatiiviset-julkiset-hankinnat.pdf>

KUHMONEN, Tuomas, AHOKAS, Ira ja RUOTSALAINEN, Juho 2013. Tulevaisuuden tutkimuskeskuksen julkaisuja 6/2013. Turun yliopisto. [Viitattu 2016-03-29]. Saatavissa: <http://www.utu.fi/haku/sivut/Results.aspx?k=hankinnat%20osana%20kuntien%20elinvoiman%20johtamista>

KUNTALAKI 410/2015. [Viitattu 2015-11-01]. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410>

KUNTALIITTO 2015a. Kunnan toiminnan johtaminen ja hallinta sekä omistaja- ja konserniohjaus. Verkkojulkaisu. Kuntaliiton suositusten perustelut. [Viitattu 2015-11-01]. Saatavissa: <http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/media/tiedotteet/2015/04/Sivut/uusi-johtamissuositus-kuntakonserneille.aspx>

KUNTALIITTO 2015b. Ympäristö. [Viitattu 2015-11-01]. Saatavissa: <http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/ymparisto/Sivut/default.aspx>

KUVAJA, Sari ja MALMELIN, Karoliina 2008. Vastuullinen yritysviestintä, kilpailuetua vuoropuhelusta. Edita 2008. Edita Prima. Helsinki.

KUUSISTO, Jari, de JONG, Jeroen P.J., GAULT, Fred, RAASCH, Christina ja von HIPPEL, Eric. Consumer innovation in Finland - Incidence, diffusion and policy implications 2013. Proceedings of the University of Vaasa reports 189. [Viitattu 2016-01-16]. Saatavissa: <http://www.uva.fi/fi/research/publications/orders/database/?julkaisu=737>

LAHTINEN, Tapio 2016, Uutta julkisella hankintakentällä 18.2.2016. Luentomateriaali. Helsinki. PTCServices.

LAITINEN, Perttu 2008. Innovaatioiden omaksumista edistäviä ja ehkäiseviä tekijöitä. Pro gradu-tutkielma. Kuopion yliopisto, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. [Viitattu 2016-03-12]. Saatavissa: <http://www.epublications.uef.fi>

LAKI JULKISISTA HANKINNOISTA, 30.3.2007/348. [Viitattu 2016-05-24]. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>

LAKI VIRANOMAISEN TOIMINNAN JULKISUUDESTA 621/1999). [Viitattu 2015-11-01]. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621>

LIPERIN KUNTA 2015. Liperin kunnan hankintastrategia 2015. [Viitattu 2015-05-24]. Saatavissa: <http://www.liperi.fi/fi/hallinto/strategiat,-ohjeet-ja-saannot/>

LITH, Pekka 2014. Suurten kuntien hankinnat. Tilastollinen muistio yksityisten tavara- ja palveluostojen merkityksestä suurissa kaupungeissa. Helsinki 30.03.2014. [Viitattu 2016-05-16]. Saatavissa: [http://helsinki.chamber.fi/media/filer\\_public/8e/49/8e49a6a0-4166-4951-ac8f-7be410a71eaa/suurten\\_kuntien\\_hankinnat\\_2014.pdf](http://helsinki.chamber.fi/media/filer_public/8e/49/8e49a6a0-4166-4951-ac8f-7be410a71eaa/suurten_kuntien_hankinnat_2014.pdf)

LUOSTARINEN, Sari, KINNUNEN, Katri ja ESKOLA, Saira 2011. Sosiaaliset näkökulmat julkisissa hankinnoissa - lähtökohtia, kokemuksia ja mahdollisuuksia. Etelä-Suomen palveluinnovaatiot -hanke (Espinno). Juvenes Print. Tampereen Yliopistopaino. Tampere 2011.

MAIJALA, Pekka 2012. Riskienhallinta innovatiivisten julkisten hankintojen edistäjänä. Luentomateriaali. Työ- ja elinkeinoministeriö 3.2.2012. [Viitattu 2016-05-16]. Saatavissa: <http://www.vtt.fi/files/sites/procuinno/S4.pdf>

- MIELONEN, Eeva 2013. Työtä julkisilla hankinnoilla –kansainvälisistä toimintatavoista mallia Suomeen. THL ja Eurooppalaisia palveluinnovaatioita Etelä-Suomeen –hanke (Espino2). Juvenes Print – Tampereen yliopistopaino. Tampere 2013.
- MOTIVA HANKINTAPALVELUT 2015. Viestien fiksumpia hankintoja. Hankkijan viestintäopas. [Viitattu 2016-03-16]. Saatavissa: [http://www.motivanhankintapalvelu.fi/files/626/Hankkijan\\_markkinaviestintaopas\\_v6\\_sivuittain.pdf](http://www.motivanhankintapalvelu.fi/files/626/Hankkijan_markkinaviestintaopas_v6_sivuittain.pdf)
- NORRDAL, Mari, VIKBERG, Sonja, WENNBERG, Mikko ja TOIVANEN, Mia 2014. Innovatiiviset ja vastuulliset julkiset hankinnat -hanke. Askeleet innovatiivisiin hankintoihin. [Viitattu 2016-03-16]. Saatavissa: <http://www.utu.fi/fi/yksikot/fff/palvelut/kehitysprojektit/innovatiivisethankinnat/Documents/2014-05-09-Askeleet-Innovatiivisiin-Hankintoihin-final.pdf>
- NUUTINEN, Pekka 2015. Kunnan yritysmuutosten edistäminen. Josek Oy 16.11.2015. Luentomateriaali.
- OJASALO, Katri, MOILANEN, Teemu ja RITALAHTI, Jarmo 2009. Kehittämistyön menetelmät. Uudenlaista osaamista liiketoimintaan. Helsinki: WSOYpro Oy.
- OULUN KAUPUNKI 2011. Oulun kaupungin hankintapoliittinen ohjelma. [Viitattu 2016-05-16]. Saatavissa: <http://www.ouka.fi/oulu/paatoksenteko-ja-hallinto/talous>
- PAANANEN, Henna, HAVERI, Arto ja AIRAKSINEN, Jenni 2014. Kunta elinvoiman johtajana. Tutkimus. Tampereen Yliopisto. Suomen Kuntaliitto 2014. [Viitattu 2016-03-29]. Saatavissa: [http://shop.kunnat.net/product\\_details.php?p=3026](http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=3026)
- PANAPANANAN, Virgilio M., LINNANEN, Lassi, KARVONEN, Minna-Maarit ja PHAN Vinh Tho 2003. Roadmapping Corporate Social Responsibility in Finnish Companies. [Viitattu 2015-11-08]. Kurssin luentomateriaali.
- PTCServices 2014a. Paikallisuus julkisissa hankinnoissa. [Viitattu 2016-03-15]. Luentomateriaali. 2014-09-02. Helsinki.
- PTSServices 2014b. Mikä on käänteinen kilpailutus ja miten se tehdään? PTCS:n blogi. [Viitattu 2016-05-28]. Saatavissa: <http://www.ptcs.fi/fi/blogi/kaanteinen-kilpailutus>
- PTCServices 2015. Mitä yhteiskuntavastuu hankinnoissa tarkoittaa. [Viitattu 2015-11-01]. Saatavissa: <http://www.ptcs.fi/fi/yhteiskuntavastuu+julkiset+hankinnat>
- PUBLIC PROCUREMENT INDICATORS 2013. DG Grow G4 – Innovative and eProcurement. June 17, 2015. [Viitattu 2016-03-12]. Saatavissa: <http://www.ec.europa.eu>
- ROLFSTAM, Max 2012. Understanding Public Procurement of Innovation: Definitions, Innovation Types and Interaction Modes. Working paper. Saatavissa: <http://ssrn.com/abstract=2011488>.
- SAASTAMOINEN, Jani 2013. Julkisten hankintojen osaamisen kehittämistarpeet Pohjois-Karjalassa. Julkisten hankintojen strateginen osaaminen - hankkeen esiselvitys. Kopijyvä Oy. Joensuu 2013.
- SAASTAMOINEN, Jani 2015. Julkiset hankinnat strategisesta ja pk-yritysten resurssien näkökulmasta. Julkisten hankintojen strateginen osaaminen –hankkeen osaraportti. Joensuu 2015.
- TEKES 2015a. Toukokuun huippuostaja: Kokkolan kaupungin Antti Tieva. [Viitattu 2016-03-28]. Saatavissa: <https://www.tekes.fi/nyt/uutiset-2015/huippuostajat-uutiset/toukokuun-huippuostaja-kokkolan-kaupungin-antti-tieva/>
- TEKES 2015b. Innovatiiviset julkiset hankinnat. Rahoitus. [Viitattu 2016-0516]. Saatavissa: <http://www.tekes.fi/rahoitus/julkiset-palvelut/innovatiiviset-julkiset-hankinnat/>
- TEM 2008. Kansallinen innovaatiostrategia. [Viitattu 16.1.2016]. Saatavissa: <http://www.tem.fi/index.html?s=2069>

TEM 2009. Yritysvastuun raportoinnin ensi askeleet. Tietopaketti yrityksille. [Viitattu 2015-11-01]. Saatavissa: <http://www.tem.fi/haku?searchterms=yritysvastuun+raportoinnin+ensiaskeleet&hae.x=4&hae.y=9>

TEM 2011. Innovaatio-osaston tavoitteet vuosille 2012 – 2016. TEM Innovaatio-osasto. [Viitattu 2016-01-16]. Saatavissa: <http://www.tem.fi/index.phtml?s=2069>

TEM 2013. Julkiset hankinnat innovaatioiden edistäjänä. [Viitattu 2015-11-08]. Saatavissa: <http://www.tem.fi/index.phtml?s=4354>

TEM 2014. Käyttäjälähtöinen innovaatiopolitiikka neljässä maassa. TEM raportteja 3/2014. [Viitattu 2016-01-16]. Saatavissa: [http://www.tem.fi/ajankohtaista/julkaisut/kayttajalahtoinen\\_innovaatiopolitiikka\\_neljassa\\_maassa.98033.xhtml](http://www.tem.fi/ajankohtaista/julkaisut/kayttajalahtoinen_innovaatiopolitiikka_neljassa_maassa.98033.xhtml)

TEM 2015a. Innovaatiopolitiikka. [Viitattu 2016-01-17]. Saatavissa: <https://www.tem.fi/innovaatiot/innovaatiopolitiikka>

TEM 2015b. Kokemuksia sosiaalisten kriteerien käytöstä julkisella sektorilla. Kilpailukyky 18/2015. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja.

TEM 2015c. Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö. 37/2015. [Viitattu 2016-05-23]. Saatavissa: [https://www.tem.fi/files/42893/TEMjul\\_37\\_2015\\_web\\_13052015.pdf](https://www.tem.fi/files/42893/TEMjul_37_2015_web_13052015.pdf)

TEM 2016. Hankintalain kokonaisuudistus – siirtymävaiheen toimenpiteet ja järjestelyt. Tiedote 2016-03-03. [Viitattu 2016-03-24]. Saatavissa: [https://www.eduskunta.fi/FI/tietoaeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen\\_oikeus/LATI/Sivut/hankintalain-kokonaisuudistus.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/tietoaeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/Sivut/hankintalain-kokonaisuudistus.aspx)

TUTKIMUS- JA INNOVAATIONEUVOSTO 2010. Tutkimus- ja innovaatiopolitiittinen linjaus 2011–2015. [Viitattu 2016-01-16]. Saatavissa: <http://www.tem.fi/index.phtml?s=2069>

TUTKIMUS- JA INNOVAATIONEUVOSTO 2014. Tutkimus- ja innovaatiopolitiittinen linjaus 2015–2020. [Viitattu 2016-01-16]. Saatavissa: [http://www.minedu.fi/OPM/Tiede/tutkimus-\\_ja\\_innovaationeuvosto/julkaisut/?lang=fi](http://www.minedu.fi/OPM/Tiede/tutkimus-_ja_innovaationeuvosto/julkaisut/?lang=fi)

UYARRA, E. ja FLANAGAN, K. 2010. Understanding the Innovation Impacts of Public Procurement. *European Planning Studies*, 18(1), 123-143.

VAARALA, Noora 2016. Sanomalehti Karjalainen 17.4.2016. Kuntien rakennushankkeet. Elinkaaresta tulossa trendi. Artikkelii.

VALOVIRTA, Ville 2013. Julkinen sektori uusien teknologioiden kehittäjänä. Huippuostajat-ohjelman käynnistysseminaari. Luentomateriaali. Finlandia-talo 28.8.2013

VALTIONEUVOSTO 2011. Hallitus päätti edistää yritys- ja yhteiskuntavastuuta. Artikkelii. [Viitattu 2015-11-08]. Saatavissa: [http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/hallitus-paatti-edistaa-yhteiskunta-ja-yritysvastuuta](http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/hallitus-paatti-edistaa-yhteiskunta-ja-yritysvastuuta)

VALTIONEUVOSTON KANSLIA 2015. Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. [Viitattu 2016-05-18]. Saatavissa: <http://vnk.fi/julkaisu?pubid=6405>

VM 2014. Julkisen hallinnon asiakkuusstrategia. [Viitattu 2016-02-14]. Saatavissa: <http://vm.fi/documents/10623/1464506/julkisen-hallinnon-asiakkuusstrategia-2020.pdf/12d3430d-8eee-4a02-9284-27dd815c8ef5>

WIKIPEDIA. [Viitattu 2016-03-28]. Saatavissa: <https://fi.wikipedia.org/wiki/Elinkaarimalli>

YLIHERVA Jukka, 2006. Tuottavuus, innovaatiokyky ja innovatiiviset hankinnat. Sitran raportti 64. [Viitattu 2016-05-18]. Saatavissa: <http://www.sitra.fi/julkaisut/raportti64.pdf>

## LIITE 1: HAASTATELURUNKO YRITYKSILLE

### Kysely Yrityksille

Yrityksen nimi

Toimiala

Henkilöstön määrä

Liikevaihto

Yrityksen myynti julkisille yhteisöille €/vuosi?

### Innovatiiviset hankinnat

1. Soveltavatko julkiset hankkijat käytännössä hankinnoissaan innovatiivisuuden eri muotoja? (markkinavuoropuhelua, kohteen määrittelyä, erilaisia kilpailutusmenetelmiä, kannusteita, sopimusten aktiivista hallintaa, viestinnän eri keinoja). Minkä verran?
2. Käyttekö julkisista hankinnoista vastaavien kanssa vuoropuhelua hankintojen suunnitteluvaiheessa ennen varsinaista kilpailutusta?
3. Miten vuoropuhelu teidän mielestänne pitäisi käytännössä järjestää tai on järjestetty?
4. Onko se tuonut lisäarvoa teille toimittajana (taloudellisia, uusia innovaatioita; tuotteita/palveluita, muutoksia hankintaprosessiin, osaamisen lisääntymistä)?
5. Haluatteko kertoa esimerkkejä?

### Yhteiskuntavastuu

6. Mitä mieltä olette sosiaalisten näkökulmien mukaan ottamista tarjouspyyntöön (esim. nuorten tai pitkäaikaistyöttömien työllistäminen, yms.)?
7. Entä ympäristö näkökulmien mukaan ottaminen (ympäristöystävällinen tuotanto, jätteiden käsittely yms.)?

### Tarjouksen tekeminen

8. Onko tarjousten tekeminen selkeää; miten sitä voisi kehittää?
9. Helpottaako vuoropuhelu tilaajan kanssa ja hankinnan etukäteissuunnittelu tarjouksen tekemistä? miten?

### Hankintaosaaminen

10. Onko henkilöstöllänne riittävästi hankintaosaamista? onko suunnitteilla lisätä, miten?

### Viestintä ja sopimuskausi

11. Miten mielestänne pitäisi kehittää julkisten hankintojen näkyväksi tekemistä ja niistä tiedottamista?
12. Miten mielestänne pitäisi kehittää sopimuskauden aikaista vuoropuhelua? toteutuuko se? miksi se yrittäjän kannalta olisi hyödyllistä?

### Hankintastrategiat

13. Oletteko tutustunut kunnan tai kuntien hankintastrategiaan? onko se teille yrittäjänä merkityksellinen?
14. Oletko yrittäjänä valmis osallistumaan, mikäli kunta tai muu taho järjestää hankintojen suunnittelun aikana erilaisia tilaisuuksia tai palavereita?

### Muita terveisiä julkisia hankintoja tekeville?



## LIITE 2: HAASTATELURUNKO KUNTIEN HANKINNOISTA VASTAAVILLE

### Kysely kuntien hankinnoista vastaaville / kehittäjille.

Hankinnat: €/vuosi

#### Innovatiiviset hankinnat

1. Onko kaupunkinne hankintastrategiaan linjattu innovatiiviset hankinnat? Entä yhteiskuntavastuu?
2. Sovellatteko käytännössä hankinnoissanne innovatiivisuuden eri muotoja? (markkinavuoropuhelua, kohteen/tarpeen määrittelyä, erilaisia kilpailutusmenetelmiä, kannusteita, sopimusten aktiivista hallintaa, viestinnän eri keinoja)
3. Käyttekö yrittäjien kanssa vuoropuhelua hankintojen suunnitteluvaiheessa ennen varsinaista kilpailutusta?
4. Onko se tuonut lisäarvoa kaupungin hankinnoille (taloudellista, uusia tuotteita/palveluita, muutoksia hankintaprosessiin, osaamisen lisääntymistä)?
5. Haluatteko kertoa esimerkkejä?
6. Miten vuoropuhelu toimittajien kanssa käytännössä olisi hyvä järjestää tai on teillä järjestetty?

#### Yritysvaikutusten arviointi ja kilpailutus

7. Teettekö hankintojen yhteydessä yritysvaikutusten arviointia?
8. Hoidatteko varsinaisen kilpailutuksen itse tai esim. seudullisen hankintatoimen avulla?
9. Onko tarjouspyyntöjen tekeminen selkeää; miten sitä voisi kehittää?
10. Helpottaako vuoropuhelu toimittajan kanssa ja hankinnan etukäteissuunnittelu tarjouspyynnön laatimista? miten?

#### Osallistaminen ja tiedottaminen

11. Osallistuvatko henkilöstö ja käyttäjät hankintojen suunnitteluun?
12. Miten mielestänne pitäisi kehittää julkisten hankintojen näkyväksi tekemistä ja niistä tiedottamista?

#### Sopimusten hallinta

13. Miten mielestänne pitäisi kehittää sopimuskauden aikaista vuoropuhelua? toteutuuko se? miksi se olisi hyödyllistä?

#### Paikallisuus

14. Onko hankintojen kehittäminen innovatiivisempaan suuntaan parantanut paikallista elinvoimaa (yrittäjyyttä, työllisyyttä, yms.)?
15. Onko kaupungillanne suunnitteilla muita hankintatoimen kehittämistoimenpiteitä?
16. Muita kommentteja julkisten hankintojen toteuttamiseen?

## LIITE 3: HAASTATTELURUNKO HANKINTATOIMEN HENKILÖILLE

### Kysely Joensuun seudun hankintatoimelle

#### Innovatiiviset hankinnat – miten te määrittelette?

1. Soveltavatko julkiset hankkijat käytännössä hankinnoissaan innovatiivisuuden eri muotoja? (markkinavuoropuhelua, kohteen/tarpeen määrittelyä, erilaisia kilpailutusmenetelmiä, kannusteita, sopimusten aktiivista hallintaa, viestinnän eri keinoja). Minkä verran?
2. Käyttekö julkisista hankinnoista vastaavien ja toimittajien kanssa vuoropuhelua hankintojen suunnittelu- vaiheessa ennen varsinaista kilpailutusta?
3. Miten vuoropuhelu teidän mielestänne pitäisi käytännössä järjestää tai on järjestetty?
4. Onko se tuonut lisäarvoa julkisiin hankintoihin (uusia innovaatioita; tuotteita/palveluita, muutoksia hankintaprosessiin, osaamisen lisääntymistä)?
5. Haluatteko kertoa esimerkkejä?

#### Yhteiskuntavastuu ja yritysvaikutusten arviointi

6. Kuinka laajasti yritysvaikutusten arviointia tehdään? kuka tekee? Hyöty?
7. Mitä mieltä olette sosiaalisten näkökulmien mukaan ottamista tarjouspyyntöön (esim. nuorten tai pitkäikäistyöttömien työllistäminen, yms.)?
8. Entä ympäristö näkökulmien mukaan ottaminen (ympäristöystävällinen tuotanto, energian käyttö, jätteen käsittely yms.)?

#### Tarjouspyynnöt ja kilpailutus

9. Onko tarjouspyyntöjen tekeminen selkeää hankintatoimen näkökulmasta; miten sitä voisi kehittää?
10. Helpottaako vuoropuhelu tilaajan ja toimittajan kanssa ja hankinnan etukäteissuunnittelu tarjouspyynnön tekemistä? miten?
11. Tehdäänkö markkinakartoitusta uusien toimittajien löytämiseksi?

#### Hankintaosaaminen

12. Onko henkilöstöllä riittävästi hankintaosaamista? onko suunnitteilla lisätä osaamista esim. innovatiivisista hankinnoista?

#### Julkisten hankintojen kehittäminen

13. Miten mielestänne pitäisi kehittää julkisten hankintojen näkyväksi tekemistä ja niistä tiedottamista?
14. Miten mielestänne pitäisi kehittää sopimuskauden aikaista vuoropuhelua? toteutuuko se? olisiko se teidän kannaltanne hyödyllistä?
15. Oletteko tutustunut kaupunkien/kuntien hankintastrategioihin? ovatko ne teille merkityksellisiä?
16. Oletteko valmiita osallistumaan, mikäli kunta tai muu taho järjestää hankintojen suunnittelun aikana erilaisia tilaisuuksia tai palavereita toimittajien kanssa?

#### Muita terveisiä kehittämisehdotuksia kunnan hankintoja tekeville?