

Suvi Kotonen

Palautejärjestelmän kehittäminen Kouvolan kaupungin hankintojen sisäisille asiakkaille

Opinnäytetyö
Liiketoiminnan logistiikka

2017



**Kaakkois-Suomen
ammattikorkeakoulu**

Tekijä/Tekijät	Tutkinto	Aika
Suvi Kotonen	Tradenomi (AMK)	Maaliskuu 2017
Opinnäytetyön nimi		
Palautejärjestelmän kehittäminen Kouvolan kaupungin hankintojen sisäisille asiakkaille		37 sivua 2 liitesivua
Toimeksiantaja		
Kouvolan kaupungin hankinnat		
Ohjaaja		
Lehtori Lassi Leppänen		
Tiivistelmä		
<p>Opinnäytetyön tavoitteena on laatia palautejärjestelmä toimeksiantajan sisäisille asiakkaille, eli eri toimialojen asiantuntijoille, joiden kanssa yhteistyössä tarjouspyyntö laaditaan. Työssä kehitetään helppokäyttöinen palautetyökalu, jonka avulla kerätään tietoa tarjouspyyntöprosessin kehittämiseksi ja yhteistyön sujuvoittamiseksi sisäisen asiakkaan kanssa.</p> <p>Tämä opinnäytetyö on toiminnallinen. Teoriassa käsitellään julkisia hankintoja, tarjouspyynnön laadintaprosessia ja asiakaspalautteen hyödyntämistä sisäisen palvelun kehittämisessä. Työssä käytettiin tutkimusmenetelmänä haastatteluja. Haastattelujen avulla kerättiin tietoa kriittisistä tekijöistä tarjouspyynnön laadintavaiheessa erityisesti toimeksiantajan näkökulmasta.</p> <p>Palautejärjestelmän kehittäminen perustui teoriataustaan ja haastatteluihin. Näiden avulla palautetyökaluun valittiin kolme teemaa. Palautetyökalun teemat ovat: vastuunjako ja viestintä, aikataulu ja eteneminen sekä lopputulos.</p> <p>Palautetyökalu suositellaan ottamaan aktiiviseen käyttöön ja viemään osaksi Kouvolan kaupungin hankintaohjeistusta. Työkalun hyödyllisyyttä ja vaikuttavuutta voidaan arvioida vasta, kun sen käytöstä on käytännön kokemusta. Palautetta voidaan seurata ja mittaroida, minkä johdosta voidaan paremmin suunnitella ja johtaa hankintaprosessin kannalta kriittistä tarjouspyyntövaihetta.</p>		
Asiasanat		
Julkiset hankinnat, kilpailutusprosessi, tarjouspyyntö, asiakaspalaute, sisäinen palvelu, palautejärjestelmä		

Author (authors)	Degree	Time
Suvi Kotonen	Bachelor of Business Administration	March 2017
Thesis Title		
Development of a feedback system for the internal clients of the procurement department of the city of Kouvola		37 pages 2 pages of appendices
Commissioned by		
City of Kouvola, Procurement Department		
Supervisor		
Lassi Leppänen, Senior Lecturer		
Abstract		
<p>The object of this thesis was to develop a feedback system for the internal clients of the procurement department of the city of Kouvola. These internal clients are experts in different fields of operations, and are closely involved in the tendering process. The aim was to develop a feedback tool that is easy to use from the customers point of view and can be used to collect information to improve the tendering process and co-operation.</p> <p>This thesis is functional. Theoretical framework was based on public procurement, tendering process and utilizing customer feedback in the development of internal service. The Research method of the thesis was an interview study. Critical information related to the tendering process in the commissioning organization was collected from the interviews.</p> <p>The actual development of the feedback system was based both on the theory and the interviews. As a result of this study, three key themes for feedback system were identified: sharing of responsibility and communication, schedule and phases, and the result of the process.</p> <p>The feedback system is advised to be taken in to active use and included the procurement instructions of the city of Kouvola. The advantages and impact of the tool can be evaluated after a period of use. The gained feedback can be monitored and measured, which enables the planning and leading of the critical tendering process in procurement.</p>		
Keywords		
Public procurement, tendering process, customer feedback, internal service, feedback system		

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	5
2	TUTKIMUSMENETELMÄT JA TYÖN RAJAUS.....	6
2.1	Työn tavoitteet, rajaukset ja tutkimusmenetelmät.....	6
2.2	Työn rakenne.....	8
2.3	Teoreettinen viitekehys.....	9
3	JULKISET HANKINNAT.....	10
3.1	Hankintalaki.....	11
3.2	Kuntahankinnat.....	13
3.3	Julkisten hankintojen trendit.....	14
4	KILPAILUTUSPROSESSI JULKISISSA HANKINNOISSA.....	15
4.1	Julkisten hankintojen hankintaprosessi.....	15
4.2	Tarjouspyyntö.....	16
5	ASIAKASPALAUTTEEN HYÖDYNTÄMINEN SISÄISEN PALVELUN KEHITTÄMISESSÄ.....	18
5.1	Asiakaspalautteen kerääminen.....	18
5.2	Palautejärjestelmän kyselytyökalu.....	19
5.3	Hyödyntäminen.....	20
6	PALAUTEJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMINEN.....	21
6.1	Kouvolan kaupungin hankinnat.....	23
6.2	Kouvolan kaupungin hankintatiimin yhteydenpito sisäisen asiakkaan kanssa.....	24
6.3	Haastattelut.....	25
6.4	Palautejärjestelmän palautetyökalu.....	26
6.4.1	Vastuunjako ja viestintä.....	27
6.4.2	Aikataulu ja eteneminen.....	28
6.4.3	Lopputulos.....	29
7	JOHTOPÄÄTÖKSET.....	30
	LÄHTEET.....	32
	KUVALUETTELO.....	35
	LIITTEET	
	Liite 1. Palautetyökalu	

1 JOHDANTO

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan sellaisia tavara-, palvelu- ja rakennusurakkehankintoja, joita hankintalainsäädännössä määritellyt hankintayksiköt tekevät oman organisaation ulkopuolelta. Hankintalainsäädännön tarkoittamia hankintayksiköjä ovat valtio, kunnat ja kuntayhtymät, valtion liikelaitokset. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 1.) Julkisen hankintamenettelyn tavoitteena on erityisesti tehostaa julkisten varojen käyttöä sekä parantaa yritysten kilpailukykyä (Julkiset hankinnat ovat säädelyjä 2016). Julkisia hankintoja ohjaa vahvasti hankintalainsäädäntö.

Julkiset hankinnat muodostavat merkittävän osan Euroopan unionin sisämarkkinoista, tämä on noin 16 % Euroopan unionin jäsenmaiden bruttokansantuotteesta. Suomessa julkisilla varoilla ostettujen hankintojen arvo on ollut viime vuosina noin 30 - 35 miljardia euroa vuodessa (Euroopan parlamentti, 2016; Pekkala & Pohjonen 2014, 22), eli noin 17 % bruttokansantuotteesta. Hankintojen arvo kunnissa ja kuntayhtymissä on noin 17 miljardia euroa vuodessa. (Julkiset hankinnat 2016.)

Julkisia hankintoja tehdessä tulee aina noudattaa hankintalainsäädännössä ennalta säädettyjä menettelytapoja. Näillä menettelytavoilla pyritään julkisten verovarojen mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön, julkisilla varoilla ostettuihin hinta-laatusuhteeltaan mahdollisimman edullisia tuotteita tai palveluita. Hankintojen kilpailuttaminen lisää myös tarjolla olevia vaihtoehtoja. (Pekkala & Pohjonen, 2014, 22.)

Viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana kuntien ja kaupunkien rooli on muuttunut palvelun tuottajasta palvelujen järjestäjäksi, joka toimillaan mahdollistaa ja takaa poliittisessa päätöksenteossa asetetun palvelutason (Lundström, Ilona. 2011). Tällainen muutos vaatii jatkuvaa kehitystä ja ongelmien paikantamista myös julkisissa hankinnoissa.

Tärkein vaihe julkisten hankintojen kilpailuttamisessa on tarjouspyynnön laatiminen. Tällä on keskeinen vaikutus hankinnan onnistumiseen: erityisesti hankittavan tavaran tai palvelun laatuun ja kustannuksiin sekä prosessin sujuvuuteen.

Opinnäytetyön toimeksiantajana on Kouvolan kaupungin konsernipalveluiden strategia- ja kehittämispalveluihin kuuluva hankintatoimi. Kouvolan kaupungin hankinnat vastaa kaupungin tavara- ja palveluhankintojen sekä rakennusurakoiden kilpailuttamisesta. Opinnäytetyön tarkoituksena on laatia palautejärjestelmä Kouvolan kaupungin hankintatoimen sisäisille asiakkaille, eli kaupungin eri toimialojen asiantuntijoille, joiden kanssa yhteistyössä hankinta-asiantuntijat laativat tarjouspyynnön. Palautejärjestelmän käyttöönoton tarkoituksena on koota tietoa kilpailutusprosessin kehittämiseksi ja yhteistyön sujuvoittamiseksi sisäisten asiakkaiden kanssa. Samalla tarjouspyyntöjen laadun odotetaan paranevan. Tämä opinnäytetyö on luonteeltaan toiminnallinen.

2 TUTKIMUSMENETELMÄT JA TYÖN RAJAUS

Tämä työ on toiminnallinen opinnäytetyö, jolla on tarkoitus kehittää toimeksiantajan päivittäistä toimintaa. Toiminnallinen opinnäytetyö pohjautuu ammattitaidosta kehittyvälle teoriaosaamiselle ja tämän tuntemukselle. Tähän opinnäytetyöhön on sisälletty teoreettinen viitekehys tukemaan toiminnallista osaa, eli palautejärjestelmää. (VirtuaaliAMK, 2006.)

2.1 Työn tavoitteet, rajaukset ja tutkimusmenetelmät

Palautejärjestelmän laatimisen tavoitteena on tehdä työkalu, jolla tarjouspyyntöprosessin tiedonkeruu paranee ja yhteistyö sisäisen asiakkaan kanssa sujuvoituu. Palautejärjestelmän kehittämisessä hyödynnetään teoriataustaa ja erityisesti haastattelujen kautta saatavaa tietoa. Tavoitteena on kehittää palautejärjestelmä, jolla tiedonkeruu ja sen analysointi helpottuvat. Järjestelmän käytöstä saatava hyöty tulee olla konkreettista ja helppoa hyödyntää tulevien tarjouspyyntöjen laatimisessa. Myös vastaamisen tulee olla helppoa ja yksinkertaista.

Tämä työ on rajattu käsittelemään julkisia hankintoja, kuntien hankintatoimeja, julkista kilpailutusprosessia sekä asiakaspalautteen hyödyntämistä (sisäisen) palvelun kehittämisessä. Opinnäytetyön toimeksiantajana on Kouvolan kaupungin hankintojen hankintatiimi, joten aihe rajautuu julkisiin hankintoihin.

Hankintatiimi oli jo aiemmin pohtinut asiakaspalautteen hyödyntämistä toimintansa kehittämässä. Ennen toimeksiantoa käydyissä keskusteluissa ilmeni hyvin nopeasti, että tarjouspyynnön laadinta on yksi erityisen kriittisistä vaiheista hankinnoissa, ja hankintatiimi halusi palautteen keräämiseen soveltuvan avukseen. Näin ollen opinnäytetyö rajautuu palvelun kehittämiseen ja asiakaspalautteen hyödyntämiseen siinä. Koska hankintatiimi on kaupungin sisäisen palveluyksikkö, erityinen näkökulma on sisäisessä palvelussa.

Opinnäytetyössä hyödynnetään teoriataustana kirjallisuutta, tutkimuksia, lainsäädäntöä, julkishallinnon verkkopalveluja sekä haastatteluja. Haastattelujen kohderyhmänä ovat Kouvolan kaupungin hankintatoimen päällikkö ja hankinta-asiantuntijat. Haastattelu on yksi hyödynnetyimmistä tiedonkeruutavoista. Haastattelulla kerätään tutkimusaineistoa ennalta suunnitellun keskustelun avulla. Keskustelu voi olla haastattelutyypistä riippuen hyvinkin järjestelmällistä tai vapaamuotoista. Haastatteluun tiedonkeruumuotona on kuitenkin suhtauduttava kriittisesti, sillä haastateltava voi kertoa virheellistä tietoa. Vuorovaikutus korostuu keskustelunomaisessa haastattelussa, onnistuneen haastattelukeskustelun avulla haastattelijä voi saada haastateltavasta enemmän hyödyllistä ja uutta tietoa, kuin järjestelmällisessä haastattelumuodossa. (KvaaliMOTV 2010; Hirsjärvi & Hurme, 2015, 11, 34, 42.) Tässä työssä haastattelujen avulla saadaan erityisesti tärkeää tietoa tarjouspyynnön laadintavaiheen yhteistyön haasteista sisäisen asiakkaan kanssa.

Opinnäytetyön avulla tutkitaan hankintatiimin ja asiantuntijan yhteistyön haasteita. Tutkimuksen avulla saadaan vastauksia seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

- Mitkä ovat keskeiset tekijät onnistuneen tarjouspyynnön laatimisessa julkisessa hankinnassa?
- Minkälaista tietoa palautejärjestelmällä pitäisi kerätä tarjouspyyntöprosessin kehittämiseksi Kouvolan kaupungin hankinnoissa?
- Miten saatua asiakaspalautetta eri toimialojen edustajilta voidaan hyödyntää tarjouspyyntöprosessin kehittämässä?

Tutkimuskysymykset on valittu tukemaan palautejärjestelmän palautyökalun sisällön määrittelyä. Tutkimuskysymykset hahmottuivat teorian tarkastelun ja hankintatiimin toimeksiannon yhteydessä.

2.2 Työn rakenne

Opinnäytetyön rakenne esitellään input/output-kuvaa apuna käyttäen. Kuvan 1 avulla havainnollistetaan, mitä lähtötietoa luvuissa 1 - 7 on käytetty ja mitä tuloksia näistä saadaan. Kuva havainnollistaa, miten teoriaosuus tukee tutkimuskysymysten ratkaisemista, ja miten työ etenee.



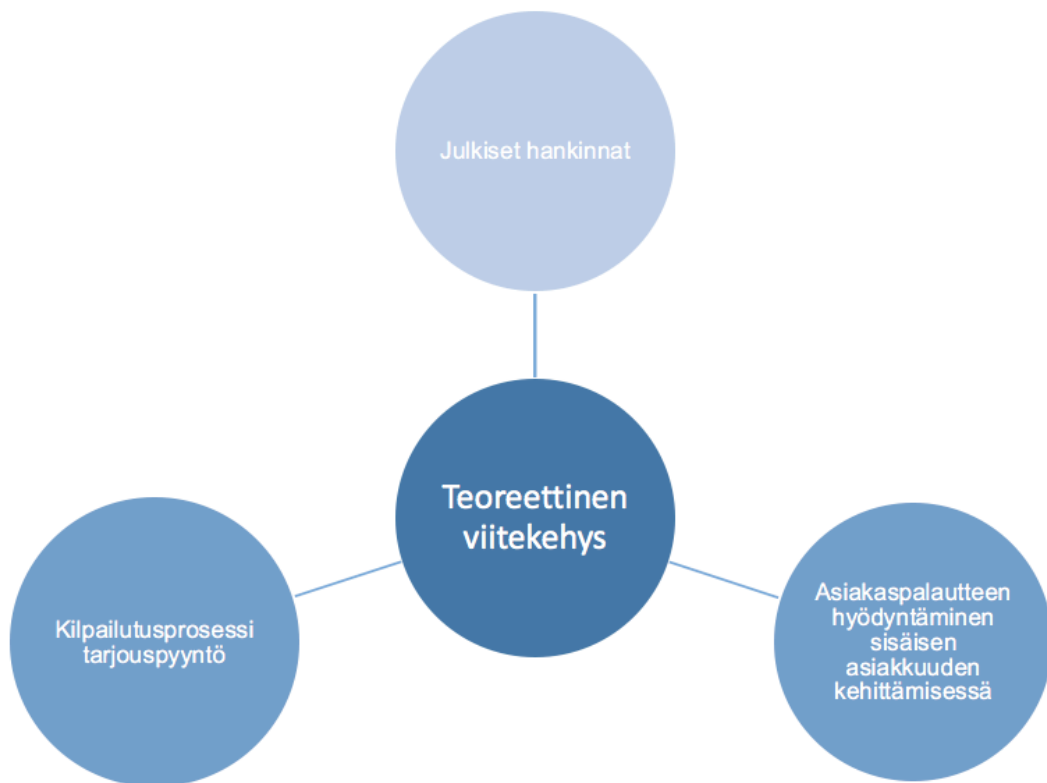
Kuva 1. Työn rakenne havainnollistettuna input/output- kuvana

Input-osiossa esitetään lähtöaineistot ja -asetelmat/prosessit. Output-osio puolestaan yksilöi luvun merkityksen ja lopputuloksen opinnäytetyössä. In-

put/output-kuva auttaa myös hahmottamaan, miten teoria yhdistyy käytännössä opinnäytetyön kokonaisuuteen ja tutkimuksen kohteena olevan käytännön ongelman ratkaisemiseen.

2.3 Teoreettinen viitekehys

Teoria koostuu julkista hankinnoista, kilpailutusprosessista, tarkemmin tarjouspyynnön laadintavaiheesta ja asiakaspalautteen hyödyntämisestä sisäisen asiakkuuden kehittämisessä. Kuvassa 2 on esitetty teoreettisen viitekehyyseen vaikuttavat teoreettiset tekijät.



Kuva 2. Teoreettinen viitekehys

Toiminnallisessa opinnäytetyössä teoria tukee työn empiriaa. Julkinen hankinta määrää koko teoreettisen viitekehyyksen muodostumisen, koska julkisten hankintojen edellytyksenä on noudatettava säädettyä lakia ja muita normeja. Palautejärjestelmän kannalta tärkeimmät teorian osa-alueet ovat tarjouspyyntö ja asiakaspalautteen hyödyntäminen sisäisen asiakkuuden kehittämisessä.

3 JULKISET HANKINNAT

Julkiset hankinnat ovat erilaisia tavara-, palvelu- ja rakennusurakkahankintoja, joita valtio ja kunnat ostavat julkisilla varoilla (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 1). Julkisella hankinnalla tarkoitetaan sellaista hankintaprosessia, johon sovelletaan kilpailuttamis- ja valintaprosessissa erilaisia menettelytapoja ja hankintalakeja.

Julkisessa hankinnassa tehdään kirjallinen hankintasopimus, jossa ostajana on hankintayksikkö ja myyjänä yritys, tai muu toimittaja. Ostajan kanssa sovietaan tavaran, palvelun tai rakennusurakan hankinnasta rahallista vastiketta vastaan. (Pekkala & Pohjonen 2014, 22.) Julkisen hankinnan toteuttaminen vaatii hankinnan hyvää suunnittelua, koko hankintaprosessin tarkkaa hallintaa ja hankinnan toteuttamista eli varsinaisen sopimuksen muodostamista kilpailutuksen voittaneen osapuolen kanssa (Julkiset hankinnat 2016).

Hankintalainsäädännön ja erilaisten menettelytapojen päätarkoituksena on taata avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteet, lisätä kilpailua ja parantaa kilpailukykyä. Näillä keinoilla tähdätään siihen, että lopputulos on aina hintalaatusuhteeltaan parhaiten vastaava ratkaisu kuhunkin tarpeeseen. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 21-22.) Tavoitteena on myös taata tarjouskilpailuun osallistuvilla yrityksillä samanlaiset lähtökohdat ja yhdenvertaisen kilpailun.

Seuraavana on lueteltu päähankintatyypit Hankintalain 5 §:n mukaisesti:

- Tavarahankinnat: tavaroiden osto, leasing, vuokraus tai osamaksulla hankkiminen osto-optioiden tai ilman. Asennus- ja kokoamistyöt voivat myös sisältyä tavarahankintaan.
- Palveluhankinnat: Hankinta, jonka kohteena on palvelujen suorittaminen ja samalla palvelun kanssa ostetut tavarat. Tämä edellyttää kuitenkin, että hankitun palvelun arvo on suurempi kuin tavaroiden.
- Rakennusurakat: Talon-, maan- tai vesirakennusurakan muodostama taloudellinen ja tekninen kokonaisuus.
- Käyttöoikeusurakat: Muuten samanlainen hankinta kuin rakennusurakka, mutta vastikkeena toimii rakennettavan kohteen käyttöoikeus tai käyttöoikeus ja maksu yhdessä.

Julkisten hankintojen kilpailuttaminen on menettelytapa, jossa hankintayksikkö ilmoittaa hankintalain sääntöjen vaatimalla tavalla tulevasta hankinnasta. Hankintailmoituksessa ja sitä tarkentavasta tarjouspyynnöstä ilmenee, mitä aiotaan hankkija ja mitkä perusteet vaikuttavat tarjouksen valintaan ja sen myötä hankintasopimuksen muodostamiseen. Myös tarjouskilpailuun hyväksyttävien tarjoajien valintaperusteet ilmoitetaan ennalta, ja näitä perusteita on käytettävä valittaessa parasta tarjouta. (Pekkala & Pohjonen 2014, 22; Julkiset hankinnat ovat säädeltyjä 2016.)

Hankintalain mukaan hankintayksiköitä ovat valtion keskus-, alue- ja paikallis-hallinnonviranomaiset. Näin ollen myös ministeriöt, niiden alaiset virastot ja laitokset, eduskunta, lääninhallitukset, työ- ja elinkeinokeskukset sekä tuomioistuinlaitokset ovat hankintayksiköitä. Valtion liikelaitokset esimerkiksi Tieliikelaitois ja julkisoikeudelliset laitokset. Myös Evankelisluterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko seurakuntineen ovat hankintayksiköitä. Lisäksi mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta edellä mainituilta hankintayksiköltä. (Finlex 348/2007.)

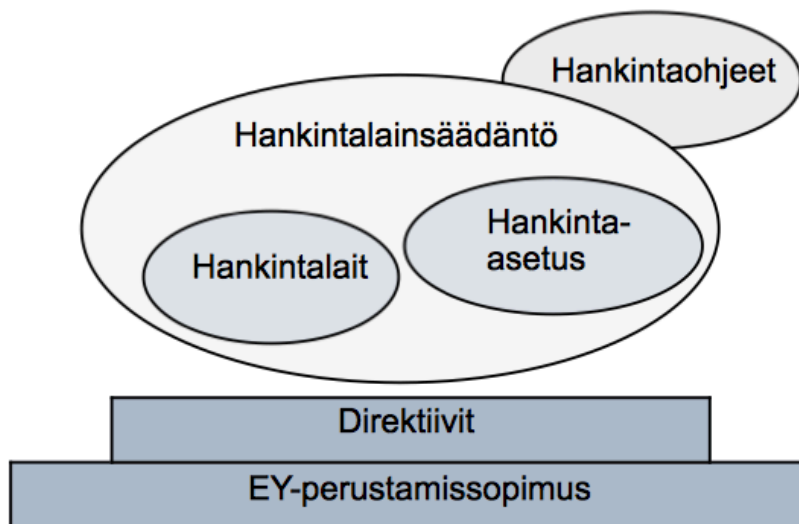
Julkisten markkinoiden avautuminen yksityiselle tavarantoimittajalle on havaittu tuovan paikalliseen elinkeinotoimintaan positiivista kehitystä ja vilkkautta. Julkisten hankintojen taloudellinen merkitys on siis sisämarkkinoilla merkittävä. Koko hankintaprosessin suunnittelu ja siihen valmistautuminen on suuressa roolissa, jotta hankintaan kohdennetut julkiset varat hyödynnettyä mahdollisimman tehokkaasti. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 2, 55.)

3.1 Hankintalaki

Julkisia hankintoja säännellään Hankintalain (Laki julkisista hankinnoista, 348/2007) lisäksi laissa vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista (ns. Erytisalojen hankintalaki, 349/2007) (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, s. 13).

Vuonna 1994 julkiset hankinnat avautuivat vapaalle kilpailulle. Tämän mahdollisti Euroopan talousalueen perustamista koskeva ETA-sopimus. Samalla tuli

myös voimaan laki julkisista hankinnoista. Suomen hankintalainsäädäntö perustuu EY:n perustamissopimukseen sekä asiaa koskeviin hankintadirektiiveihin. EU:n parlamentti ja neuvosto hyväksyivät vuonna 2004 uudet hankintadirektiivit, jotka on implementoitu Suomessa sovellettaviksi osana kansallista hankintalainsäädäntöä. Hankintaohje mukaillee hankintalainsäädäntöä, eli hankintaohjeen perusteella noudatetaan hankintalakia. (Oksanen 2010, 7.) Uudistuksessa vuonna 2004 vanhoihin direktiiveihin lisättiin uusia menettelyjä ja uudistettiin valintaperusteita (Pekkala & Pohjonen 2014, 29). Julkisiin hankintoihin liittyvää normistoa ja näiden suhdetta toisiinsa on havainnollistettu kuvassa 3.



Kuva 3. Hankintanormisto (mukailtu Oksanen 2010, 8)

Kuva 3 havainnollistaa erilaisten hankintanormiston muodostaman kokonaisuuden. Hankintanormisto kuvaa, miten julkista hankintaa erilaiset ohjaavat lait ja säädökset muodostuvat ikään kuin kerrostuen, pohjautuen aina EY-perustamissopimuksen mukaan laadittuihin direktiiveihin. Hankintaohje perustuu lopulta kaikkiin sen alapuolella kuvassa sijaitseviin lakeihin, asetuksiin ja direktiiveihin.

Uusi hankintalaki astui voimaan 1.1.2017. Uuden hankintalain tavoitteena on hankkia entistäkin laadukkaampia, innovatiivisempia, kestävämpiä ja vastuullisempia hankintoja. Lisäksi uudistusten avulla kevennetään tarjouskilpailun ai-

heuttamia hallinnollisia resursseja esimerkiksi kansallisia kynnsarvoja nostamalla. (Uudet hankintalait voimaan 1.1.2017 2016; Uudistettu hankintalaki tuo joustoa ja antaa mahdollisuuksia 2016)

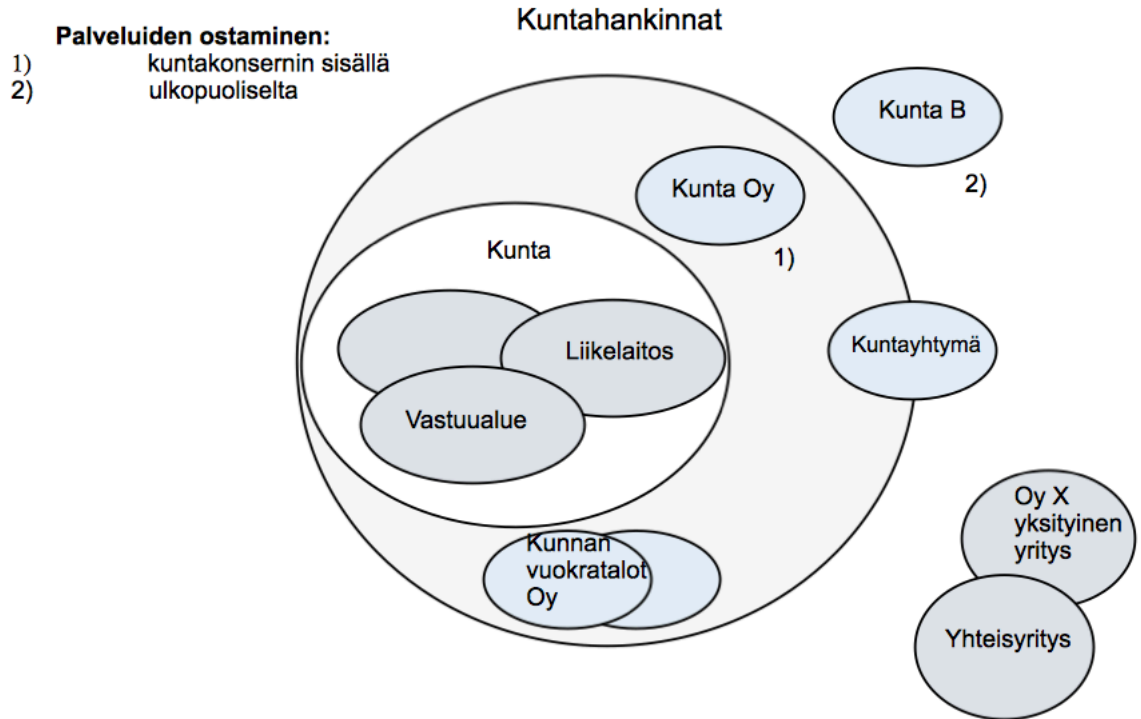
Uuden hankintalain avulla pyritään parantamaan pienten ja keskisuurien yritysten osallistumismahdollisuuksia toteuttamalla hankintoja aiempaa pienemmissä osissa. EU-hankintamenettelyihin laki tuo uudistuksen muun muassa uuden hankintamenettelyn: innovaatiokumppanuuden. Uudistuksen tarkoituksena on siis keventää ja selkeyttää julkisia hankintoja. (Uudet hankintalait voimaan 1.1.2017 2016; Uudistettu hankintalaki tuo joustoa ja antaa mahdollisuuksia 2016.)

3.2 Kuntahankinnat

Kuntien hankintatoimen ohjaaminen kuulu itsehallintolain nojalla kuntien omalle vastuulle. Kunnan hankintatoimen strateginen ohjaaminen ja kehittäminen ovat käytännössä usein kunnan ylimmän johdon vastuulla. Useat kunnat ovat muodostaneet vapaaehtoisesti myös hankintarenkaita ja muita yhteistyöjärjestelyitä, joiden nojalla ohjaus- ja kehittämisvastuuta on keskitetty. Kuntia ja näiden toimintaa koordinoi Suomen Kuntaliitto, jossa toimii myös hankintatoimen neuvontayksikkö. (Kuusiniemi-Laine & Takala 2008, 8.)

Kunta voi suorittaa hankintoja halutessaan myös kuntakonsernin sisältä eli tehdä sisäisiä hankintoja. Hankintalaissa (10 §) kunnan suorittamia sisäisiä hankintoja nimitetään sidosyksikköhankinnoiksi. Hankintalaki sallii pääsääntöisesti tämänkaltaiset hankinnat. Sidosyksikkö on hankintalain mukaan hankintayksiköstä päätöksenteossa itsenäinen ja muodollisesti erillinen yksikkö. Hankintayksikkö kuitenkin valvoo sidosyksikön toimintaa. Hyväksyminen sidosyksiköksi vaatii, että kyseinen yksikkö harjoittaa pääosaa toiminnastaan määräysvaltaisen hankintayksikön alla. Jos sidosyksikkö on millään lailla yksityisen yrityksen vähäisessäkin omistuksessa, silloin se ei täytä hankintalain määritelmiä sidosyksiköstä. Hankinta ilman kilpailutusta kunnan sidosyksiköltä on myös kielletty, jos toiminta ei pääosin kohdistu omistajiin. (Oksanen 2010,

13-14.) Alla (kuva 4) on kuvattu kunnan hankintaympäristöä sidosyksikköhan-
kintojen ja ulkopuolisten hankintojen näkökulmasta.



Kuva 4. Kuntahankinnat (mukailtu Oksanen 2010, 13)

Kuntien strategiat ja menettelytavat julkisissa hankinnoissa vaihtelevat alueit-
tain. Kuntien hankintatoimen strategia määrittelee esimerkiksi hankittavien yh-
teispalveluiden laajuuden ja menettelytapojen käytön. Hankintaan vaikuttaa
myös tavaran, palvelun tai urakan arvo, luonne ja kohde. Palveluntuotannon
strategiassa kunta taas päättää tuotetaanko palvelu itse vai ostetaanko se
muualta. Kilpailuttamiseksi ei kuitenkaan riitä se, että tarjous lähetetään suo-
raan hankintayksikön toimesta ennalta valituille potentiaalisille tarjoajille. (Pek-
kala & Pohjonen 2014, 22; Oksanen 2009, 11.)

3.3 Julkisten hankintojen trendit

Hankintayksikkö voi painottaa hankintaa tehdessään haluamiaan näkökulmia.
Perinteisesti näitä ovat esimerkiksi hinnan merkitys, laatu ja eri käyttäjärh-

mien näkemysten huomioiminen. (Pekkala & Pohjonen 2014, 23.) Vastuullisuus, sosiaaliset näkökulmat ja ekologisuus ovat tällä hetkellä kasvavia trendejä. Myös julkisissa hankinnoissa on ryhdytty globaalisti herättämään keskustelua näiden trendien merkityksestä osana valintaprosessia ja kilpailutus-ten kriteerejä. (UNEP 2013, 5.) Hankintayksikön on mahdollisuus halutessaan huomioida vaikkapa tuotteen, palvelun tai rakennusurakan eettisyys tai hiilijalanjälki tarjouspyynnön laadinnan yhteydessä. Nykyisessä taloudellisessa tilanteessa hankintojen hinta-laatusuhde säilynee julkisissa hankinnoissa vielä pitkään vallitsevana valintatekijänä.

4 KILPAILUTUSPROSESSI JULKISISSA HANKINNOISSA

Kilpailutusprosessi eli hankintaprosessi koostuu useista erilaisista toisiaan tukevista vaiheista. Tavallisesti julkisen hankinnan kilpailutus kestää kolmesta kuukaudesta kahteentoista kuukauteen. Prosessi alkaa tarpeesta ja päättyy sopimuksen solmimiseen ja täytäntöönpanoon ostajan ja myyjän välillä (Pekkala & Pohjonen 2014, 26).

4.1 Julkisten hankintojen hankintaprosessi

Kilpailutusprosessin aloittaa hankintatarpeen kartoitus ja tulevan hankinnan suunnittelu. Tässä vaiheessa olisi hyvä myös laati tulevan hankinnan aikataulu. Hankintaprosessin alussa valitaan millaista hankintamenettelyä käytetään. Tavallisten tuotteiden hankinnassa käytetään yleensä avointa menettelyä, jossa kaikki halukkaat voivat osallistua tarjouskilpailuun. Rajoitettua menettelyä halutaan käyttää silloin, kun oletetaan saavan erityisen suuri määrä tarjouksia ja tämän myötä myös hallinnolliset kustannukset kohoaisivat. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 71-73; Pekkala & Pohjonen 2014, 24.)

Seuraavana kilpailutusprosessissa seuraa tarjouspyynnön laatiminen. Tarjouspyynnössä määritellään hankittavalle tuotteelle, palvelulle tai urakalle kriteerit. Tarjouspyyntö tulee aina laatia huolellisesti, jotta prosessin edetessä ei ilmene epäselvyyksiä tai tulkinnanvaraisuutta. Tarjouspyynnön laadinnan yhteydessä arvioidaan myös tulevan hankinnan kokonaisarvo. Jos tuleva hankinta ylittää kansallisen tai EU-kynnysarvon, tulee hankinnasta julkaista han-

kintailmoitus työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämässä sähköisessä HILMA-palvelussa. Tämän jälkeen tarjouspyyntö on valmis virallisesti julkaistavaksi. Tarjoajat voivat esittää tarjoukseen liittyviä kysymyksiä sille ennalta määritetyllä aikavälillä. (HILMA-hankintailmoitukset 2016; Pekkala & Pohjonen 2014, 25; Aalto yliopisto, Simlab, Pro2Act 2016.)

Tarjousajan päättymisen jälkeen tarjoukset avataan yhtäaikaaisesti ja luottamuksellisesti. Jätettyä tarjousta ei saa lähtökohtaisesti enää täydentää tai muokata määräajan jälkeen. Avoimessa menettelyssä tarjoajien määrä ei ole ennalta rajoitettu, joten tarjoajien kelpoisuus on tarkistettava. Tämän jälkeen voidaan käydä vertailemaan tarjouksia.

Tarjousten vertailussa on huomioitava, että tarjous täyttää kaikki ennalta vaaditut ehdot ja että liitteistä löytyy kaikki vaaditut asiakirjat. Tarjouksia vertailaan arvioimalla ja mittaamalla tarjousten sisältöä vertailuperusteisiin. (Pekkala & Pohjonen 2014, 26.) Yleistyvää on, että nykyaikana hankintayksiköllä on käytössä tarjouksen laatimisesta vertailuun asti sähköinen ohjelma, joka esimerkiksi vertailee tarjoukset automaattisesti ja pisteyttää ne paremmuusjärjestykseen.

Hankintapäätös on tehtävä kirjallisena. Siitä tulee käydä selväksi perusteet, miten hankintayksikkö on vertaillut ja arvioinut saatuja tarjouksia ja miksi se on antanut tietyn pistemäärän tai sanallisen arvion eri tarjouksille. Tarjoajille, joiden tarjous ei voittanut tarjouskilpailua, on ilmoitettava hankintapäätöksestä kirjallisesti. Hylätty tarjoaja voi hakea muutosta päätökseen. Tarjouskilpailun voittajan kanssa tehdään kirjallinen hankintasopimus ja sopimus täytäntöönpannaan. (Pekkala & Pohjonen 2014, 26.)

4.2 Tarjouspyyntö

Tärkein vaihe julkisten hankintojen kilpailuttamisessa on tarjouspyynnön laatiminen. Tällä on keskeinen vaikutus hankinnan onnistumiseen: erityisesti hankittavan tavaran tai palvelun laatuun ja kustannuksiin sekä prosessin sujuvuuteen. Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on laatia palautejärjestelmä Kouvolan kaupungin hankintatoimen sisäisille asiakkaille, eli kaupungin eri toimialo-

jen edustajille, joiden kanssa yhteistyössä hankinta-asiantuntijat laativat tarjouspyynnön. Palautejärjestelmän käyttöönoton tarkoituksena on sujuvoittaa kilpailutusprosessia sekä parantaa tarjouspyyntöjen laatua ja sidosyksiköiden tyytyväisyyttä.

Onnistunut hankintaprosessi edellyttää, että tarjouspyyntö on laadittu selkeästi. Tärkeää on, että tarjouspyyntö tuottaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksista. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 246.) Yhteistyö hankintayksikön ja sisäisen asiakkaan eli eri toimialan edustajan kanssa on ensiarvoisen tärkeää. Hankintayksikön sisäisen asiakkaan on annettava alakohdista ja yksityiskohtaisia tietoja hankittavasta tuotteesta, palvelusta tai urakasta. Näiden tietojen perusteella tarjouspyynnön kriteereistä saadaan mahdollisimman parhaat vertailua varten. Hankintayksikön ja sisäisen asiakkaan välinen tiedonkulku ja kommunikointi ovat siis avainasemassa tarjouspyynnön laadintavaiheessa. Molemminpuolinen kommentointi ja yhteistyö tarjouspyynnön teon aikana on varmistaa selkeän ja vertailukelpoisen tarjouksen. Ilman sisäisen asiakkaan tarjoamaa alakohdista tietoa hankittavasta tuotteesta tai palvelusta tarvittavien valintaperusteiden ja kriteerien valinnassa kunnollisen tarjouspyynnön laatiminen olisi vaikeaa.

Tarjouspyynnön laatimisen yhteydessä on myös suunniteltava prosessin etenemistä aikataulullisesti. Keskimäärin kynnyksarvon ylittävä hankintaprosessi vie aikaa 3 - 12 kuukauteen, kuitenkin joskus hankintoja joudutaan tekemään esimerkiksi nopeammalla aikataululla (Kuntahankinnat 2015). Kuitenkin hankintayksiköt usein kohtaavat usein haasteita aikataulutuksen kanssa, varsinkin isojen kilpailutuksien kanssa aikataulun suunnittelua ja sen täsmällistä noudattamista ei voi korostaa tarpeeksi. Varsinkin, kun tarjouspyyntövaiheessa aikataulussa pysyminen ei ole pelkästään hankinta-asiantuntijan vastuulla. Yhteistyö tarjouspyyntöä tehdessä sisäisen asiakkaan kanssa on oltava sujuvaa, jotta hankintaprosessi etenee aikataulun mukaisesti.

5 ASIAKASPALAUTTEEN HYÖDYNTÄMINEN SISÄISEN PALVELUN KEHITTÄMISSESSÄ

Asiakaspalautteella on palvelun kehittämisessä merkittävä rooli. Useimmiten asiakaspalaute liitetään yritysten ja julkishallinnon toimijoiden ulkoisiin asiakaskaisiin ja näille tarjottaviin palveluihin. Yhtä lailla palautetta voidaan kerätä konsernin sisäisiltä asiakkailta, ja hyödyntää palautteesta kerättyä tietoa sisäisten palvelujen ja asiakassuhteiden kehittämisessä ja hallinnassa. (Ojasalo & Ojasalo 2010, 180.)

Asiakaspalautteen kerääminen ja mittaaminen ovat organisaatiolle ennen kaikkea oppimisväline. Hyvin kehitelty, toimintaa tukeva palautejärjestelmä ja sen mittaroinnin tulokset tukevat organisaation toimintoja ja kehitystavoitteita. (Jääskeläinen ym. 2013, 9.)

Uudessa ajassa asiakaspalautteen merkitys toimintaa ohjaavana ja kehittäjänä tekijänä korostuu. Menestyvissä organisaatioissa asiakaspalaute on keskeinen keino kehittää toimintaa asiakaslähtöisesti. Asiakassuhteen hoitaminen on asiakkuuden vuorovaikutteista rakentamista, kehittämistä ja ylläpitoa. (Aarnikoivu 2005, 23, 67.)

5.1 Asiakaspalautteen kerääminen

Palaute on toiminnan kehittämisen tärkein lähtökohta. Palautejärjestelmän suunnittelussa on pohdittava, miksi palautejärjestelmää ollaan rakentamassa ja miten kerättyä palautetta käytännössä halutaan hyödyntää. Tiedon keräämisen lähtökohtana on palvelun kehittäminen ja sisäisen asiakassuhteen ja yhteydenpidon parantaminen.

Keräämisen pohjalla on oltava selkeä ja yksiselitteinen kyselylomake. Vastauksen tulee olla asiakkaalle vaivatonta ja suhteellisen nopeaa. Samoin tiedon keräämisen ja analysoinnin tulee olla sujuvaa ja saatavien tulosten mahdollisimman helposti johdettavissa käytännön kehittämistoimenpiteiksi ja parannuksiksi. On hyvä muistaa, että palautteen keräämisellä luodaan myös odotuksia asiakkaalle, kyselyn on siis tarvittaessa johdettava asiakkaalle näkyviksi toimenpiteiksi. Asiakkaalle on myös hyvä viestiä jo palautetta kerätessä, miten saatua tietoa hyödynnetään.

Yksi tunnetuimmista ja käytetyimmistä asiakastyytyväisyyden mittareista ja keräämistavoista on asiakastyytyväisyyskysely. Asiakastyytyväisyyskysely tehdään asiakastapahtuman päätteeksi tai sen loppuvaiheessa. Useimmiten kyselyn mittarit ovat numeroasteikolla arviointi (1-5) tai vapaa sanallinen arviointi. Näiden perusteella kerätään asiakaspalautteesta tietoa, esimerkiksi keskiarvo tai yhteenveto sanallisesta kommentoinnista. Kyselytutkimuksessa on kuitenkin huomioitava muutamia kriittisiä tekijöitä. Asiakaspalautteeseen vastaajat voivat kokea numerot eri tavoin, tunteen ilmaiseminen numeroin ei ole välttämättä aina yksiselitteistä, numeerinen arviointi ei kyselyssä paljasta tarpeeksi, miksi asiakas antaa tietyn numeron. Tämä voi etenekin hankaloittaa korjaus- ja kehitystoimenpiteitä, sillä ne saattavat kohdistua väärin asioihin. (Reinboth 2008, 106-107.)

5.2 Palautejärjestelmän kyselytyökalu

Palautejärjestelmän onnistumisen kannalta edellytyksenä on, että kyselytyökalun eli kyselylomakkeen laatija osaa ottaa huomioon palautteen antajan ajan, mielenkiinnon ja osaamisen vastata kyselyyn. Lomakkeen huolellinen suunnittelu ja ulkonäköseikat vaikuttavat onnistuneeseen lopputulokseen, ja antavat myös tulevaisuuteen hyvän perustan muokata tilanteen mukaan lomaketta. (KvantiMOTV 2010.)

Lomakkeen suunnittelun tärkein huomioitava asia on vastaajan ajankäyttö. Kyselylomakkeen tulee olla kohtuullisen pituinen ja vastaaminen nopeaa, liikaa aikaa vievä, kohtuuttoman pituinen kysely karkottaa vastaamishalun. Ulkonäöltään kyselylomakkeen tulee olla selkeä. Tiivis, loogisesti ja pienehköllä ja selkeällä kirjaisinkoolla suunniteltu lomake helpottaa vastaajan työtä. Kysymykset kannattaa erottaa toisistaan, esimerkiksi laatikoimalla tai selkeillä välleillä, näin vastaajalle ei jää epäselvyyksiä aiheen tai teeman vaihdoksista. Kyselylomakkeen kysymysjärjestys kannattaa aloittaa kysymyksillä, joihin on helppo vastata. Vastaamista helpottaa myös lomakkeen looginen järjestys ja selkeä siirtyminen aihealueesta toiseen. (KvantiMOTV 2010; Heikkilä 1998, 47-48.)

Kyselyyn vastaajille vastausajan täytyy olla kohtuullinen ja heidän tulee myös osata vastata kyselyyn. Kyselylomakkeen kysymysten tulee olla yksiselitteisesti ymmärrettäviä ja vastaaminen perustuu yhteismitallisiin arvoperusteisiin. Kysymykset on laadittava siten, että ne ovat yksinkertaisia, tarkoituksenmukaisia ja kieli on täsmällistä. Myös kysymyksen pituus tulee olla kohtuullinen, samalla tavalla kuin itse kyselyinkin. Kyselylomakkeen alkuun tulee sijoittaa helpot kysymykset, jotta vastaajan mielenkiinto pysyy yllä. Kysymykset kannattaa määritellä kohtuullisen tarkasti, tarkkuustasoon vaikuttaa se, että laaditaanko valmiit vastausvaihtoehdot, numeerinen arviointi vai avoimet kysymykset. Kysymysten yksiselitteisyys perustuu myös kysymysten ymmärtämiseen. Miten vastaaja käsittää kysymyksen sisällön, siihen vaikuttaa kaksi kokonaisuutta: kysymyksen taustoitus, eli johdanto ja varsinaiseen kysymykseen sisältyvät käsitteet, määreet ja toistuvuus. Täysin avointen kysymysten käyttöä kannattaa harkita ja pohtia onko avointen kysymysten käytölle hyvää perustelua. Avoimet kysymykset edellyttävät aitoa kiinnostusta ja aktiivisuutta kyselyä kohtaan, tämän toteutuessa kyselystä voi saada ensiarvoisen tärkeää ja monipuolista tietoa tulevaa kehitystyötä varten. (KvantiMOTV 2010; Heikkilä 1998, 47-48; Pahkinen 2012, 217.) Numeerisen ja avoimen kysymyksen yhdistelmämuoto antaa vastaajalle mahdollisuuden nopeaan ja yksiselitteiseen numeroarvosteluun, mutta myös vastauksen vapaaehtoiseen perusteluun tai esimerkiksi kehitysideoihin. Tämä vastausmalli antaa myös vastausten lukijalle enemmän ymmärrystä siihen, että miksi juuri vastaus on numeroitu juuri tiettyyn arvosanaan.

Vastaajan on koettava myös, että hänen vastauksellaan on merkitystä ja arvoa. Kyselyn laatijan ja vastaajan välisen luottamussuhteen kehittyminen auttaa myös hyvien ja kehityskelpoisten tuloksien saavuttamiseen. Luottamuksen heräämistä osapuolten välillä auttaa ennen kaikkea selkä ja laadukas kyselylomake. (KvantiMOTV 2010.)

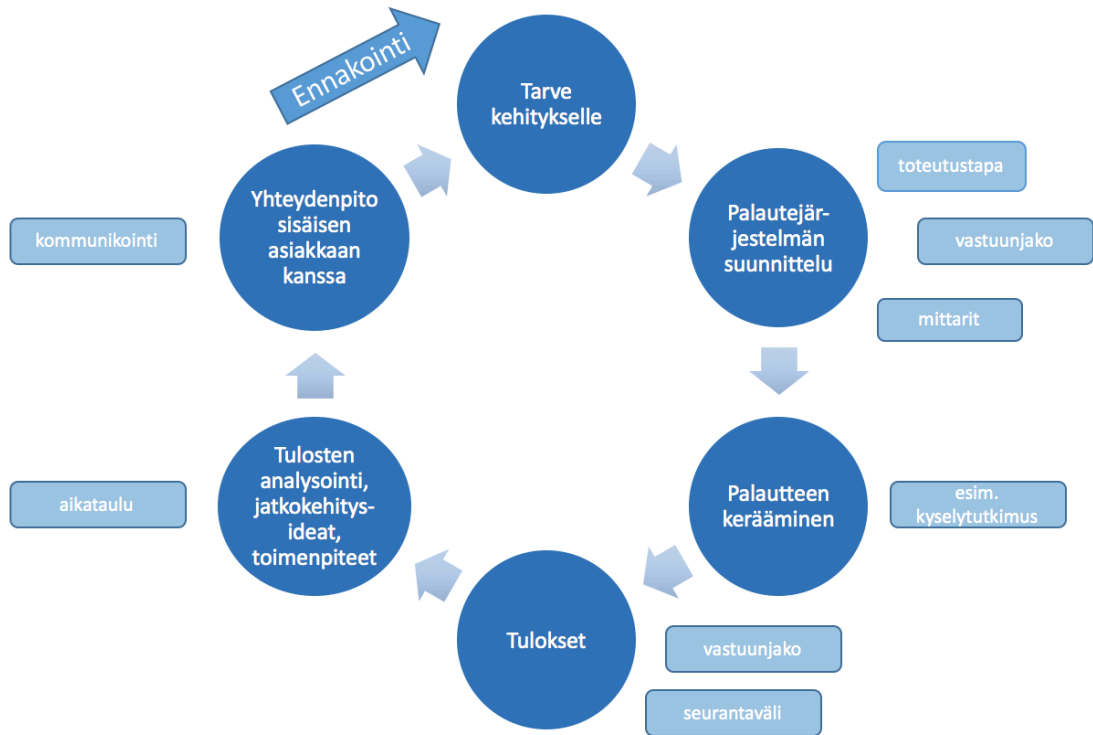
5.3 Hyödyntäminen

Asiakaspalautteen hyödyntämisen ja sen myötä kehityksen aikaansaaminen edellyttää palautteen kerääjiltä tavoitteita. Miksi palautetta halutaan hyödyntää ja millaisia tuloksia asiakaspalautteen hyödyntämisellä voidaan saavuttaa?

Itse asiakaspalautteen kerääminen ei tuota mitään lisäarvoa, mutta kerätyn palautteen hyödyntäminen asiakassuhteiden ymmärryksessä ja kehittämässä auttavat organisaatiota rakentamaan prosesseistaan parempia. (Aran-tola & Simonen 2009, 30-33.) Asiakaspalautteen hyödyntäminen sisäisen asiakassuhteen kehittämisessä antaa uusia näkökulmia ja työkaluja tarjouspyyntöjen laadintaan. Yhteydenpito-prosessin osapuolten erivaiheiden välinen tietoisuus ja mahdollisten ongelmakohtien paikantaminen helpottuu kerättävän asiakaspalautteen avulla. Lisäksi tärkeä asia hyödyntämisen kannalta on se, että sisäisen asiakkaan tietoisuus tarjouspyynnön laadintavaiheen eri vaiheista kasvaa. Koko tarjouspyyntöprosessin ymmärtäminen helpottaa yhteistyötä sisäisen asiakkaan ja hankintatiimin välillä.

6 PALAUTEJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMINEN

Palautejärjestelmän kehittämisen lähtökohtana on Kouvolan kaupungin hankintatiimin yhteydenpito sisäisen asiakkaan kanssa. Tässä opinnäytetyössä kehitetään erityisesti kyselytyökalu palautejärjestelmän keskeiseksi osaksi. Näin ollen kyselylomakkeen teemat keskittyvät yhteistyöhön ja yhteydenpitoon. Kuvassa 5 esitetään prosessi sisäisen palvelun kehittämiseksi asiakaspalautteen avulla.



Kuva 5. Sisäisen palvelun kehittäminen asiakaspalautteen avulla.

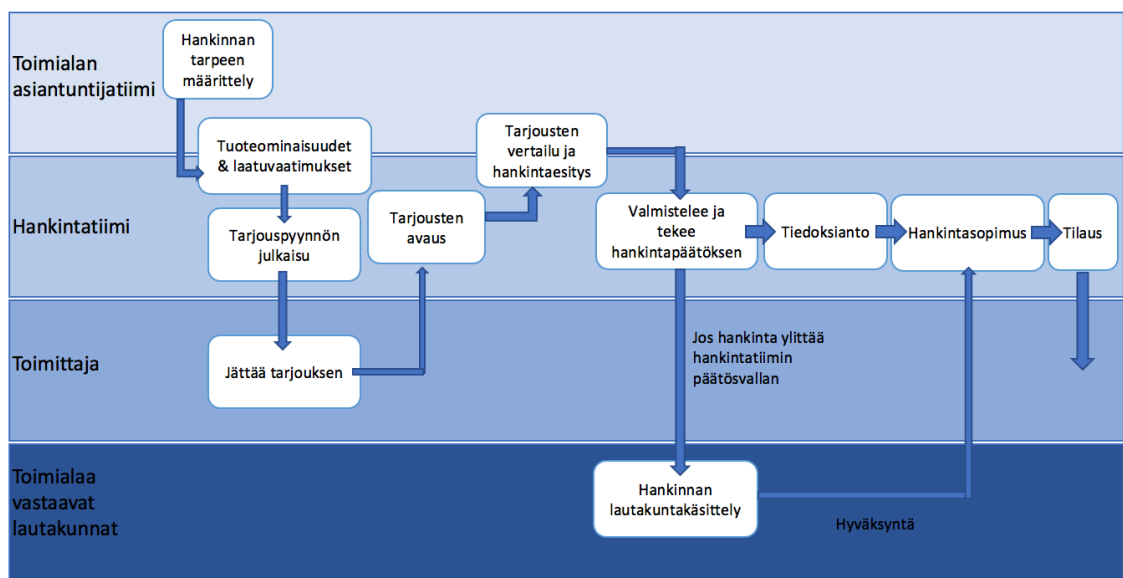
Prosessi alkaa kehityksen tarpeesta, eli tilanteesta, jossa hankintayksikkö tunnistaa omassa sisäisessä asiakassuhteessaan haasteita tai haluaa kehittää sitä paremmalle tasolle. Työ alkaa palautejärjestelmän suunnittelulla. Kehitysohjelmalle valitaan työryhmä tai henkilö, jolla on päävastuu sisäisen palvelun kehittämisestä. Suunnitteluvaiheessa valitaan toteutustapa ja etsitään mittareita, joilla palautejärjestelmästä saatuja tuloksia voidaan mitata. Jotta sisäistä palvelua ja asiakassuhdetta voidaan kehittää, näistä tulee kerätä tietoa ja analysoida sitä kehitystyötä varten. Palautetta voidaan kerätä esimerkiksi kyselytutkimuksella.

Tulosten analysointi, jatkokehitys-ideat ja niitä seuraavat toimenpiteet on hyvä aikatauluttaa, jotta kehitystyö alkaa ja myös jatkuu suunnitelman mukaisesti. Vaikka kyselytutkimus olisikin päättynyt, kannattaa tulevaisuudessakin pitää yhteyttä sisäisen asiakkaan kanssa. Tämä pätee myös tarjouspyynnön laadinnan jälkeen ja sopimuskauden aikana. Kommunikointi on ehdoton edellytys ennakoinnille, jonka avulla tulevaisuudessa hankintaprosessi edelleen kehittyy ja yhteistyö sujuvoituu.

6.1 Kouvolan kaupungin hankinnat

Kouvolan kaupungin hankintatiimi vastaa kaupungin tavara- ja palveluhankintojen kilpailuttamisesta voimassa olevan hankintalainsäädännön ja kaupungin hankintaohjeiden mukaisesti. Kouvolan kaupungin hankintatiimiin kuuluu hankintapäällikkö ja kolme hankinta-asiantuntijaa. Hankintatiimi sijoittuu Kouvolan kaupungin konsernipalveluihin, tarkemmin strategiasta ja kehittämisestä vastaavan johtajan alaisuuteen. (Kouvolan kaupunki 2016.)

Kouvolan kaupungin hankintaprosessi on kuvattuna alhaalla kuvassa 6. Hankintaprosessi alkaa eri toimialojen tarpeesta hankkia tuote/palvelu. Seuraavassa vaiheessa alkaa yhteistyö hankintatiimin/hankinta-asiantuntijan kanssa. Alussa käydään läpi tuoteominaisuudet ja laatuvaatimukset. Hankittavasta tuotteesta/palvelusta riippuen yhteistyön tarve määräytyy hankintaprosessi kohtaisesti. Hankintatiimi julkaisee valmiin tarjouspyynnön ja hoitaa muut kilpailutusprosessin hallinnolliset ja lain mukaiset asiat. Jos hankinnan kohdetta arvioidaan esimerkiksi koekäytön perusteella yhteistyö hankintatiimin ja asiantuntijaryhmän välillä jatkuu vielä koekäytön perustella annettujen pisteiden perustelulla. Hankintatiimi tekee hankintasopimuksen ja tilaus tehdään yhteistyönä. Hankintatiimi vastaa asiakirjojen dokumentoinnista ja sopimuskauden ylläpidosta. (Jyrkilä 2017)



Kuva 6. Kouvolan kaupungin hankintaprosessi (mukailtu Jyrkilä 2017)

Palautejärjestelmän mukainen palautetyökalu toimitetaan toimialan asiantuntijaryhmälle hankintapäätöksen jälkeen. Näin asiantuntija pystyy työkalun avulla myös arvioimaan sekä tarjouspyynnön laadintavaihetta että lopputulosta.

6.2 Kouvolan kaupungin hankintatiimin yhteydenpito sisäisen asiakkaan kanssa

Hankinta-asiantuntijan tai hankintatiimin yhteydenpito sisäisen asiakkaan kanssa on ensiarvoisen tärkeää. Kommunikaation tärkeys korostuu erityisesti tarjouspyynnön laatimisen eri vaiheissa. Toki yhteydenpitoa jatketaan tarvittaessa hankintapäätöksen jälkeen sopimuskaudella. Sujuvan yhteydenpidon ansiosta yhteistyö osapuolten välillä sujuvoituu ja tuloksena on laadukas ja kokonaistaloudellisesti edullinen tarjouspyyntö. (Jyrkilä 2016a.)

Kouvolan kaupungissa tarjouspyynnön suunnittelu alkaa yhteisellä tapaamisella, johon osallistuvat toimialan asiantuntijat sekä hankintatiimin edustajat. Tapaamisessa selvitetään esimerkiksi voimassaolevan sopimuksen toiminnallisuutta, laatuvaatimuksia, sopimuskauden pituutta, valintakriteereitä ja niihin liittyviä muutostarpeita tulevaa sopimusta varten. Lisäksi kartoitetaan markkinatilanne: kuinka paljon, minkälaisia tarjoajia ja tuotteita markkinoilla on saatavilla. Tämän perusteella suunnitellaan tarjouspyynnön rakenne. Lähtökohtana on yhdistää toimialan tuoteasiantuntijuus ja hankintatiimin hankintalakiosaaminen sujuvalla yhteistyöllä. (Jyrkilä 2016a.)

Saatujen linjausten ja tuotemäärittelyjen perusteella hankintatiimi laatii tarjouspyyntöluonnoksen, jota käsitellään asiantuntijoiden kanssa joko seuraavassa kokouksessa tai sähköpostikeskusteluna. Tarjouspyynnön kommentointivaiheessa yhteistyö on erittäin tärkeää. Hyvällä kommunikaatiolla ja yhteistyöllä saadaan tarjouspyynnöstä laadukas ja hankittavasta tuotteesta tai palvelusta toivotun laatuinen. Hankintatiimin tehtävänä on huolehtia asiantuntijan tiedon ja näkemyksen hyödyntämisestä. (Jyrkilä 2016a.)

Ennen tarjousajan päättymisajankohtaa tarjouksentekijöillä on mahdollisuus esittää lisäkysymyksiä tarjousta koskien kilpailutusjärjestelmän välityksellä. Hankintatiimi kokoaa kysymykset ja pyytää asiantuntijoilta näkemyksiä ja vastauksia tuotteeseen tai palveluun liittyviin kysymyksiin. Hankintatiimi vastaa

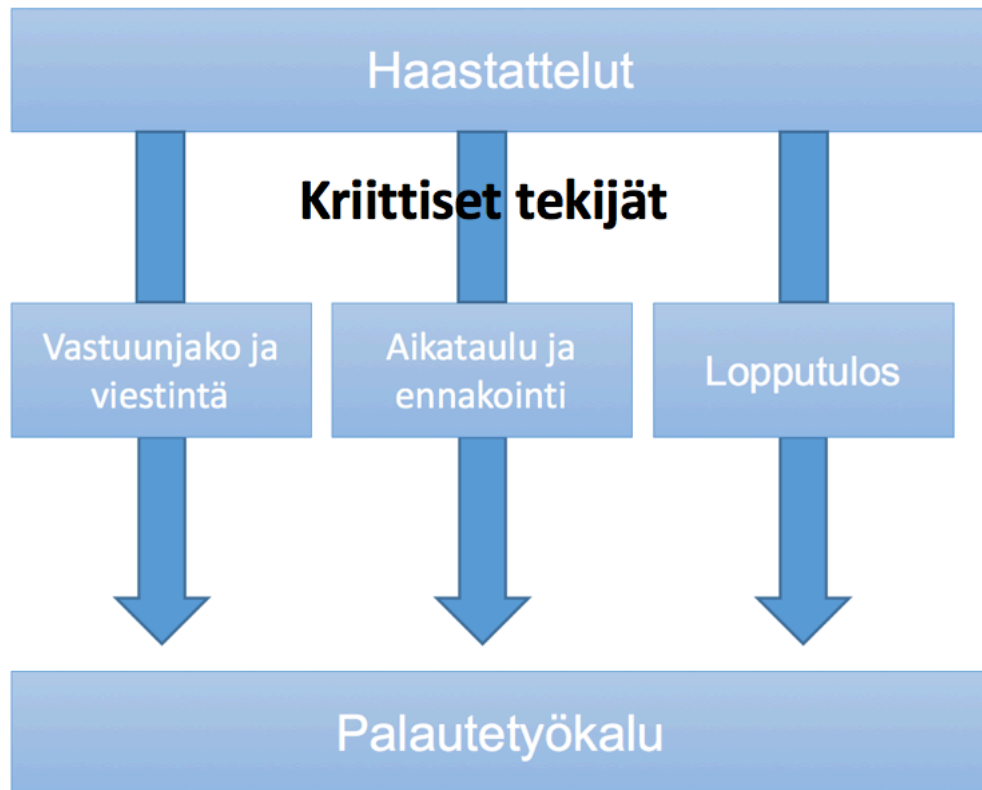
kysymyksiin, jotka liittyvät tarjouspyynnön rakenteeseen tai mahdollisiin sisällöllisiin epäselvyyksiin. (Jyrkilä 2016a.)

Tarjousajan päätyttyä hankintatiimi tarkastaa tarjoajien soveltuvuuden, tilaajavastuulain mukaiset asiat ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden. Tuotekohtainen tarkastelu annetaan toimialan asiantuntijoille. Tarjousten vertailuvaiheessa pääsääntöisesti kokoonnutaan yhteiseen tapaamiseen, jossa asiantuntijoiden kanssa suoritetaan laatuvertailu. Toimialan asiantuntijat vastaavat tuotteen ominaisuuksien vertailusta. Hankintatiimin vastuulla on huolehtia pisteytyksen ja perustelujen hankintalainmukaisuudesta. (Jyrkilä 2016a.)

6.3 Haastattelut

Palautejärjestelmän perustana toimii asiakastyytyväisyyskysely. Kyselylomakkeen tulee olla kompakti ja nopea vastata. Lomakkeen tulee myös soveltua kaikille eri hankinnan osa-alueilla, joten kysymykset eivät voi olla liian yksityiskohtaisia tai toimialaan sidonnaisia. Kyselylomakkeen tulee antaa yleiskuva tarjouspyynnön laadintaprosessista. Tärkeää on kartoittaa tarjouspyyntöprosessin onnistuneisuutta, ymmärrystä ja yhteistyön merkitystä.

Palautejärjestelmän pohjana toimii haastatteluissa kerätyt tiedot. Haastattelut käytiin Kouvolan kaupungin hankintatiimin kanssa. Haastattelut käytiin keskustelun omaisesti. Niiden avulla selvitettiin, millaisia haasteita hankintatiimi kohtaa tarjouspyynnön laadintavaiheessa, erityisesti huomioiden vaiheet, joissa yhteistyö sisäisen asiakkaan kanssa korostuu. Haastatteluissa nousi selkeästi esiin tarjouspyynnön laadintavaiheen haasteet, joihin tulevan palautejärjestelmän kyselylomakkeen avulla halutaan saada ratkaisuja. Haasteet liittyivät kolmeen teemaan: vastuunjako ja viestintä, aikataulu ja ennakointi sekä lopputulos (Jyrkilä 2016b). Kuvassa 7 on esitetty prosessikaavio haastatteluista palautetyökalun kehittämiseen.



Kuva 7. Palautetyökalun muodostaminen.

Haastatteluissa esille nousseiden kriittisten kysymysten perusteella valittiin kolme teemaa, jotka ovat palautetyökalun perustana. Jokainen teema sisältää aina kolme väittämää, väittämien avulla selvitetään hankintaan liittyvien kriittisten tekijöiden onnistumista.

6.4 Palautejärjestelmän palautetyökalu

Palautejärjestelmän perustana toimivan palautetyökalu on jaettu kolmeen teemaan, jokaisessa teemassa on kolme kysymystä muotoiltuna väittämiksi. Lisäksi lomakkeen alussa on vastaajan perustiedot. Väittämään voi vastata kahdella tavalla: ensin on numeerinen arviointi (1-5) ja jokaiseen kysymykseen on mahdollisuus vastata lisäksi sanallisesti.

Haastattelussa päädyttiin edellä mainittuun palautetyökalun rakenteeseen, sillä tämä mahdollistaa nopean vastaamisen, yksinkertaisen vastaustavan ja

mahdollisuuden perustella tai kommentoida omaa vastausta. Väittämät laadittiin niin, että arvioinnin kohteena on selkeästi hankintatiimi. Näin kysely on vastaajalle selkeä. Kuten teoriaosuuden luvussa 5.2 on kerrottu, kyselytyökalun suunnittelussa keskeisiä huomioitavia asioita ovat vastaajan ajankäyttö, kyselyn selkeys ja tiiviys. Kuvassa 8 on esimerkki palautetyökalun vastauskentästä.

Teema					
1. Väittämä	1	2	3	4	5
Perustelut:	<hr/> <hr/> <hr/>				

Kuva 8. Palautetyökalun esimerkki vastauspohjan väittämäalueesta.

Selkeyden vuoksi kaikki väittämät ovat positiivisia ja vastausasteikko 1-5, jolloin:

- 1= täysin eri mieltä
- 2= jokseenkin eri mieltä
- 3= ei samaa eikä eri mieltä
- 4= jokseenkin samaa mieltä
- 5= täysin samaa mieltä.

Kysely laadittiin väittämämuodossa, eli vastaaja ilmoittaa näkemyksensä jokaiseen väittämään vastaamalla ensin numeroperusteisella arvioinnilla ja tämän lisäksi jokaisen väittämän jälkeen on mahdollisuus antaa vastaukselle sanallinen perustelu tai palaute. Palautetyökalu on esitetty liitteessä 1.

6.4.1 Vastuunjako ja viestintä

Hankintatiimin ja asiantuntijan välisen yhteistyön alussa on tärkeää, että hankintatiimi viestii selkeästi vastuunjaosta tarjouspyynnön laadinnan aikana. Asi-

antuntijan tulee olla koko prosessin ajan tietoinen omasta työpanoksen merkityksestä ja vastuusta. Kommunikointi osapuolten välillä on erittäin tärkeää. Puutteellinen viestintä voi vaikuttaa suoraan tarjouspyynnön laatuun. Vastuuprosessin sujuvuudesta on hankintatiimillä, jonka rooli on koordinoida alusta loppuun.

Väittämät:

- Roolit ja vastuunjako hankintatiimin ja asiantuntijan/asiantuntijaryhmän välillä olivat selkeät.
- Hankintatiimin palvelu oli asiantuntevaa.
- Yhteydenpito hankintatiimin kanssa oli sujuvaa.

Hyvän yhteistyön pohjana on osapuolten välinen luottamus. Hankintatiimin asiantuntemus kasvattaa asiantuntijan asiantuntijaryhmän luottamusta. Hankintatiimillä on myös asiakaspalvelijan rooli, joten asiantuntemuksen ja julkisten hankintojen osaamisen lisäksi hyvä asiakaspalvelu korostuu luottamuksen rakentumisessa ja kokonaiskokemuksessa. Viimeisen väittämän avulla selvitetään ovatko hankinta-asiantuntijan työskentelytavat olleet rakentavia ja yhteistyökeskeisiä.

6.4.2 Aikataulu ja eteneminen

Aikataulu ja suunnitelmallisuus tarjouspyynnön laatimisessa, niin kuin myös koko hankintaprosessissa, on keskeistä onnistumisen kannalta. Hankintatiimin tulee suunnitella aikataulu huolellisesti ja sitouttaa asiantuntija sen noudattamiseen. Asiantuntijalle tulee viestiä selkeästi julkisten hankintamenettelyjen vaikutuksesta prosessin keston ja aikatauluun. Suunnitelmallisuus takaa sujuvan etenemisen. Hankintatiimin tehtävä on ennakoida tarjouspyyntöprosessi mahdollisimman hyvin.

Väittämät:

- Hankintatiimi onnistui tarjouspyyntöprosessin aikataulun suunnittelussa.
- Suunniteltua aikataulua oli helppo noudattaa.

- Sain riittävästi tietoa tarjouspyyntöprosessin etenemisestä.

Edelle esitettyjen väittämien avulla saadaan tietoa, kuinka aikataulun eteneminen on onnistunut. Väittämistä käy myös ilmi hankinta-asiantuntijan vastuusta tiedottaa aikataulusta esimerkiksi aloituspalaverissa esitettävällä aikataulua havainnollistavalla prosessikaaviolla. Lisäksi väittämät antavat selkeää tietoa hankinta-asiantuntijan onnistumisesta hankinnan aikataulutuksessa. Vastauksen avulla voidaan tulevaisuudessa aikataulun ja etenemisen suunnittelussa huomioida paremmin asiantuntijan/asiantuntijaryhmän työskentelylle ja varattava aika.

6.4.3 Lopputulos

Lopputuloksella mitataan sisäisen asiakkaan tyytyväisyyttä koko hankintaprosessiin ja erityisesti niihin työvaiheisiin, joihin asiantuntija itse osallistuu omalla ammattitaidollaan. Lopputulosta mitataan tavaran tai palvelun hankinnan onnistumisena asiantuntijan näkökulmasta, mutta tarjouspyyntöjen laatu ja asiointikokemus hankintatiimin kanssa vaikuttavat tähän.

Väittämät:

- Hankittu tuote/palvelu vastasi tarvetta.
- Saadut tarjoukset olivat selkeitä ja vertailukelpoisia.
- Asioin mielelläni jatkossakin hankintatiimin kanssa.

Väittämien avulla selvitetään hankintaprosessin kannalta tärkein asia, eli miten onnistuttu hankkimaan asiakkaan tarpeen mukainen tuote/palvelu? Myös hankintatiimi haluaa varmistua, että asiointi ja yhteistyö hankintatiimin kanssa on ollut miellyttävää, jotta tulevaisuudessa voidaan palvella asiakasta paremmin.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Opinnäytetyön tavoitteena oli laatia palautejärjestelmä Kouvolan kaupungin hankintatoimen sisäisille asiakkaille, eli kaupungin eri toimialojen asiantuntijoille, joiden kanssa yhteistyössä hankinta-asiantuntijat laativat tarjouspyynnön. Palautejärjestelmän tarkoituksena on koota tietoa tarjouspyyntöprosessin kehittämiseksi ja yhteistyön sujuvoittamiseksi sisäisten asiakkaiden kanssa.

Tarjouspyynnön onnistumisen kannalta kriittisiä tekijöitä erityisesti ovat aikataulun suunnittelu ja sen noudattaminen sekä hankinta-asiantuntijan ja toimialan asiantuntijaryhmän välisen yhteistyön tuloksena laadittu sisältö tarjouspyyntöön. Keskeistä on myös huolellinen valmistautuminen tulevaan hankintaan eli ennakointi, vastuiden selkeä jakaminen jo varhaisessa vaiheessa. Tiedottamisella ja viestinnällä on tärkeä rooli koko hankintaprosessin aikana.

Palautejärjestelmän palautetyökalun avulla kerättyä tietoa voidaan hyödyntää hankintatiimin toiminnan kehittämisessä. Palautteen avulla hankinta-asiantuntijat voivat tehostaa ja sujuvoittaa omia työtapojaan, esimerkiksi yhteydenpitoa aikataulutusta ja asiakaspalvelua. Palautetta voidaan seurata ja mittaroida, minkä johdosta voidaan paremmin suunnitella ja johtaa hankintaprosessin kannalta kriittistä tarjouspyyntövaihetta.

Palautejärjestelmän avulla on hyödyllistä kerätä tietoa tarjouspyyntöprosessin kulkuun vaikuttavista kriittisistä ja haastavista tekijöistä, joilla on erityinen merkitys tarjouspyynnön onnistumisen kannalta. Kouvolan kaupungin hankintojen kannalta keskeiset teemat palautteen keräämisessä ovat: vastuunjako, yhteistyö ja viestintä, aikataulutus, ennakointi ja lopputulos.

Työkalun ja palautejärjestelmän hyödyllisyyttä ja käytännön vaikuttavuutta voidaan arvioida vasta, kun näistä on saatu käytännön kokemusta. Kouvolan kaupungin hankinnat vastaa itse palautejärjestelmän käyttöönotosta osana omaa toimintaansa.

Palautejärjestelmän käyttö tulisi ehdottomasti viedä osaksi Kouvolan kaupungin hankintaohjeistusta. Kaupungin hankintaohjeistukseen vieminen tarkoittaisi sitä, että jokaisen tarjouspyynnön laatimisen jälkeen hankintayksikön kanssa yhteistyössä tarjouspyyntöä tehneille asiantuntijoille lähetetään automaattisesti palautekysely ja heitä ohjeistetaan vastaamaan siihen.

Hankintatiimin kannattaa reagoida palautteisiin mahdollisimman nopeasti, varsinkin jos omassa toiminnassa on palautteen perusteella jotain korjattavaa tai kehitettävää. Tällöin asiakkaalle eli toimialan asiantuntijalle tulee vaikutelma, palautejärjestelmä todella toimii ja toimintaa halutaan aidosti kehittää.

Palautetyökalu tulee käytännössä toteuttaa Kouvolan kaupungin sopivaksi katsomalla sähköisellä kyselytyökalulla. Tämä tekee vastaamisesta helppoa, ja lisäksi aineisto saadaan koottua hankintatiimin käyttöön nopeasti ja kattavasti. Suositeltavaa on, että paitsi yksittäisten vastauksien tarkastelu ja peilaaminen kyseessä olleeseen tarjouspyyntöön, vastauksia seurattaisiin myös kokonaisuutena ja näistä rakennettaisiin sopiva mittaristo. Yhteenveto ja keskustelu saadusta palautteesta esimerkiksi kerran kuukaudessa hankintatiimin kesken voisi työkalun käytön alkuvaiheessa olla hyödyllistä.

Myöhemmässä vaiheessa asiantuntijoilta voidaan kerätä palautetta palautejärjestelmän toimivuudesta ja sisällöstä. Samalla voi selvittää kyselytyökalun käytön helppoutta ja mahdollisia teknisiä muutostarpeita.

Palautetyökalua voidaan halutessa kehittää jatkossa toimialakohtaiseksi: väittämät suunniteltaisiin vastaamaan kullekin toimialalle ominaisiin haasteisiin tarjouspyynnön laatimisessa ja koko kilpailutusprosessissa. Näin on mahdollista saada tarkempaa tietoa haasteisiin ja kilpailutuksen onnistumiseen liittyvistä tekijöistä. Toimialakohtaisesti räätälöitävän työkalun kehittämisen tueksi tulisi haastatella sisäisiä asiakkaita eli toimialojen edustajia. Tämä vahvistaisi asiakasnäkökulmaa, jota ei tässä opinnäytetyössä tarkemmin käsitelty työkalua kehitettäessä.

Palautetta voi hyödyntää toiminnan ja prosessin kehittämisen lisäksi myös hankintatiimin osaamisen kehittämiseen ja esimerkiksi koulutustarpeiden kartoitukseen. Palvelun ja asiantuntemuksen kehittäminen on tehokkaampaa, kun taustalla on selkeä palautejärjestelmä.

LÄHTEET

- Aalto-yliopisto. s.a. Julkisten hankintojen sopimusprosessimalli. Saatavissa: http://tuta.aalto.fi/en/midcom-serveattachmentguid-1e481fc96bb81f481fc11e4b0710d14d9ad2b7a2b7a/pro2act_julkisten_hankintojen_sopimusprosessimalli_hoppu-maenpaa.pdf [viitattu 18.10.2016].
- Aarnikoivu, H. 2005. Onnistu asiakaspalvelussa. Talentum Media Oy 2005. ISBN 978-952-63-2793-8.
- Eskola, S. Ruohoniemi, E. 2011. Julkiset hankinnat. Helsinki: WSOYpro Oy.
- Euroopanparlamentti. 2016. Julkiset hankintasopimukset. Saatavissa: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fi/displayFtu.html?ftuld=FTU_3.2.2.html [viitattu 13.10.2016].
- Heikkilä, T. Tilastollinen tutkimus. 1998 Helsinki: Edita Prima Oy.
- HILMA-hankintailmoitukset. 2016. Työ- ja elinkeinoministeriö. WWW-dokumentti. Saatavissa: <https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/> [viitattu 19.10.2016].
- Hirsjärvi, S. Hurme, H. 2015. Tutkimushaastattelu. Gaudeamus Helsinki University press.
- Julkiset hankinnat. 2016. Suomen Kuntaliitto. WWW-dokumentti. Saatavissa: <http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/Sivut/default.aspx> [viitattu 7.10.2016].
- Julkiset hankinnat ovat säädelyjä. 2016. Työ- ja elinkeinoministeriö. WWW-dokumentti. Saatavissa: <http://tem.fi/julkiset-hankinnat> [viitattu 12.10.2016].
- Jyrkilä, M-L. 2017. Hankintapäällikkö. Sähköpostiviesti 19.1.2017. Kouvolan kaupungin hankinnat.
- Jyrkilä, M-L. 2016a. Hankintapäällikkö. Sähköpostiviesti 23.11.2016. Kouvolan kaupungin hankinnat.
- Jyrkilä, M-L. 2016b. Hankintapäällikkö. Haastattelu 8.11.2016. Kouvolan kaupungin hankinnat.
- Jääskeläinen, A. Laihonon, H. Lönnqvist, A. Pekkola, S. Sillanpää, V. Ukko, J. Arvoa palvelutuotannon mittareista. 2013. Tampere: Juvenes Print.

Kouvolan kaupunki. 2016. Kouvolan kaupungin hankinnat. Saatavissa: <http://www.kouvola.fi/index/yrittajalle/hankinnat.html> [viitattu 16.1.2017].

Kuntahankinnat. 2015. Hankintaprosessi. Saatavissa: <http://kuntahankinnat.fi/sites/default/files/documents/kilpailutusliitteet/hankintaprosessitaulukko.pdf> [viitattu 9.10.2016].

Kuusniemi-Laine, A. Takala P. 2008. Julkiset hankinnat käsikirja. Helsinki: Edita Prima Oy.

KvaliMOTV, 2006. Haastattelu. Saatavissa: http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/L6_3.html [viitattu 26.1.2017]

KvantiMOTV, 2010. Kvantitatiivisten tutkimusmenetelmien oppimisympäristö. Saatavissa: <http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/intro.html> [viitattu 16.11.2016].

Laki julkisista hankinnoista 348/2007. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348> [viitattu 8.10.2016].

Lundström, I. 2011. Kuntien palveluhankintojen murros. Acta-väitöskirja. Kuntaliiton verkkojulkaisu. Saatavissa: <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/66759/978-951-44-8476-6.pdf?sequence=1> [viitattu 20.9.2016].

Ojasalo, J. Ojasalo, K. 2010. B-to-B-palvelujen markkinointi. Porvoo: WSOY pro Oy.

Oksanen, A. 2010. Kuntien yleiset hankintaohjeet. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Kuntatalon paino.

Pahkinen, Erkki. 2012. Kyselytutkimusten otantamenetelmät ja aineistoanalyysi. Jyväskylä: Jyväskylä University Printing House.

Pekkala, E, Pohjonen M. 2014. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. Tietosanoma Oy 2014.

Reinboth, C. 2008. Johda ja kehitä asiakaspalvelua. Gummerrus Kirjapaino Oy.

UNEP, United Nations Environment Programme. 2013. Sustainable Public Procurement: A Global Review Final Report. United Nations Environment Programme, Nairobi, Kenia, 2013. 75 s.

Uudet hankintalait voimaan 1.1.2017. 2016. Suomen Kuntaliitto. WWW-dokumentti. Saatavissa: <http://www.hankinnat.fi/fi/news/uudet-hankintalait-voimaan-112017> [viitattu 13.1.2017]

Uudistettu hankintalaki tuo joustoa ja antaa mahdollisuuksia. 2016. Työ- ja elinkeinoministeriö. WWW-dokumentti. Saatavissa: http://tem.fi/artikkeli/-/asset_publisher/uudistettu-hankintalaki-luo-joustoa-ja-antaa-mahdollisuuksia [viitattu 13.1.2017].

Virtuaali Ammattikorkeakoulu. 2006. Monimuotoinen/toiminnallinen opinnäytetyö. Saatavissa: <http://www2.amk.fi/digma.fi/www.amk.fi/opintojak-sot/030906/1113558655385/1154602577913/1154670359399/1154756862024.html> [viitattu 14.1.2017]

KUVALUETTELO

Kuva 1. Työn rakenne havainnollistettuna input/output- kuvana.

Kuva 2. Teoreettinen viitekehys.

Kuva 3. Hankintanormisto. Mukailtu: Oksanen, A. 2010. Kuntien yleiset hankintaohjeet. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Kuntatalon paino.

Kuva 4. Kuntahankinnat. Mukailtu: Oksanen, A. 2010. Kuntien yleiset hankintaohjeet. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Kuntatalon paino.

Kuva 5. Sisäisen palvelun kehittäminen asiakaspalautteen avulla.

Kuva 6. Kouvolan kaupungin hankintaprosessi. Mukailtu: Jyrkilä, M-L. 2017. Hankintapäällikkö. Sähköpostiviesti 19.1.2017. Kouvolan kaupungin hankinnat.

Kuva 7. Palautetyökalun muodostaminen.

Kuva 8. Palautetyökalun esimerkki vastauspohjan väittämälueesta.

LIITTEET

Liite 1. Esimerkki palautetyökalusta.

PALAUTETYÖKALU

Ohjeet lomakkeen täyttämiseen: 1 = täysin eri mieltä, 2= joksinkin eri mieltä, 3= ei samaa eikä eri mieltä, 4= joksinkin samaa mieltä 5= täysin samaa mieltä

Perustiedot

Nimi: _____
 Organisaatio: _____
 Hankinnan kohde: _____

Vastuunjako ja viestintä

1. Roolit ja vastuunjako hankintatiimin ja asiantuntijan/asiantuntijaryhmän välillä olivat selkeät.

1 2 3 4 5

Perustelut: _____

2. Hankintatiimin palvelu oli asiantuntevaa

1 2 3 4 5

Perustelut: _____

3. Yhteydenpito hankintatiimin kanssa oli sujuvaa

1 2 3 4 5

Perustelut: _____

Aikataulu ja eteneminen

4. Hankintatiimi onnistui tarjouspyyntöprosessin aikataulun suunnittelussa

1 2 3 4 5

Perustelut: _____

5. Suunniteltua aikataulua oli helppo noudattaa

1 2 3 4 5

Perustelut: _____

6. Sain riittävästi tietoa tarjouspyyntöprosessin etenemisestä

1 2 3 4 5

Perustelut: _____

Lopputulokset

7. Hankittu tuote/palvelu vastasi tarvetta

1 2 3 4 5

Perustelut: _____

8. Saadut tarjoukset olivat selkeitä ja vertailukelpoisia

1 2 3 4 5

Perustelut: _____

9. Asioin mielelläni jatkossakin hankintatiimin kanssa

1 2 3 4 5

Perustelut: _____

