



Päivi Karppinen

HANKINTOJEN SUUNNITELMALLISUUDEN KEHITTÄMINEN BUSINESSOULUSSA

HANKINTOJEN SUUNNITELMALLISUUDEN KEHITTÄMINEN BUSINESSOULUSSA

Päivi Karppinen
Opinnäytetyö
Syksy 2013
Liiketalouden koulutusohjelma
Oulun seudun ammattikorkeakoulu

TIIVISTELMÄ

Oulun seudun ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma, oikeus ja hallinto

Tekijä: Päivi Karppinen

Opinnäytetyön nimi: Hankintojen suunnitelmallisuuden kehittäminen BusinessOulussa

Työn ohjaajat: Lea Isopoussu-Koponen ja Juha Jalkanen (BusinessOulu)

Työn valmistumislukukausi ja -vuosi: Syksy 2013

Sivumäärä: 79 + 2

Julkisten hankintojen toteuttamisessa huomion keskipisteenä on usein ainoastaan kilpailuttamisvaihe, vaikka tärkeimmät ratkaisut onnistuneen asiakastarpeen täyttämisen kannalta tehdään jo suunnitteluvaiheessa.

Opinnäytetyön aiheena oli hankintojen suunnitelmallisuuden kehittäminen BusinessOulussa. Työn toimeksiantajana oli Oulun kaupungin liikelaitos BusinessOulu, jolla oli tarve kehittää hankintojensa toteuttamisen suunnitelmallisuutta. Työn teoriaosassa kuvataan hankintojen suunnitelmallisuuteen vaikuttavat tekijät, kuten hankinnan tarve, markkinatilanne, arvo, rahoittaminen, toteuttamistapa, resurssit ja aikatauluttaminen. Tavoitteena oli selvittää kyseisiin tekijöihin liittyen, mitä ongelmia suunnitelmattomuus aiheuttaa ja miten suunnitelmallisuutta voidaan kehittää.

Tutkimusmenetelmänä käytettiin kvalitatiivista tutkimusta. Aineisto kerättiin kysymyslomakkeiden ja teemahaastattelun avulla. Kysymyslomake ja kysymyksiin vastaaminen toteutettiin sähköisesti selainpohjaisella ZEF- arviointityökalulla. Hankintoja tekevän henkilöstön määrä ei ollut tarkkaan tiedossa, joten kysymykset lähetettiin koko BusinessOulun henkilöstölle. Näin kohderyhmä saatiin paremmin tavoitettua. Lisäksi aineistoa kerättiin teemahaastatteluilla. Teemat ja niihin liittyvät pääkysymykset valittiin kysymysten tulosten pohjalta. Teemahaastattelujen tarkoituksena oli antaa syvempää näkemystä hankintojen suunnitelmallisuuden nykytilasta. Tulosten pohjalta havaitut ongelmat kuvattiin sekä esitettiin ehdotukset kehittämistoimenpiteille.

Työn ensisijaisena oikeudellisena teorialähteenä käytettiin hankintalakia (Laki julkisista hankinnoista) sekä Oulun kaupungin hankintoja koskevia määräyksiä ja ohjeistuksia, joista keskeisimpiä ovat Oulun kaupungin hankintakäsikirja sekä Oulun kaupungin projektiopas.

Tulosten perusteella keskeisimmät kehittämistarpeet liittyivät hankinnan sisällön määrittelyyn, puitesopimusten hyödyntämiseen sekä henkilöstön vastuisiin, tehtäviin ja toimintatapoihin. Selkeyttämällä ja yhdenmukaistamalla hankinnan sisällön määrittelyvaihe, edesautettaisiin hyvien ja vertailukelpoisten tarjousten saamista. Prosessikuvausten laatiminen, sekä sen käyttöön ottaminen toisivat apua päivittäisten tehtävien suorittamiseen ja lisäsivät työn tehokkuutta. Puitesopimusten kattavampi hyödyntäminen edesauttaisi vähentämään kilpailutuksista aiheutuvia kustannuksia.

Asiasanat: julkinen hankinta, laki julkisista hankinnoista, hankintayksikkö, kehittäminen, prosessit, prosessit: kehittäminen, suunnittelu

ABSTRACT

Oulu University of Applied Sciences
Degree Programme in Business Economics
Option of Law and Administration

Author: Päivi Karppinen

Title of thesis: Planning and developing of procurement in BusinessOulu

Supervisors: Lea Isopoussu-Koponen and Juha Jalkanen (BusinessOulu)

Term and year when the thesis was submitted: Autumn 2013 Number of pages: 79 + 2

When implementing public procurement of goods and services the focus of attention is often on competitive bidding only even though the most important solutions to meet customer needs are done in the procurement planning phase.

The topic of the thesis was planning and developing of procurement in BusinessOulu. The client of the thesis was a city-owned enterprise BusinessOulu, which had a need to develop its planning of procurement. The theoretical background of the thesis describe the factors affecting the planning such as the need of procurement, market conditions, value of procurement, financing, method of implementation, resources, and scheduling. The objective was to determine, what problems will arise if not planning procurement and how the planning can be developed.

The research method applied was qualitative research. The data was collected using questionnaires and thematic interviews. The questionnaire and replying the questions were implemented by using electronic browser-based ZEF-assessment tool. A number of employees working with procurement were not precisely known, so the questions were sent to the entire staff of BusinessOulu. This way the target group was better reached. In addition, themes and the main questions for thematic interviews were chosen based on the questionnaire results. The purpose of the interviews was to provide a deeper view of procurement planning, its deficiencies and development needs. Based on the results the perceived problems were described and the development proposals were introduced.

The primary legal theoretical source was consisted of the Act on Public Contracts and the City of Oulu regulations and procurement guidelines. The main sources were the City of Oulu procurement manual as well as City of Oulu project guide.

Based on the results the main development needs are related to defining the content of procurement, utilizing framework agreements, as well as staff responsibilities, tasks and practices. By clarifying and harmonizing definition phase of procurement content it would facilitate receiving comparable bids. Describing and implementing process descriptions would facilitate performing daily tasks and it would increase work efficiency. More extensive use of framework agreements would help reduce the costs of competitive bidding.

Keywords: public procurement, Act on Public Contracts, contracting entity, developing, process, processes: development, planning

SISÄLLYS

LYHENTEET.....	6
1 JOHDANTO.....	7
2 BUSINESSOULUN ESITTELY	9
2.1 Organisaation perustehtävä	10
2.2 Hankkeet	11
2.3 Hankinnat.....	13
3 HANKINTOJEN SUUNNITELMALLISUUTEEN VAIKUTTAVAT NORMIT	14
3.1 Direktiivit ja hankintalainsäädäntö	14
3.2 Oulun kaupungin hankintoja koskevat normit ja ohjeet.....	17
3.2.1 Hallintosääntö	17
3.2.2 Hankintapoliittinen ohjelma	18
3.2.3 Hankintakäsikirja	19
4 HANKINTAMENETTELYT	20
5 HANKINTOJEN SUUNNITELMALLISUUTEEN VAIKUTTAVAT TEKIJÄT	26
5.1 Hankinnan tarpeen ja sisällön määrittely	27
5.2 Tarjonnan ja markkinoiden selvittäminen	28
5.3 Hankinnan ennakoidun arvon määrittely	29
5.4 Taloudelliset resurssit ja rahoituksen suunnittelu	30
5.5 Hankinnan toteuttamistavan valinta.....	32
5.6 Riskien kartoittaminen ja niiden hallinta.....	33
5.7 Hankintojen analysoiminen.....	35
5.8 Henkilöresurssit.....	36
5.9 Hankintojen aikatauluttaminen	39
6 TUTKIMUS JA SEN TULOKSET	45
6.1 Kysymykset	45
6.2 Teemahaastattelut.....	51
7 JOHTOPÄÄTÖKSET	62
8 POHDINTA	66
LÄHTEET.....	68
LIITTEET	72

LYHENTEET

BO	BusinessOulu liikelaitos
EAKR	Euroopan aluekehitysrahasto
ESR	Euroopan sosiaalirahasto
GPA-sopimus	Government Procurement Agreement. Maailman kauppajärjestön WTO:n sopimus julkisista hankinnoista
Hankintadirektiivi	Euroopan Unionin neuvoston direktiivi julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimustentekomenettelyjen yhteensovittamisesta 2004/18/EY
Hankintalaki	Laki Julkisista hankinnoista 30.3.2007/348
HE	Hallituksen esitys
Oikeustoimilaki	Laki varallisuusosoikeudellisista oikeustoimista 13.6.1929/228
OUKA	Oulun kaupunki

1 JOHDANTO

Julkisten hankintojen toteuttamisessa huomion keskipisteenä on usein ainoastaan kilpailuttamisvaihe, vaikka tärkeimmät ratkaisut onnistuneen asiakastarpeen täyttämisen kannalta tehdään jo suunnitteluvaiheessa. Hankintojen suunnitelmallisuudessa on onnistuttu silloin, kun on pystytty luomaan hankintasuunnitelma, jossa julkisten varojen ja resurssien harkittu käyttäminen, julkisen organisaation strategiset tavoitteet ja hankinnan tarpeet kohtaavat.

Hankintayksikölle on tärkeää osata ennakoivasti suunnitella hankintaprosessinsa. Suunnitteluosaamisella se pystyy määrittelemään hankinnan kohteen ja aikataulut sekä ilmoittamaan selkeästi tarjoajalle tarjouskilpailun ehdot ja arviointiperusteet. Hankintayksikön on osattava kilpailuttaa palvelunsa niin, että se saa laadukkaita tuotteita tai palveluja. Hankintoja tekevien ja niiden parissa työskentelevien on tunnettava lainsäädäntöä ja ohjeistuksia, osattava toimia oikein ja oikea-aikaisesti. Hankintaprosessin toteuttaminen vaatii henkilöstöltä sitoutuneisuutta. Hankintaprosessin sujuvuus ja yhdenmukaisuus säästää resursseja ja auttaa välttämään hankinnoissa tapahtuvia suunnitteluvaiheen virheitä ja sitä kautta edesauttaa tärkeimmän päämäärän saavuttamista eli julkisten varojen ja resurssien säästymistä.

Opinnäytetyöni aihe alkoi muotoutua melko pian aloittaessani ammattiharjoittelun Oulun kaupungin liikelaitoksessa BusinessOulussa. Toimeksiantajalta puuttuivat selkeät ja yhtenäiset käytännöt hankintojen suunnittelussa, aikataulutamisessa ja toteuttamisessa. Ongelmien taustalla oli sen moninainen, kuudesta eri organisaatiosta muodostunut, toimintakulttuuri, jonka käytännöt ja toimintatavat poikkesivat toisistaan, mikä edelleenkin heijastuu BusinessOulun käytäntöihin ja toimintaan. Täältä pohjalta opinnäytetyöni tavoitteeksi muodostui yhtenäisten menettelytapojen luominen hankintaprosessin suunnitelmallisuuden, yhdenmukaisuuden sekä prosessin läpinäkyvyyden lisäämiseksi.

Työn keskeisinä lähteinä ovat Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348, Oulun kaupungin hankintakäsikirja sekä Oulun kaupungin projektiopas – Hyvät projektikäytännöt uudessa Oulussa. Projektiopas on laadittu konsernipalveluissa kaupunginhallituksen hyväksymän kehittämisen toimintamallin pohjalta (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 5). Kesäkuussa 2010 Oulun kaupunginhallitus päätti (7.6.2010 § 347), että kaupungin projektimuotoinen kehittäminen kytketään tiiviimmin osaksi strategista kehittämistä kaupunkistrategiasta johdettujen poikkihallinnollisten kehittämisohjelmien avulla (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 5).

Opinnäytetyön teoriaosuudessa kuvataan hankintojen suunnitelmallisuuden toteuttamiseen vaikuttavat tekijät, kuten hankinnan tarve, markkinatilanne, arvo, rahoittaminen, toteuttamistapa, resurssit ja aikatauluttaminen. Tarkoituksena oli selvittää kyseisiin hankintojen suunnitelmallisuuden tekijöihin liittyvät ongelmat. Työssä pyrittiin löytämään vastaukset kysymykseen: Mitä ongelmia hankintojen suunnittelemattomuus aiheuttaa ja miten suunnitelmallisuutta voidaan kehittää? Esiin tulleet ongelmat kuvattiin ja ongelmiin pyrittiin löytämään sopivat ratkaisuehdotukset

Opinnäytetyön tutkimus- ja kehittämismenetelmä pohjautuu laadulliseen tutkimukseen. Aineiston keruumenetelmänä käytettiin kysymyslomakkeita sekä teemahaastatteluja, joiden kohderyhmänä oli hankintoja tekevä henkilöstö.

Opinnäytetyö rajautuu käsittelemään hankintojen suunnitelmallisuuden merkitystä hankintaprosessin alkuvaiheessa ennen kilpailutusta, ottaen kuitenkin huomioon suunnitelmallisuuden vaikutukset hankintaprosessin myöhempisiin vaiheisiin, kuten tarjouspyynnön laatimiseen ja sopimuksen syntymiseen.

2 BUSINESSOULUN ESITTELY

BusinessOulu on Oulun kaupungin vuonna 2010 perustama liikelaitos, joka toteuttaa kaupungin elinkeinopolitiikkaa ja vastaa yritysten tarvitsemista kehityspalveluista. Liikelaitos on muodostunut kuudesta eri organisaatiosta, jotka ovat Oulu InnovationOy, Ouluseutu Yrityspalvelut liikelaitos, osa Oulun kaupungin keskushallinnon markkinointi ja Innovaatio -ryhmästä, Kiimingin Kide Liikelaitos, Haukiputaan Kehitys Oy ja Oulunsalon Kehitysyhtiö Oy. Organisaationa BusinessOulu on vielä varsin nuori, sillä varsinaisen toimintansa se aloitti 1.1.2011. (BusinessOulu 2013a, hakupäivä 8.9.2013; Ala-Mursula, J. 2011 – 2012, esittely.) Henkilöstön kokonaismäärä on 75, josta hankintojen parissa työskentelee noin 20 henkilöä. BusinessOulun toiminta perustuu Oulun kaupunginvaltuuston hyväksymään johtosääntöön ja kaupunginhallituksen päätösten mukaisiin periaatteisiin. Sen tarkoituksena on luoda yrityksille ja yrittäjyydelle toimintaympäristö, joka edesauttaa uusien yritysten syntymistä, kasvua ja kilpailukykyä uusien työpaikkojen luomiseksi. (BusinessOulu 2013a, hakupäivä 8.9.2013; Oulun kaupunki 2013e, hakupäivä 14.10.)

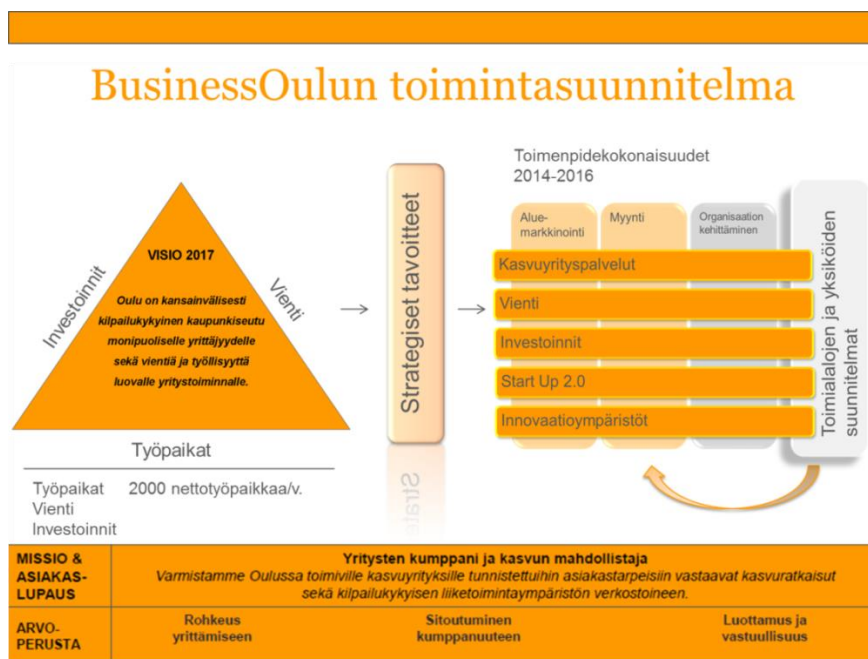
BusinessOulun kehittämisen toimialat ovat: ympäristöteknologia eli cleantech, ICT, life science, luovat alat, kauppa, logistiikka, matkailu sekä teollisuus ja suurhankkeet kuten Ydinvoima ja Oulu Health. (BusinessOulu 2013b, hakupäivä 8.9.2013.) Vuoden 2013 toiminnan keskeisenä painopisteenä BusinessOululla on ICT-alan rakennemuutokseen vastaaminen monipuolistamalla Oulun alueen elinkeinorakennetta ja hyödyntämällä pohjoisen Skandinavian mahdollisuuksia (Ala-Mursula, J. 2011 – 2012, esittely). BusinessOulu toimii verkostoituneena ja sillä on useita kumppaneita muun muassa Oulun Innovaatio Alianssiin (OIA) kuuluvat Oulun yliopisto, Oulun seudun ammattikorkeakoulu, VTT ja Technopolis, jotka keskittävät toimintansa sovituille innovaatioalueille kuten internet-tutkimukseen (CIE) tai terveys- ja hyvinvointiteknologiaan (CHT). BusinessOulu osallistuu kumppaneidensa hankkeisiin käytettävissä olevien resurssiensa puitteissa silloin, kun kumppaneiden hankkeet tukevat alueen yhteisten tavoitteiden ja BusinessOulun toimintasuunnitelman mukaisten tavoitteiden toteutumista. (Juntunen 2013, sähköposti 12.10.2013; BusinessOulu 2013j, hakupäivä 1.11.2013.)

BusinessOulu on myös mukana alueiden välisissä INTERREG-yhteishankkeissa, jotka koostuvat useammasta osatoteuttajasta yhden osapuolen koordinoimissa hanketta. Toimintaan kuuluvat myös taloudellisia haasteita mukanaan tuovat äkillisen rakennemuutoksen hankkeet (ÄRM), jotka ovat suunnattu edesauttamaan Nokian kaltaisten isojen yritysten äkillisten henkilöstövähennysten

myötä syntyneissä tilanteissa. BusinessOululta odotetaan silloin toimia uusien työpaikkojen syntymiseksi. Yhtenä toimenpiteenä voi olla muun muassa jonkin yritysasiakkaan auttaminen uusien sijoittajien löytämiseksi. (BusinessOulu 2013d, hakupäivä 30.5.2013.)

2.1 Organisaation perustehtävä

BusinessOulun perustehtävänä on vastata Oulun elinkeinopolitiikan toteuttamisesta sekä yritysneuvonta- ja kehityspalveluiden tuottamisesta. Toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten johdosta toiminnan painotukset voivat eri aikoina vaihdella. BusinessOulun strategisen toimintasuunnitelman 2014 - 2016 tekijät ovat kuvattuna kuviossa 1. Suunnitelmasta käytetään myös nimitystä toimintaohjelma. (BusinessOulu 2013h, hakupäivä 11.10.2013; BusinessOulu 2013i, hakupäivä 11.10.2013.)

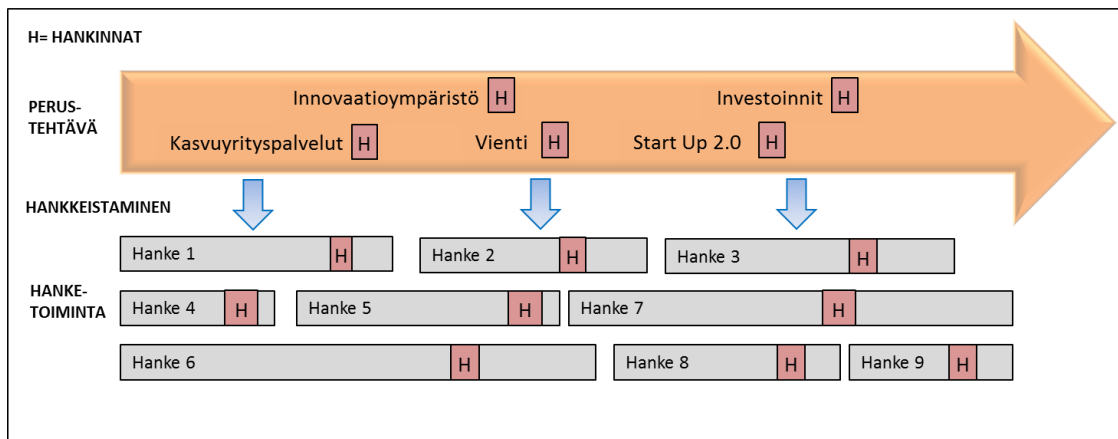


KUVIO 1. BusinessOulun toimintasuunnitelma (BusinessOulu 2013h, hakupäivä 9.10.2013)

BusinessOulun visio vuodelle 2017: Oulu on kansainvälisesti kilpailukyinen kaupunkiseutu monipuoliselle yrittäjyydelle sekä vientiä ja työllisyyttä luovalle yritystoiminnalle. Tavoitteena on merkittävä työpaikkojen, viennin ja investointien kasvu. Strategisista tavoitteista on johdettu toimenpidekokonaisuudet, joiden sisältöihin tulee asioita muun muassa toimialojen ja yksiköiden suunnitelmista, kaupunkistrategiasta ja kumppaniverkostosta. Toimenpidekokonaisuuksien konkreettisista sisällöistä päätetään lokakuun 2013 aikana. Sisällön perusteella päätetään toimin-

nan/tehtävän resursoinnista, eli siitä hankkeistetaanko tehtävä, tehdäänkö organisaation perustoiminnassa vai toteutetaanko ostopalveluna jonkun muun tekemänä. BusinessOulun tehtävänä on toimia yritysten kumppanina ja asiakkaan yritystoiminnan kasvun mahdollistajana. (Juntunen 2013, keskustelu 11.10.2013.)

Alla oleva kuvio havainnollistaa hankintatoiminnan sijoittumista BusinessOulun toimintaympäristöön, jossa hankintoja tehdään sekä perustoiminnan- että hanketoiminnan puolella.



KUVIO 2. BusinessOulun toimintaympäristö hankinnoissa (Juntunen 2013, keskustelu 11.10.2013)

Kuvion 2 nuoli kuvaa organisaation perustehtävää, johon sisältyy toimintasuunnitelmaa toteuttavien toimenpidekokonaisuuksien, toimialojen ja yksiköiden toimintaan liittyviä, laajuudeltaan erilaisia tehtäväkokonaisuuksia. Osa perustehtävään kuuluvista toimenpiteistä ja tehtäväkokonaisuuksista toteutetaan hankkeistamalla ne. Hankkeistettuja kokonaisuuksia ovat esimerkiksi osa kasvuyrityspalveluihin ja yritysten viennin edistämiseen liittyvistä palveluista. Näin saadaan lisäresursseja kehittää ja tuottaa palveluja alueen yrityksille ja palvelut voidaan tuottaa laajempina ja monipuolisempina asiakkaiden tarpeista lähtien. (Juntunen 2013, sähköposti 11.10.2013.)

2.2 Hankkeet

Hankkeella tarkoitetaan ainutkertaista kehittämistehtävää, joka koostuu sarjasta koordinoituja ja ohjattuja toimintoja, joille on määrätty alkamis- ja päättymisajankohta, ja joilla pyritään saavuttamaan tiettyjen vaatimusten mukainen tavoite. Laadun lisäksi vaatimuksiin sisältyvät rajoitukset ajalle, kustannuksille ja resursseille. Oulun kaupunkiorganisaatiossa vakiintuneeksi käytännöksi on muodostunut käyttää samasta asiasta joko hanke- tai projekti-nimeä. Koska molemmat sanat

ovat käytössä kaupunkiorganisaatiossa, rahoittajilla ja yleisessä kielenkäytössä, ei ole mahdollista valita vain toista sanaa Oulun kaupunkiorganisaation käyttöön. (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 10, 59, 74.) Keskeistä hanketoiminnassa on hyväksi havaittujen käytäntöjen levittäminen. Onnistuneesti suoritettavat hankkeet saavat aikaan merkityksellisiä ja pysyviä vaikutuksia, auttavat kasvattamaan kilpailukykyä ja työllisyyttä sekä turvaamaan tulevaisuutta. (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 10, 59; Työ- ja elinkeinoministeriö 2011, hakupäivä 20.10.2013.)

BusinessOulun hanketoiminta on monipuolista. Tällä hetkellä hanketoiminnan keihäänkärkenä ovat vienti, työpaikat ja investoinnit. Organisaatio on mukana useissa EU-hankkeissa sekä muissa hankkeissa, joiden tavoitteena on vastata alueen yritysten tarpeisiin. (BusinessOulu 2013h, hakupäivä 9.10.2013.) Opinnäytetyön tekemisen aikana hankkeiden valmistelutyö uutta rakennerahasto - ohjelmakautta 2014 – 2020 varten on ollut menossa ja tarkoituksena on ollut, että BusinessOulu päättää lokakuun 2013 aikana, minkä hankkeiden valmistelua jatketaan käyden neuvotteluja mahdollisen rahoittajan kanssa hankkeista aiheutuvien kustannuksen kattamiseksi, sekä samalla rakentaen lopullista hankesuunnitelmaa tarvittavien määrärahojen järjestymiseksi. (BusinessOulu 2013h, hakupäivä 9.10.2013.)

BusinessOulun hanketoiminnan ulkopuolisia rahoittajia ovat Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) sekä Pohjois-Pohjanmaan liitto. ELY-keskus päättää EU:n kehittämisrahastojen (EAKR ja ESR) myöntämien tukisummien jakamisesta alueellisesti (Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus 2013, hakupäivä 22.9.2010). Alueviranomaisena Pohjois-Pohjanmaan liitto päättää Työ- ja elinkeinoministeriön myöntämän määrärahan käytöstä alueellaan (Pohjois-Pohjanmaan liitto 2013, hakupäivä 22.9.2010).

EU-hankkeet voidaan jaotella omiin hankkeisiin, osatoteutus- ja ostohankkeisiin. BusinessOulun omia hankkeita ovat muun muassa kansainväliseen markkinointiin liittyvät hankkeet kuten International sales promotion (ISP), jonka tavoitteena on uusien asiakkuuksien saaminen Oulun ICT-yrityksille vapautuneen osaaja- työvoiman jäämiseksi alueelle. Omina hankkeina toteutettavia hankkeita ovat myös erilaiset yrityspalveluhankkeet, kuten uusien liikeideoiden ja yritysten syntymisen edistämistä varten perustettu Takomo Oy. Osatoteuttajana BusinessOulu on muun muassa ydinvoimalan rakentamiseen liittyvässä Hanhikivi-hankkeessa. BusinessOululla on myös useita kooltaan erilaisia ostohankkeita, joissa sillä on rahoittajan rooli. Tällainen hanke on esimerkiksi painettavaan älykkyyteen ja optiseen mittaustekniikkaan liittyvä Printocent-hanke. Kaikki edellä mainitut hankkeet ovat vuodelle 2014 jatkuvia hankkeita. (BusinessOulu 2013b, hakupäivä 8.9.2013; BusinessOulu 2013d, 30.5.2013.)

2.3 Hankinnat

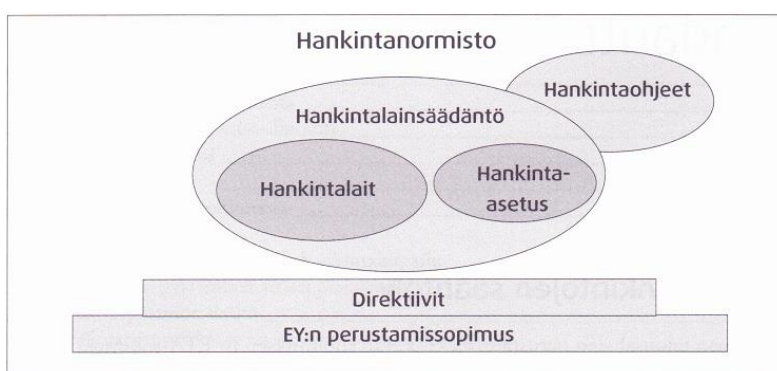
Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan tavara-, palvelu- ja rakennusurakkahankintoja, joita valtio, kunnat ja kuntayhtymät, valtion liikelaitokset sekä muut hankintalainsäädännössä määritellyt hankintayksiköt tekevät vastiketta vastaan (Hankintalaki 1:1.3 § 1 k., 1:5 § 1 k.). Julkiset hankinnat voidaan jakaa kynnysarvojen perusteella kolmeen ryhmään: EU-kynnysarvon ylittävät hankinnat, kansalliset kynnysarvot ylittävät ja kansalliset kynnysarvot alittaviin hankintoihin. (1:15 §, 16 §)

Lähtökohtaisesti kaikki julkiset hankinnat on kilpailutettava (Hankintalaki 1:1.1 §). Kansallisen kynnysarvon alittavia hankintoja hankintalaki ei kuitenkaan säätele vaan edellä mainitut hankinnat ovat hankintayksikön oman ohjeistuksen varassa (Hankintalaki 3:15 § 1 k.; Oulun kaupunki 2013b, 25). Käytännössä ohjeistuksella tarkoitetaan Oulun kaupungin hankintakäsikirjaa, jonka noudattamisen velvoittavuudesta on säädetty kaupunginhallituksen tekemällä päätöksellä 18.2.2013 § 132.

BusinessOulun hankinnat ovat julkisia hankintoja, jotka Oulun kaupungin hallintosäännön 29 §:n mukaan määritetään olevan oman organisaation ulkopuolelta tekemää tavaroiden ja palvelujen ostamista, palvelujen käyttöoikeussopimuksia, tavaroiden tai palveluiden vuokraamista, osamaksulla ostamista, leasing- ja optiosopimuksia sekä rakennus- ja käyttöoikeusurakan toteuttamista taloudellista vastiketta vastaan (Oulun kaupunki 2013a, 13). Hankinnat ovat pääasiassa palveluhankintoja koostuen suurimmaksi osaksi asiantuntijapalveluista. Kilpailutettavien asiantuntijapalveluiden osuus budjetista on noin neljä miljoonaa euroa perustuen vuoden 2012 tilinpäätöstietoihin. (Oulun kaupunki 2013f, 9.) BusinessOulu käyttää hankinnoissaan mahdollisuuksiensa mukaan hyväkseen keskitetysti kilpailutettuja hankintoja tai palveluja. Tällaisia ovat esimerkiksi painatuspalvelut ja matkapalvelut (Oulun Konttorin hankintapalvelut 2013, hakupäivä 19.9.2013). Keskitetystä kilpailutuksesta vastaa julkisten palvelujen asiantuntijayksikkö Oulun Konttorin hankintapalvelut (Oulun kaupunki 2013a, 13).

3 HANKINTOJEN SUUNNITELMALLISUUTEEN VAIKUTTAVAT NORMIT

Julkiset hankinnat ovat säänneltyjä. Sääntelyn tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä avaamalla samalla julkisten hankintojen markkinat koko EU:n alueella tehokkaan ja vääristymättömän kilpailun aikaansaamiseksi. Lisäksi tavoitteena on tehostaa julkisia palveluja ja parantaa niiden laatua sekä edistää talouden kasvua, kilpailukykyä ja työllisyyttä. (HE 50/2006 vp, 6.) Sääntely pohjautuu hankintanormistoon, joiden hierarkkisuuutta ja suhteita toisiinsa havainnollistaa kuvio 3.



KUVIO 3. Hankintanormisto (Oksanen 2010, 8)

Suomen hankintalainsäädännön perustan muodostaa Euroopan Yhteisön perustamissopimukseen (2002) pohjautuvat oikeudelliset periaatteet, EU:n parlamentin ja neuvoston hyväksymät (2004) hankintadirektiivit sekä Maailman kauppajärjestön (WTO) julkisten hankintojen GPA-sopimus (1979). Hankintaohjeiden perusteellinen uudistus tehtiin vuonna 2007 ja uudistustyö on jatkunut. Vuoden 2007 lakien voimaan tulemistä edelsi hallituksen esitys (HE 50/2006). Suomen nykyiset hankintalait tulivat voimaan vuonna 2010, joihin sisällytettiin hankintalakeja tarkentava asetus julkisista hankinnoista (2007) muun muassa hankintojen ilmoitusmenettelyjen ja selvityselvoitteiden osalta (Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista 1:1.2 §). Lisäksi lähes kaikissa kunnissa ja kuntayhtymissä hankintatoimintaa jäntevöittämissä ja yhdenmukaistamassa ovat hyväksytyt ja voimassaolevat hankintaohjeet (Kuusniemi & Laine 2008, 1; Oksanen 2010, 7 - 8).

3.1 Direktiivit ja hankintalainsäädäntö

Hankintadirektiivin eli Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin tavoitteet julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimustentekomenettelyjen yhteen-

sovittamisesta (31.3.2004, 2004/18/EY, EUVL L 134, 30.4.2004, 114 - 240) toteutuvat Suomessa hankintalaissa eli laissa julkisista hankinnoista. Erityisaloja varten, tarkoittaen vesi- ja energiahuoltoa, liikennettä sekä postipalvelujen alaa, on oma direktiivinsä. BusinessOulun toimintaan erityisalojen direktiivi ei liity, joten sen käsittely jää opinnäytetyön ulkopuolelle.

Euroopan yhteisöjen julkisia hankintoja koskevien direktiivien yhtenä päätavoitteena on EU:n sisämarkkinoiden toimivuuteen liittyvät tavaroiden ja palvelujen vapaa liikkuvuus ja avaaminen kilpailulle. Kilpailuttamisen tarkoituksena on lisätä tarjolla olevia vaihtoehtoja. Tiettyjen kynnsarvojen ylittävät hankinnat määrätään kilpailuttamaan ja siten tehostamaan julkisten varojen käyttöä ostamalla hinta-laatusuhteiltaan mahdollisimman edullisia tuotteita, palveluita tai urakoita. Ilmoitettaessa kilpailusta avoimesti mahdollistetaan eri yrityksille tasavertainen mahdollisuus kilpailla hankinnoista. (Hankintadirektiivi 2 k.; Hankintalaki 1:1.2 §; Työ- ja elinkeinoministeriö 2013a, hakupäivä 23.9.2012; Pekkala & Pohjonen 2010, 22.)

Hankintayksikön on julkisissa hankinnoissaan käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti huomioon ottaen suhteellisuuden vaatimukset (Hankintalaki 1:2.1 §). Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti hankintamenettelyn vaatimukset tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden. Esimerkiksi tarjoajien kelpoisuusehtojen asettamisessa on huomioitava hankinnan arvo. Samoin myös tarjouspyynnön sisältöön tai ehtoihin liittyvien vaatimusten tulee olla oikeassa suhteessa hankinnan laatuun nähden. (HE 50/2006 vp, 47.)

Hankintalaki kehottaa suunnitelmallisuuteen. Hankintayksiköiden on lain mukaan pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, suunnitelmallisesti ja tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ympäristönäkökohdat huomioon ottaen. (Hankintalaki 1:2.2 §.) Suunnitelmat voivat kohdistua esimerkiksi hankintatoimen organisointiin ja hankinnan toteuttamisen tapoihin. Hankintatoimintaan liittyvien hallinnollisten kustannusten vähentämiseksi on suositeltavaa keskittää hankintojen tekemistä, hyödyntää yhteishankintojen tekemistä tai yhteishankintayksikön käyttöä, sekä käyttää kuhunkin hankintatarpeeseen parhaiten soveltuvaa hankintamenettelyä. Hankintojen toteuttaminen mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina edellyttää muun muassa sitä, ettei hankintoja pilkota toteutettaviksi pieninä osina, vaan ne toteutetaan markkinoilla olevat kilpailuosuhteet huomioon ottaen. Yksittäisten pienten tavara- tai palveluhankintojen sijasta tulisikin suosia puitejärjestelyjä parhaimpien hinta- ja muiden ehtojen saavuttamiseksi ja kilpailuttamisen kustannusten vähentämiseksi. (HE 50/2006 vp, 48.)

Hankintoja koskee pilkkomiskielto tarkoittaen, että hankintaa ei saa jakaa eriin, osittaa tai käyttää laskennassa poikkeuksellisia menetelmiä lain soveltamisen välttämiseksi. Esimerkiksi tavara- tai palveluhankinnan liittäminen rakennusurakkaan on kiellettyä. (Hankintalaki 3:20 §.) Hankintalain esivalmistelutyössä ehdotetun 16 §:n mukaisesti on kiellettyä jakaa samanlaisista tavaroista koostuva hankinta osissa kilpailutettavaksi. Lähtökohtana on siis hankintakokonaisuuden määrittely siten, että luontevasti samanaikaisesti kilpailutettavien samantyyppisten hankintojen tulisi kuulua samaan hankintakokonaisuuteen. (HE 50/2006 vp, 139.)

Hankinnalle tulee määritellä ennakoitu arvo, jonka määräytymisestä on säädetty hankintalain 17 - 19 §: ssä. Ennakoidun arvon perusteella määräytyy hankintaan sovellettava kansallinen - tai EU- menettely. Hankintalaki tulee sovellettavaksi kansallisen kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa. Tavara- ja palveluhankintojen sekä käyttöoikeussopimusten osalta voimassaoleva arvo on 30 000 € (Hankintalaki 3:15 § 1 k.; Työ- ja elinkeinoministeriö 2013b, hakupäivä 5.9.2013). EU- hankintojen kynnysarvo tavara- ja palveluhankinnoissa on 200 000 € (Hankintalaki 3:16.1 § 2 k.; Työ- ja elinkeinoministeriö 2013b, hakupäivä 5.9.2013). BusinessOulun käyttämät keskeiset hankintamenettelyt on kuvattu luvussa 4.

Hankintayksikön on hankintalain ulkopuolisissakin hankinnoissa noudatettava, sen omien ohjeistustensa lisäksi, hallinto-oikeudellista lainsäädäntöä koskien asianmukaista julkisuutta tasapuolisuutta, syrjimättömyyttä ja avoimuutta (Hyvönen, Kess, Piisi & Tuomela 2007, 119). Tärkeitä ovat myös oikeusperiaatteet tarkoituksidonnaisuudesta, suhteellisuudesta ja luottamuksensuojasta. Tarkoituksidonnaisuusperiaatteen mukaisesti viranomainen voi käyttää toimivaltaansa vain lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin (HallintoL 2:6 §). Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tavoiteltavan päämäärän on oltava oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden (HallintoL 2:6 §). Luottamuksensuojaperiaatteen mukaisesti viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä päätösten pysyvyyteen on voitava luottaa. Hankinnan keskeyttämiselle on esimerkiksi oltava perusteltu syy. (HallintoL 2:6 §; Hankintalaki 73a §.)

Vuoden 2004 hankintadirektiiviä ollaan parhaillaan uudistamassa (Ulkoministeriö 2013, hakupäivä 11.10.2013). Euroopan komissio on antanut 20.12.2011 ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveiksi julkisista hankinnoista. Ehdotuksella esitetään jäsenvaltioita koskevan EU-lainsäädännön kokonaisuudistusta julkisten hankintojen kilpailutusmenettelyissä. Uusien hankintadirektiivien tarkoituksena on lisätä hankintakäytäntöjen joustavuutta ja parantaa pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksia osallistua kilpailutusprosessiin. Tavoitteena on voida entistä paremmin ottaa huomioon sosiaaliset ja ympäristölliset näkökulmat kuten muun muassa vam-

maisia työllistävät toimijat, työolot, elinkaarikustannukset tai reilun kaupan standardit. Halvin hinta ei enää ole ratkaiseva tekijä. Hankintayksiköissä uusien direktiivien tarkoituksena on näkyä selkeämpinä sääntöinä tulkintatarpeen vähentyessä. Hankintayksikköjen tulee myös varautua sähköisten viestintävälineiden käyttöön. Lisäksi jäsenmaita veloitetaan valvomaan hankintamenettelyjä. (Valtioneuvoston kirjelmä U 14/2012 vp, 2, 4, 5 ja 11.) Arvioitu aika lakiuudistuksen voimaan astumiselle on vuosi 2016 (Ulkoministeriö 2013, hakupäivä 11.10.2013).

3.2 Oulun kaupungin hankintoja koskevat normit ja ohjeet

Hankintatoiminnassa on erotettava hankintoihin liittyvä strateginen hankintatoiminta eli kunnallispoliittinen tavoitteenasettelu sekä kilpailuttaminen, joka on osa operatiivista hankintatoimintaa (Oksanen, 10). Hankintalaki ei anna ohjeistuksia siitä, millainen kunnan tai kuntayhtymän hankinta- tai palvelustrategian tulee olla. Kuntakonserniin kuuluvat hankintayksiköt vastaavat itsenäisesti hankinnoistaan ja hankintalain soveltamisesta, vaikkakin toimintakulttuuria pyritään konsernitason tasoisesti yhtenäistämään. (Kalima, Häll & Oksanen, 288.) Kunnilla on oikeus päättää, mitkä palvelut ne toteuttavat omana työnään, yhteishankintoina tai vapailta markkinoilta ostopalveluina (Oksanen 2010, 10).

3.2.1 Hallintosääntö

Viranomaisten yksityiskohtainen toimivalta hankinta-asioissa määrätään kuntalain mukaisesti johtosäännöllä (Kuntalaki 3:16.1 §; Oksanen, 10). Hallintosääntö sisältää määräykset tehtävistä, toimivallasta ja vastuista hankintojen tekemiselle (Oulun kaupunki 2013a, hakupäivä 14.9.2013).

Oulun kaupungin hallintosäännön 4 luvun 28 § määrää hankinnoissa noudattavista hankintasäännöksistä prioriteettijärjestyksessä seuraavasti: 1) julkisista hankinnoista annetut lait, niiden nojalla annetut asetukset, hankintadirektiivit sekä muu soveltuva lainsäädäntö 2) Kaupunginvaltuuston hyväksymä hallintosääntö 3) Kaupunginhallituksen hyväksymä hankintakäsikirja. Säännösten tueksi on luotu kaupunginhallituksen hyväksymä Hankintapoliittinen ohjelma selventämään tavoitteita ja kehittämistoimenpiteitä kaupungin/konsernin ulkoa ostettaville palveluille. (Oulun kaupunki 2011, 12.)

Oulun kaupungissa konsernipalveluiden strategisen hankintatoimen yksiköllä on vastuu hankintatoiminnan strategisesta johtamisesta. Konsernipalvelut vastaavat hankintatoiminnan yleisestä

ohjaamisesta sekä yhteishankintayksikön ohjaamisesta konsernitason tavoitteet ja kehittämistoimenpiteet huomioon ottaen. (Oulun kaupunki 2011, 14.) Konsernijohdolla on mahdollisuus vaikuttaa käytännön hankintatoimintaan esimerkiksi yhteishankintoja tehostamalla sekä yleisillä hankintaohjeistuksilla (Kalima, Häll & Oksanen, 288). Yhteiseksi hankinnaksi kutsutaan hankintaa, jossa kahdella tai useammalla kaupungin toimielimellä on tilaaja-asema. Tilaaja-asema tarkoittaa sitä, että toimielin tekee itsenäisesti, talousarvionsa puitteissa tilauksia kilpailutetulta sopimustoitajalta. (Oulun kaupunki. 2013a, 13.)

Palvelualueiden ja liikelaitosten tulee kilpailuttaa toimialansa hankinnat kaupungin strategisten hankintalinjausten mukaisesti. Niiden tulee tehdä yhteistyötä ja yhteiskilpailutuksia samankaltaisista hankinnoista, elleivät hankinnat kuulu keskitetyn kilpailutuksen piiriin. (Oulun kaupunki 2013d, hakupäivä 23.9.2013.) Oulun Konttori liikelaitoksen hankintapalvelut vastaa kaupungissa keskitettyjen hankintojen koko kilpailutusprosessista ja seuraa niihin liittyvien hankintasopimusten toteutumista. Hankintapalvelut antaa myös hankinta- ja kilpailutusprosessiin liittyvää käytännön neuvontaa. (Oulun kaupunki 2013d, hakupäivä 23.9.2013.)

3.2.2 Hankintapoliittinen ohjelma

Oulun kaupungin hankintapoliittinen ohjelma linjaa hankintojen kokonaiskehittämistä ja toimintaa. Ohjelman tavoitteena on luoda yhtenäinen perusta kaupungin hankintatoiminnan johtamis- ja ohjaus- sekä kehittämistoimenpiteille ja määrittää ne alueet ja toimenpiteet, joihin hankintatoiminnan kehittämisessä on lähivuosina tarkoituksena keskittyä. Hankintapoliittinen ohjelma on myös johtamisen väline kaupunkikonsernin ohjaamiseen ja hallintokuntien hankintojen tukemiseen. (Oulun kaupunki 2013c, 9.)

Oulun kaupungin hankintapoliittisen ohjelman päämäärät:

1. Selkeyttää ja vahvistaa Oulun kaupungin hankintatoiminnan johtamismallia.
2. Edistää Oulun kaupungin talouden kannalta laadukasta ja tehokasta hankintaa ja siihen liittyvää logistiikkaa sekä hyödyntää toimivia ja monipuolisia toimittajamarkkinoita.
3. Nostaa hankintatoiminnan osaamista ja toteutuksen tehokkuutta kaikissa Oulun kaupungin hallintokunnissa.
4. Hankkia tavarat ja palvelut riittävän laadukkaasti ja kokonaistaloudellisesti kustannustehokkaimmalla tavalla siten, että Oulun kaupungin etu ja asiakaslähtöisyys on huomioitu. (Oulun kaupunki 2011, 9.)

Hankintojen suunnittelussa painotetaan kokonaisvaltaisuutta, jossa tulee ottaa huomioon hankintastrategiaprosessi, operatiivinen prosessi sekä toimittajamarkkinoiden hallinnan prosessi (Oulun

kaupunki 2011, 1). Tavoitteiden toteutuminen edellyttää saumatonta yhteistyötä koko kaupunki-konsernin sisällä. Kokonaisvaltainen kehittäminen tarkoittaa uusien ratkaisu- ja toimintamallien käyttämistä, sähköisten hankintatyökalujen kehittämistä, käyttöönottoa ja käytön osaamista. Suunnitelmallisuuden laajuus ja merkittävyys riippuu hankintojen merkittävydestä ydintoiminnalle ja hankintabudjetin osuudesta toiminnan menoista. (Oulun kaupunki 2013b, 9.) Suunnitelmallisuutta pyritään myös kehittämään koko konsernin ja hallintokuntien tasolla erilaisten tunnuslukujen, arvioinnin, raportoinnin ja valvonnan sekä kehittämisen kautta (Oulun kaupunki 2011, 12).

3.2.3 Hankintakäsikirja

Hankintakäsikirja on tarkoitettu myös käytännön toimintaohjeiksi hankintoja tekeväälle henkilöstölle. Sen tavoitteena on 1) tukea ja järkevöittää Oulun hankintatoiminnan järjestämistä ja organisoimista, julkisten hankintojen suunnittelua ja kilpailuttamista sekä sopimusten hallintaa ja jälkitoimia 2) yhtenäistää hankintakäytäntöjä ja menettelytapoja sekä ohjata toimijoita Oulun kaupungin strategian ja hankintapoliittisen ohjelman mukaiseen hankintatoiminnan toimintatapojen ja säännösten huomioimiseen. Hankintakäsikirja on osa hankintapoliittisen ohjelman (KH 11.10.2011 § 488) toimenpiteiden toteuttamista. (Oulun kaupunki 2013b, 10.) Yksi hankintakäsikirjan keskeinen tehtävä on ohjeistaa hankintamenettelyihin liittyvät säännökset kynnysarvoihin pohjautuen. Luvussa 4 kuvataan keskeisimmät BusinessOulun käyttämät hankintamenettelyt.

Määräykset koskevat sekä ydintoiminnan että tukitoiminnan hankintoja ja ne velvoittavat Oulun kaupungin (peruskunta ja liikelaitokset) päätöksentekijöitä ja henkilöstöä sekä soveltuvin osin tytä- ja osakkuusyhteisöjä, säätiöitä sekä kuntayhtymiä.

4 HANKINTAMENETTELYT

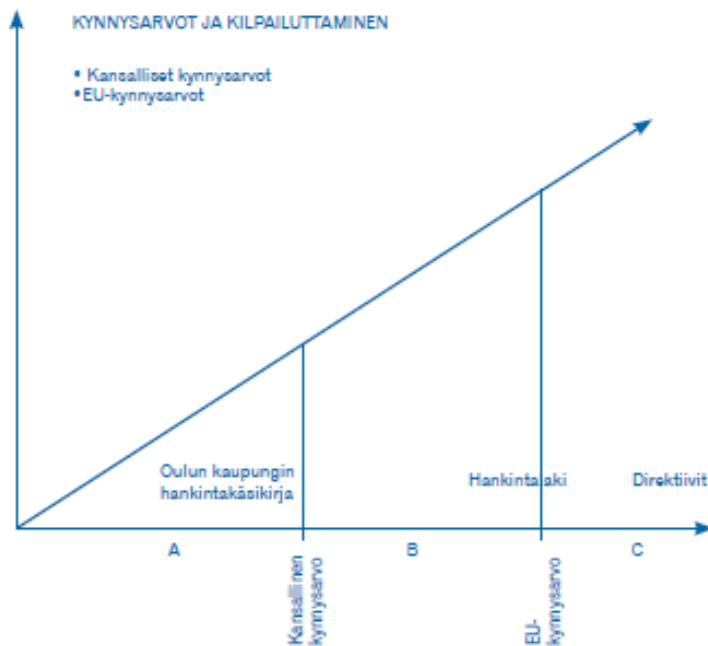
Hankintayksikön on valittava julkisen hankinnan kilpailuttamiseksi hankinnan luonteeseen soveltuva hankintalainsäädännön mukainen menettelytapa. Ensisijaisesti hankinnoissa on käytettävä avointa tai rajoitettua menettelyä. Suorahankintaa, neuvottelumenettelyä tai puitejärjestelyä voidaan käyttää tietyin säädetyin edellytyksin. (Hankintalaki 5: 24.1 §.) Valitun menettelytavan kulkuun vaikuttaa, ylittääkö hankinnan ennakoitu arvo EU-kynnysarvon tai kansallisen kynnysarvon. Eri menettelytavoille on yhteistä se, että kilpailuttaminen tulee tehdä avoimesti. Hankinnan avoin kilpailuttaminen tarkoittaa muun muassa sitä, että hankinnasta ilmoitetaan riittävän laajasti. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2013, hakupäivä 22.10.2013.) Seuraavissa kappaleissa on kuvattuna BusinessOulun käyttämät keskeiset hankintamenettelyt.

Avoin menettely tarkoittaa hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö hankinnan suunnitteluvaiheen jälkeen julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen, ja jossa kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen. Hankintayksikkö voi, hankintailmoituksen julkaisemisen lisäksi, lähettää tarjouspyyntöjä soveliaiksi katsomilleen toimittajille. (Hankintalaki 1:5 § 10 k.) Vuoropuhelu toimittajien kanssa on mahdollista ilmoituksen julkaisemiseen asti (Oulun kaupunki 2013b, 47). Hankintailmoitus on julkaistava HILMA:ssa kansallisen kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa. HILMA-ilmoituskanavaa voi käyttää myös kansallisen kynnysarvon alittavissa hankinnoissa. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2013e, hakupäivä 22.10.2013.)

Rajoitetussa menettelyssä hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen HILMA:ssa, jonka perusteella hankinnasta kiinnostuneet toimittajat voivat pyytää tarjouskilpailuun osallistumiseksi lupaa jättämällä osallistumishakemuksen. Osallistujien joukosta hankintayksikkö valitsee ehdokkaat, jotka voivat tehdä tarjouksen. (Hankintalaki 1:5 § 11 k.) Tarjouspyyntö on lähetettävä vähintään viidelle tarjoajalle, mikäli soveltuvia tarjoajia on riittävästi. Valittujen tarjoajien määrän tulee olla oikeassa suhteessa hankinnan laajuuteen ja arvoon nähden kilpailun varmistamiseksi. (Hankintalaki 5:24.3 §; Oulun kaupunki 2013b, 51.)

Kynnysarvoihin pohjautuvat menettelyt määräytyvät hankinnan ennakoitun arvon perusteella (Hankintalaki 3:15–16§; Oulun kaupunki 2013b, 22.) Ajantasaiset kynnysarvot tulee aina tarkistaa työ- ja elinkeinoministeriön julkisia hankintoja varten perustamalta HILMA - ilmoituskanavalta (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 114; Työ- ja elinkeinoministeriö 2013e, hakupäivä 22.10.2012).

Kuvio 4 kuvaa kilpailuttamisen kynnyksarvot. Niihin sovellettava normiston sekä keskeisimmät menettelysäännökset on kuvattu taulukossa 1.



KUVIO 4. Kynnyksarvot ja kilpailuttaminen (Oulun kaupunki 2013b, 23)

TAULUKKO 1. Kynnyksarvoihin sovellettava normisto sekä keskeisimmät menettelysäännökset (Oulun kaupunki 2013b, 23; BusinessOulu 2013f, hakupäivä 5.7.2013)

<p>A: Kansallisen kynnyksarvon (30 000 €) alittavat eli pienhankinnat ja vähäiset hankinnat</p>	<p>Hankintalakia ei sovelleta</p> <p>Noudatetaan Oulun kaupungin hankintakäsikirjan määräyksiä ja suosituksia</p> <p>Noudatetaan rakenerahastojen menettelytapoja hankerahoitukseen liittyvissä hankinnoissa</p> <p>Noudatetaan hyvän hallinnon periaatteita</p> <p>Ei valitusoikeutta markkinaoikeuteen</p> <p>Hankintaoikaisu ja oikaisuvaatimus mahdollinen</p>
<p>B: Kansallisen kynnyksarvon (30 000 €) ylittävät hankinnat</p>	<p>Sovelletaan hankintalakia</p> <p>Yli 100 000 € hankinnat johtokunnan päätöksellä</p> <p>Hankinnoista ilmoitettava HILMA-kanavalla</p>

	Solmitaan kirjallinen sopimus Valitusoikeus markkinaoikeuteen Hankintaoikaisumahdollisuus Ei muutoksenhakumahdollisuutta kuntalain perusteella
C: EU-kynnysarvon (200 000 €) ylittävät hankinnat	Lain ja direktiivien soveltaminen ”tiukkaa” Hankinnoista ilmoitettava EU-tasolla Solmitaan kirjallinen sopimus Valintakriteerit esitettävä tarkasti Valitusoikeus markkinaoikeuteen Hankintaoikaisumahdollisuus Ei muutoksenhakumahdollisuutta kuntalain perusteella

Oulun kaupungissa **pienhankinnoiksi** kutsutaan kansallisen kynnysarvon alittavia tavara- ja palveluhankintoja, joiden arvo sijoittuu välille 6001 - 30 000 euroa. Pienhankinnoissa tehdään kirjallinen viranhaltijapäätös. Hankinnoille tehdään kevyt kilpailutus, jolloin tarjousvertailu dokumentoidaan, hankinnasta tehdään viranhaltijapäätös muutoksenhakuohjeineen sekä erillinen sopimus. Kansallisen kynnysarvon alittavissa hankinnoissa tulee noudattaa Oulun kaupungin hankintakäsikirjan ohjeistuksia. (Oulun kaupunki 2013b,153, 162.)

Arvoltaan alle 6001 euroa olevat hankinnat ovat **vähäisiä pienhankintoja**. Vähäisten pienhankintojen tekeminen ei vaadi viranhaltijapäätöstä. Tilaus syntyy, kun hankintaehdotus hyväksytään sähköisessä ostotilausten hallintajärjestelmässä OSTA:ssa. Hintatiedustelu, esimerkiksi sähköpostitse, tulee kuitenkin tehdä. (Oulun kaupunki 2013b,153, 162.) Hankkeissa vähäiseksi kutsuttavien pienhankintojen raja on 4000 euroa. Rahoittajan ohjeistukset voivat kuitenkin vaikuttaa asiaan. (Oulu kehittämissuunnitelmat. 2013, 47.)

Neuvottelumenettelyllä tarkoitetaan hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen ja johon halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua. Hankintayksikkö neuvottelee hankintasopimuksen ehdoista valitsemiensa toimittajien kanssa. (Hankintalaki 1:5.1 § 12 k.) Neuvottelumenettelyn käytölle on omat edellytyksensä hankinnan ennakoidun arvon mukaisesti (Oksanen 2010, 32).

Kansalliset kynnysarvot alittavissa hankinnoissa neuvottelumenettelyä voidaan soveltaa ilman erityistä syytä toisin kuin kansalliset kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa. Neuvottelumenettely voidaan käydä useammalta eri toimittajalta saadun tarjouksen perusteella tai neuvotellen heidän kanssaan ilman tarjousmenettelyä. (Oksanen 2010, 33.)

Neuvottelumenettelyyn kansallisen kynnysarvon ylittävissä, mutta EU kynnysarvon alittavissa hankinnoissa voidaan siirtyä esimerkiksi silloin kun yhtäkään saatua tarjousta ei voida sellaisenaan hyväksyä tai kun muuten on ilmeistä, ettei ilman neuvotteluja voida päästä tyydyttävään tulokseen. Neuvottelumenettelyyn voidaan myös siirtyä, jos saadut tarjoukset ylittävät olennaisesti talousarviossa varatut määrärahat ja hankinta on kuitenkin tarkoitus toteuttaa supistetussa tai muuten muutetussa muodossa. Neuvottelumenettelyn ei kuitenkaan oikeuta poikkeamaan aidosta kilpailutuksesta eikä myöskään saatujen tarjousten tasapuolisesta käsittelystä. Neuvottelumenettelyyn siirtymisen tarpeellisuudesta on ilmoitettava kilpailussa mukana oleville ja perusteltava menettely viimeistään lopullisessa päätöksessä. (Hankintalaki 65.1§, 25.1 §; Oksanen 2010, 37.)

Neuvottelumenettely itsenäisenä hankintamuotona, josta julkaistaan ilmoitus, on erityisin perustein mahdollista. Neuvottelumenettelyä voidaan käyttää esimerkiksi sellaisissa palveluhankinnoissa, joissa tavanomainen kilpailuttaminen ei ole mahdollista. Menettelyä voidaan käyttää, mikäli hankittavan palvelun luonne tai asiaan liittyvät riskit eivät salli poikkeuksellisesti etukäteen tehtävää kokonaishinnoittelua, tai jos hankittava palvelu on luonteeltaan esimerkiksi osaamispalvelu eikä sopimusta voida laatia niin tarkasti, että paras tarjous voitaisiin valita avointa tai rajoitettua menettelyä käyttäen. Tällainen osaamispalveluihin liittyvä tyypillinen palveluhankinta on muun muassa konsulttien valinta. Neuvottelumenettelyssä yksityiskohtaista tarjouspyyntöä tai tarjousta ei edellytetä ehdottomasti silloin, kun sen esittäminen on käytännössä vaikeaa. Hankittavan tuotteen tai palvelun reunaehdot tarkentuvat tällöin neuvottelujen yhteydessä. (Hankintalaki 66.2 §; Oksanen 2010, 37.)

Hankintalain mukaiseen neuvottelumenettelyyn EU kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa voidaan siirtyä esimerkiksi silloin, kun avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä saatua yhtäkään tarjousta ei voida sellaisenaan hyväksyä, tai kun muuten on ilmeistä, että tyydyttävään tulokseen pääsemiseksi tarvitaan neuvotteluja. Neuvottelumenettelyyn voidaan myös siirtyä, jos saadut tarjoukset ylittävät olennaisesti talousarviossa varatut määrärahat ja hankinta aiotaan kuitenkin toteuttaa supistetussa tai muuten muutetussa muodossa. Neuvottelumenettelyn käyttö edellyttää kuitenkin, että alun perin asetetusta hankinnan sisällöllisestä tai sopimusoikeudellisista reunaehdoista sekä saatujen tarjousten tasapuolisesta käsittelystä ei poiketa. (Hankintalaki 25§; Oksanen 2010

42.) Neuvottelumenettely itsenäisenä hankintamuotona, josta julkaistaan ilmoitus, on mahdollista erityisin perustein. Neuvottelumenettelyä voidaan käyttää, mikäli hankinnan luonne tai siihen liittyvät riskit eivät poikkeuksellisesti salli etukäteistä kokonaishinnoittelua tai jos palvelu on luonteeltaan esimerkiksi osaamispalvelu ja sopimusta ei voida laatia niin tarkasti, että paras tarjous voitaisiin valita avointa tai rajoitettua menettelyä käyttäen. (Hankintalaki 25.2 §; Oksanen 2010, 42 – 43.)

Puitejärjestelyllä tarkoitetaan hankintayksikön tekemää sopimusta yhden tai usean toimittajan kanssa, joilta tilauksia tehdään sopimuksen keston aikana. Järjestelyn tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan kuluessa tehtävien hankintasopimusten ehdot kuten hinnat ja suunnitellut määrät. (Hankintalaki 1:5 § 15 k.) Hankintayksikön on käytettävä avointa tai rajoitettua menettelyä valitessaan toimittajat puitejärjestelyyn. Usean toimittajan kanssa tehtävään puitejärjestelyyn on valittava vähintään kolme toimittajaa, elleivät kelpoisuusehdot täyttäviä tarjoajia ja hyväksyttäviä tarjouksia ole vähemmän. (Hankintalaki 5:31.1 §.) Puitejärjestelyyn perustuvat hankintasopimukset on tehtävä järjestelyn piiriin valittujen alkuperäisten osapuolten kesken, eikä järjestelyn ehtoihin saa tehdä huomattavia muutoksia sen voimassaoloaikana. Puitejärjestelyä ei myöskään saa käyttää kilpailua vääristävällä, rajoittavalla tai estävällä tavalla. (Hankintalaki 5:31.2 §.) Järjestely voi olla voimassa enintään neljä vuotta. Voimassaoloaika voi olla poikkeuksellisesti kestoaltaan pidempikin, mikäli hankinnan kohde sitä välttämättä edellyttää. (Hankintalaki 5:31.3 §.)

Silloin kun hankintayksikkö on tehnyt puitejärjestelyn yhden toimittajan kanssa, siihen perustuvat hankinnat on tehtävä puitejärjestelyssä vahvistettujen ehtojen mukaisesti. Hankintayksikkö voi tarvittaessa pyytää toimittajaa täsmentämään tai täydentämään kirjallisesti tarjoustaan. (Hankintalaki 5:32.1 §.) Silloin kun hankintayksikkö on tehnyt puitejärjestelyn usean toimittajan kanssa, puitejärjestelyyn perustuvat hankinnat on tehtävä joko puitejärjestelyssä vahvistettujen ehtojen mukaisesti ilman kilpailuttamista tai, jos kaikkia ehtoja ei ole järjestelyssä vahvistettu, kilpailuttamalla järjestelyyn otetut toimittajat määriteltujen ehtojen mukaisesti. Tarvittaessa puitejärjestelyn ehtoja voidaan täsmentää tai selkeyttää. (Hankintalaki 5:32.2 §.)

Puitesopimus on puitejärjestelyn muoto, joka on luonteeltaan lopullinen hankintasopimus. Siinä ei ole jätetty avoimeksi muuta kuin esimerkiksi tavarain tai palvelun toimitusaika tai muut tilaamiseen ja toimittamiseen liittyvät käytännön asiat. Sopimuksen toteuttamiseen ei liity harkintaa kuten puitejärjestelyyn liittyy. (Oulun kaupunki 2013b, 61.)

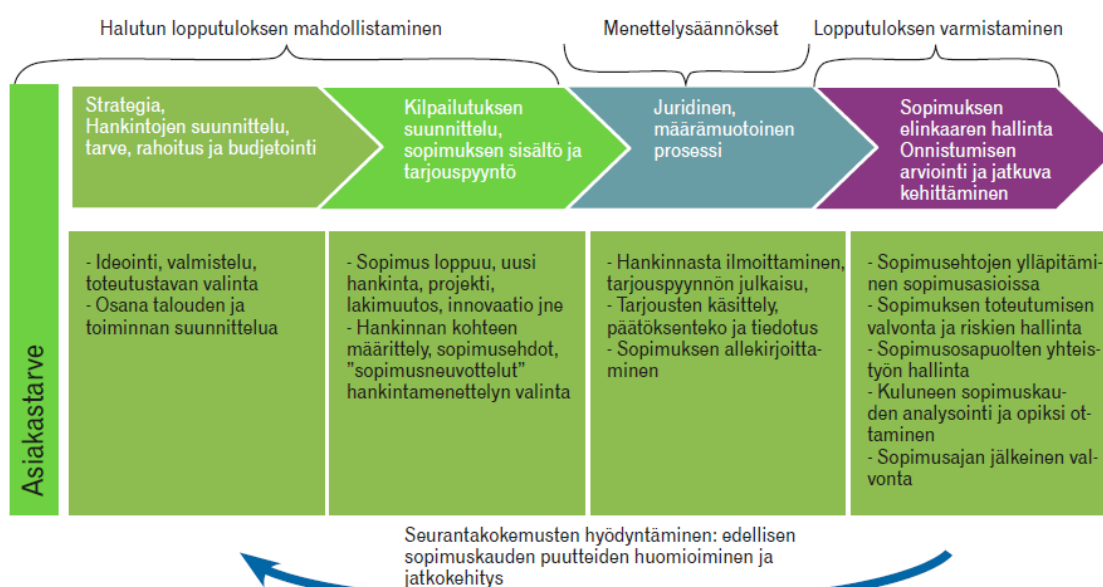
Hankintayksikkö voi tehdä **suorahankinnan** esimerkiksi seuraavissa tapauksissa: 1) mikäli avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole saatu yhtään osallistumishakemusta tai sopivaa tarjousta edellyttäen, että tarjouspyynnön ehtoja ei oleellisesti muuteta 2) hankinnan voi toteuttaa vain tietty toimittaja 3) sopimuksen tekeminen on ehdottoman välttämätöntä, eikä säädettyjä määräaikoja voida ennalta arvaamattoman kiireen vuoksi, hankintayksiköstä riippumattomista syistä, noudattaa 4) hankittava tavara valmistetaan vain tutkimusta, kokeilua, tuotekehitystä tai tieteellistä tarkoitusta varten, eikä kyseessä ole massatuotanto tavaran valmistamisen taloudellisen kannattavuuden varmistamiseksi tai tutkimus- ja kehityskustannusten kattamiseksi. (Hankintalaki 5:27 § 1 – 4 k.)

Hankintayksikkö voi tehdä lisätilauksen alkuperäiseltä toimittajalta suorahankintana silloin, kun tarkoituksena on aikaisemman toimituksen tai laitteiston osittainen korvaaminen tai laajentaminen. Edellytyksenä on, että toimittajan vaihtaminen johtaisi teknisiltä ominaisuuksiltaan erilaisten materiaalien hankkimiseen, mikä voisi aiheuttaa suhteettoman suuria teknisiä vaikeuksia käytössä ja kunnossapidossa. Lisätilauksen voimassaoloaika on kolme vuotta ja sen saa ylittää vain poikkeuksellisesti. (Hankintalaki 5:28.1 §.) Lisätilauksen suorahankinta on myös mahdollista tietyin edellytyksin silloin, kun kyseessä on alkuperäiseen hankintasopimukseen sisällymätön lisäpalvelu tai lisäurakka, joka hankitaan alkuperäiseltä toimittajalta ja joka on ennalta arvaamattomista syistä osoittautunut välttämättömäksi palvelun tai urakan toteuttamiselle sellaisena, kuin se on alun perin määritelty. (Hankintalaki 5:28.2 §.) Lisäksi hankintayksikkö voi tehdä suorahankinnan, kun kyseessä on alkuperäisen toimittajan kanssa tehtävä palveluhankinta, joka vastaa aikaisemmin avointa tai rajoitettua menettelyä käyttäen tehtyä palveluhankintaa. Edellytyksenä on, että alkuperäistä hankintaa koskevassa hankintailmoituksessa on mainittu mahdollisesta myöhemmästä suorahankinnasta eli optiosta ja, että lisäpalvelun ennakoitu arvo on otettu huomioon laskettaessa alkuperäisen sopimuksen kokonaisarvoa. Suorahankinta tulee tehdä kolmen vuoden kuluessa alkuperäisen sopimuksen tekemisestä. (Hankintalaki 5:28.3 §.)

Yhteishankintayksikön hankinnoilla tarkoitetaan sellaisia tavara- tai palveluhankintoja, joiden tekemiseen käytetään yhteishankintayksikköä. Yhteishankintayksikkö hankkii sen suoraan tai välillisesti omistaville hankintayksiköille tavaroita tai palveluja tai tekee näille tavaroita ja palveluja koskevia hankintasopimuksia tai puitejärjestelyjä. Edellytyksenä on, että yhteishankintayksikkö toimii edellä mainittujen tehtävien hoitamiseksi ja, että se on perustettu hoitamaan näitä tehtäviä tai tehtävien hoitaminen on säädetty tai määrätty yhteishankintayksikön toimialaksi. (Hankintalaki 11.1,2 §.) Oulun kaupungin yhteishankintayksikkö on Oulun Konttori (Oulun Konttori hankintapalvelut, hakupäivä 19.9.2013).

5 HANKINTOJEN SUUNNITELMALLISUUTEEN VAIKUTTAVAT TEKIJÄT

Hankintalaki ei yksityiskohtaisesti säätele hankintojen suunnitelmallisuutta, vaikka tärkeimmät ratkaisut onnistuneen asiakastarpeen täyttämiseksi tehdään jo toiminnan ja talouden suunnittelun yhteydessä valmisteluvaiheessa. Palveluhankinnoissa keskeistä on myös sopimusvaiheen huomioiminen. Tulisi pyrkiä riittävän aikaisessa vaiheessa ennakoimaan, millaisia hankintoja suunniteltu toiminta edellyttää. (Oulun kaupunki 2013b, 27; Pekkala & Pohjonen 2010, 275.) Eri alueiden painottuessa eri tavalla, niitä pitää myös ohjailla eri tavoin. (Oulun kaupunki. 2013b, 28.) Kuvio 5 kuvaa kokonaisuuden kannalta merkittävät hankintaprosessin osa-alueet onnistuneen asiakastarpeen täyttämisen kannalta.



KUVIO 5. Hankintojen suunnittelu mahdollistaa hankinnassa onnistumisen (Oulun kaupunki. 2013b, 27)

Hankintojen suunnittelun tarkoituksena on pyrkiä ennakoimaan ja priorisoimaan hankintatarpeet sekä toteuttamaan ne parhaalla mahdollisella tavalla osana talouden ja toiminnan suunnittelua. Suunnittelun laajuus ja yksityiskohtaisuus riippuu hankintojen merkittävydestä ydintoiminnalle sekä hankintabudjetin osuudesta toiminnan menoista. Hankintaprosessin päämääränä on asiakastarpeen täyttäminen oikea-aikaisesti, mikä mahdollistetaan hankintojen ja niiden kilpailutuksen suunnittelulla, juridiset menettelysäännökset sekä aikaisemmat seurantakokemukset huomioiden.

(Oulun kaupunki 2013b, 27–28.) Seuraavissa luvuissa kuvataan tarkemmin suunnitteluun onnistumiseen vaikuttavat osatekijät.

5.1 Hankinnan tarpeen ja sisällön määrittely

Hankinnan suunnittelu alkaa hankintatarpeen arvioinnista ja hankinnan kohteen määrittelystä. Keskeistä on ensin tunnistaa, minkä tarpeen täyttämiseksi hankinta tehdään. (Hyvönen ym. 2007, 75 – 76.) On huomioitava, että hankintojen keskeisistä seikoista, esimerkiksi laadusta, on voitu päättää jo osana strategisia linjauksia. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti hankittaville tavaroille tai palveluille ei kannata asettaa suurempia laatuvaatimuksia kuin niiden käyttötarkoituksen ja tarve edellyttävät. Esimerkiksi aloilla, joilla ostopalvelujen käyttäminen ei ole vielä vakiintunutta, voivat liian korkealle asetetut laatuvaatimukset johtaa siihen, että hankintayksikkö ei saa yhtään tarjouspyyntöä täysin vastaavaa tarjousta. (Pekkala & Pohjonen 2010, 275 – 277.)

Hankinnan määrittelyt voivat olla esimerkiksi teknisiä, ympäristöominaisuuksiin liittyviä, tavarankuulua koskevia tai palveluprosessia kuvaavia (Hyvönen ym. 2007, 78). Kohteen määrittämiseksi hankintayksikössä tulee suorittaa käyttäjien ja hankintayksikön tarpeisiin pohjautuva sisällöllinen tarvemäärittely, jossa otetaan huomioon hanketta rajoittavat reunaehdot. Suunnittelutyössä olisi hyvä olla mukana hankinnan sisältöä koskevien markkinoiden asiantuntija, talouden, juridiikan ja käyttäjän/asiakkaan edustaja, jotta kaikki vaikuttavat tekijät tulevat monipuolisesti huomioituksi. Suunnittelutyöhön käytettyyn panostuksen määrään vaikuttavat hankinnan merkittävyys ja arvo sekä hankintayksikön resurssit ja aikataulu. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 59.) Hankinnan koon, sekä sen taloudellisen merkityksen kasvaessa, myös hankinnan määrittelyn vaatimukset sekä siihen käytetty resurssimäärä kasvaa huomattavasti (Hyvönen ym. 2007, 77).

Hankintamenettelyn kannalta hankinnan selkeällä määrittelyllä on huomattava merkitys, jotta tarjouspyynnöstä voidaan tehdä mahdollisimman yksiselitteinen ja saada siten yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia. Pyrittäessä alusta asti karsimaan epämääräiset, tulkinnanvaraiset tai mielipiteisiin rinnastettavat määritelmät, pienennetään riskiä epäselvien ja tarjouspyynnön vastaisten tarjousten saamiselle sekä hankintamenettelyn riitauttamiselle markkinaoikeudessa. (Hyvönen ym. 2007, 77 - 78.) Määritelmät eivät kuitenkaan saa olla niin yksityiskohtaisia, että ne muodostuvat tarjoajia syrjiviksi. Niiden tulee sopia vallitseviin kilpailuolosuhteisiin siten, että tarjouskilpailua saadaan aikaiseksi. (Hyvönen ym. 2007, 78.) Liian tarkka etukäteismäärittely voi

myös vähentää uutuustuotteiden käyttöä tai innovatiivisia ratkaisuja. Hankintayksikön haasteena onkin löytää sopiva määrä vertailuperusteita. (Pekkala & Pohjonen 2010, 281.)

Hankintatarpeen määrittämiseksi on hyvä tutustua tarjontaan esimerkiksi selvittämällä kollegoiden kokemuksia tai tutustumalla säännöllisesti alan tarjontaan. Kokemuksia kannattaa hyödyntää varsinkin silloin, kun tuote tai palvelu ostetaan ensimmäisen kerran. Monimutkaisemmissa hankinnoissa on paikallaan tehdä tietopyyntöjä alan toimittajille. (Pekkala & Pohjonen 2010, 278.) Markkinatilanteen selvittämisen keinoja on kuvattu tarkemmin alaluvussa 5.2 .

5.2 Tarjonnan ja markkinoiden selvittäminen

Ennen hankinnan ja kilpailuttamismenettelyn aloittamista on siis hyvä selvittää mitä haluaa ostaa, ja mitä markkinoilla on tarjolla. On myös tärkeää, että tarjoaja ymmärtää ostajan tarpeet ja odotukset, jolloin kysyntä ja tarjonta pääsevät paremmin kohtaamaan. (Hyvönen ym. 2007, 77.) Hankintayksiköllä on käytettävissään monia eri tapoja tietojen saamiseksi hankinnasta. Se voi kerätä esitteitä käymällä messuilla, infotilaisuuksissa, koulutuksissa tai tekemällä tutustumiskäyntejä (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 58.) Hankintayksikkö voi myös järjestää kiinnostuneita toimittajia varten tiedotustilaisuuden, jossa hanketta esitellään (Oulun kaupunki 2013b, 34).

Hankintadirektiivin mukaan hankintaviranomaiset saavat ennen hankintasopimusten tekomenettelyjen aloittamista pyytää tai vastaanottaa niin sanottua teknistä vuoropuhelua käyden lausuntoja, joita voidaan käyttää tarjouspyyntöasiakirjojen laatimiseen edellyttäen, ettei kilpailu tällaisen lausunnon vaikutuksesta esty (Hankintadirektiivi 8 k.). Hankintayksikön kannattaa laatia kysely eli tietopyyntö markkinoille, mikäli se ei ole yleisillä menetelmillä saanut tarpeeksi tietoa kohteesta. Tietopyynnössä hankintayksikkö kuvaa hankinnan kohteen ja pyytää yrityksiä esittämään vapaa-muotoisesti ratkaisumalleja tilanteeseen. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 58.) Tietopyyntöä voidaan myös käyttää niissä tilanteissa, jolloin ei ole tietoa alan hinnoittelukäytännöistä, hintatasosta tai alalla käytettävistä sopimusehdoista (Oulun kaupunki 2013b, 34). Tietopyyntö tai tiedotustilaisuus voidaan, ja on myös suositeltavaa, julkaista samoin kuin hankintailmoitus HILMA-portaalia hyödyntämällä, mikäli sen perusteella saadaan tarvittavaa tietoa tarjouskilpailua varten. Julkaisu lisää myös menettelyn avoimuutta ja läpinäkyvyyttä jo ennen varsinaisen tarjouskilpailun käynnistämistä. Tietopyyntöjen lähettämisen osalta on toimittava avoimesti, ja tasapuolisesti kaikkia potentiaalisia toimijoita kohtaan. (Oulun kaupunki 2013b, 35.)

Parhaimmillaan markkinakartoitukselle ja vaihtoehtojen punnitsemiselle on varattu riittävästi aikaa ja resursseja. Mikäli tämä vaihe on hoidettu huolimattomasti tai sitä ei ole tehty ollenkaan, johtaa se pääsääntöisesti epäonnistuneeseen hankintaprosessiin. Arvioitaessa sopivaa toteutusvaihtoehtoa, menettelytapaa, hankinnan jakamista osiin tai vaikkapa vaihtoehtojen tarjoamisen sallimista, on välttämätöntä tietää onko markkinoilla tarjontaa. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 59.)

5.3 Hankinnan ennakoitun arvon määrittely

Ennen hankintamenettelyn valintaa ja tarjouspyynnön laatimista hankinnalle tulee määritellä ennakoitu arvo eli suurin mahdollinen maksettava kokonaiskorvaus hankintasopimuksen voimassaoloajalta ilman arvonlisäveroa (Hankintalaki 3:17.1 §; Hyvönen ym. 2007, 81 – 84). Arvoa määrittäessä on otettava huomioon hankinnan mahdolliset vaihtoehtoiset toteuttamistavat ja hankintasopimukseen liittyvät optio- ja pidennysehdot, sekä tarjoajaehdokkaille tai tarjoajille maksettavat palkkiot tai maksut (Hankintalaki 3:17.1 §; Oulun kaupunki 2013b, 152). Erillisosissa toteutettavan hankinnan ennakoitu arvo muodostuu osien yhteenlasketusta arvosta (Hankintalaki 3:17.3 §). Hankinta voidaan toteuttaa vaikka kuinka pieninä osina, mutta on otettava huomioon osien koki- en, että ilmoitusvelvollisuus ja kilpailuttamismenettelyt ovat riippuvaisia hankinnan kokonaisarvos- ta (Pekkala 2007, 71).

Hankinnan arvon laskentaa koskevia säännöksiä sovelletaan kaikissa hankinnoissa tilanteeseen sopivan kilpailuttamismenettelyn arvioimiseksi. Laskennalla selviää, ylittyykö kansallinen tai EU- kynnysarvo, jolloin sovelletaan hankintalakia, vai onko kyseessä kansallisen kynnysarvon alittava hankinta, jolloin hankinta kilpailutetaan hankintayksikön omien ohjeistusten mukaisesti. (Pekkala 2007, 70.) Ennakoidun arvon on oltava pätevä silloin, kun hankintayksikkö toimittaa hankintail- moituksen julkaistavaksi tai aloittaa muuten hankintamenettelyn (Hankintalaki 3:17.5 §). Hankin- nan arvon selvittämisellä hankintayksikkö varautuu myös taloudellisesti hankinnan suorittamiseen (Oulun kaupunki 2013b, 151 – 152).

Hankintalain 19 §:ssä säädetään ennakoitun arvon laskennasta toistuvissa tai tietyn ajanjakson jatkuvissa hankinnoissa. Silloin, kun tavarahankintasopimuksen kohteena on leasing, vuokra tai osamaksu, sopimuksen ennakoitun arvon määrittämisessä käytetään, määräaikaissa enintään 12 kuukautta kestävässä sopimuksissa, sopimuksen voimassaolon aikaista kokonaisarvoa. Jos määräaikainen sopimus on tarkoitus tehdä kestoaltaan yli 12 kuukauden pituiseksi, käytetään so- pimuksen kokonaisarvoa, johon arvioitu jäännösarvo luetaan mukaan. (Hankintalaki 19.1 § 1 k.)

Toistaiseksi, ennalta määrittelemättömän ajan, voimassaolevien sopimusten osalta arvon laskennassa käytetään kuukausiarvoa kerrottuna luvulla 48 (Hankintalaki 19.1 § 2 k.).

Säännöllisesti toistuvissa tai määräajoin uudistettavissa tavara- ja palveluhankinnoissa ennakoituna arvona on käytettävä edellisten 12 kuukauden tai edellisten varainhoitovuoden aikaisten hankintojen toteutunutta arvoa tulevat muutokset huomioiden (Hankintalaki 19.2 § 1 k.; Hyvönen ym. 2007, 86). Ennakoitu arvo voidaan arvioida myös ensimmäistä tavarantoimitusta seuraavien 12 kuukauden ajalta tai jos kysymyksessä on yli 12 kuukautta voimassaoleva sopimus, seuraavan varainhoitovuoden arvioitujen hankintojen yhteisarvon perusteella (Hankintalaki 19.2 § 2 k.; Hyvönen ym. 2007, 86).

Palveluhankintasopimuksissa, joissa ei ilmoiteta kokonaishintaa, ennakoitun arvon laskennassa on käytettävä määräaikaisten, enintään 48 kuukautta voimassa olevien sopimusten osalta kokonaishintaa (Hankintalaki 19.3 § 1 k.). Toistaiseksi voimassa olevissa tai määräaikaisissa, yli 48 kuukautta voimassa olevissa, hankinnoissa tulee käyttää hankinnan kuukausiarvoa kerrottuna luvulla 48 (Hankintalaki 19.3 § 2 k.; Hyvönen ym. 2007, 86). Puitejärjestelyssä ennakoituna arvona on käytettävä kaikkien suunniteltujen hankintasopimusten ennakoitua kokonaisarvoa puitejärjestelyn keston ajalta (Hankintalaki 3:19.4 §).

5.4 Taloudelliset resurssit ja rahoituksen suunnittelu

Hankintojen suunnittelussa keskeisenä asiana ovat päätökset budjetoinnista ja rahoituksen järjestymisestä. Ennen hankintamenettelyn aloittamista hankintayksikön tulee tehdä rahoituslaskelmat ja selvittää, että sillä on tarvittavat taloudelliset resurssit hankintojen tekemiseksi. Hankinnan ennakoitun arvon lisäksi tulee huomioida myös mahdolliset muut kustannukset esimerkiksi käyttö- ja ylläpitokustannukset. (Hyvönen ym. 2007, 76.)

BusinessOulussa hankintoja tehdään sekä osana organisaation perustoimintaa että hanketoiminnan osana. BusinessOulun johtokunta on hakenut Oulun kaupungilta talousarvioesityksessään vuodelle 2014 toiminta-avustusta 9,2 miljoonaa euroa, jonka se allokoiti siten, että osa avustuksesta kohdistuu perustoimintaan ja osa hankkeiden omarahoitussuosiin. Omarahoitusosuudella tarkoitetaan BusinessOulun itsensä hankkeeseen sijoittamaa rahamäärää. Avustuksen lopullinen määrä ja sen kohdentaminen perus- ja hanketoimintaan tarkentuu BusinessOulun toimintasuunnitelman mukaisesti sen jälkeen, kun kaupunginvaltuusto on tehnyt päätökset koko kaupungin talousarviosta vuodelle 2014. Päätökset tehdään joulukuussa 2013. (Juntunen 2013, sähköposti

11.10.2013.) Hallintokunnilla on käytössään myös kaupunginhallituksen varaama vuosittainen määräraha kehittämisprojekteille. Käyttö kohdennetaan nykyisin kaikkiin ulkopuolisella osarahoituksella toteutettaviin kehitysprojekteihin. (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 38.) Useamman vuoden kestävässä projekteissa jatkovuosien määrärahavaraukset projektille tehdään kaupunginhallituksessa hyväksytyin vuosibudjetin mukaisesti osana talousarvioprosessia. Kehittämisprojektin edelliseltä vuodelta säästyneiden tai ylittyneiden määrärahojen siirrot jatkovuosille valmistellaan erillään talousarvioprosessista tilinpäätöksen vahvistamisen jälkeen. (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 38.)

Hankkeisiin haetaan oma- eli kuntarahoituksen lisäksi myös ulkopuolista EU-rahoitusta. Yhtenä osarahoittajana voi olla myös yksityinen taho. (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 40.) EU-rahoituksen järjestymisen kannalta vaikuttavana tekijöinä ovat rakennerahastokauden ohjelman tavoitteet ja alueelliset painotukset. Tuen hakemiseksi laaditaan hankesuunnitelma, jossa kuvataan hankkeen tavoitteet, odotettavissa olevat konkreettiset tulokset, kohderyhmä, toiminta-alue, hankkeen käytännön toimenpiteet, yhteistyökumppanit ja työnjako. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2011, hakupäivä 20.10.2013.) Hankesuunnitelmassa tulevat kustannukset on mietittävä huolella. Yleisesti hyväksyttävistä kustannuksista ovat henkilöstön palkka- ja henkilösivukulut, ostopalvelut (huomioitava kilpailutus- tai hintojen selvittämisvelvoite), matkakustannukset sekä vuokra- ja leasing-kustannukset. On kuitenkin muistettava, että tukikelpoisuus on rahoituslähteestä riippuvaista ja se tulee tarkistaa aina rahoittajan ohjeesta. Lähes poikkeuksetta sääntönä on, että kustannus pitää pystyä erikseen näyttämään ja todentamaan. Useammasta lähteestä koostuneet yhteenlasketut summat eivät näin ollen ole hyväksyttävissä. Kustannusten tulee olla hankesuunnitelman mukaisia ja tavoitteiden saavuttamisen kannalta oleellisia. (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 39.)

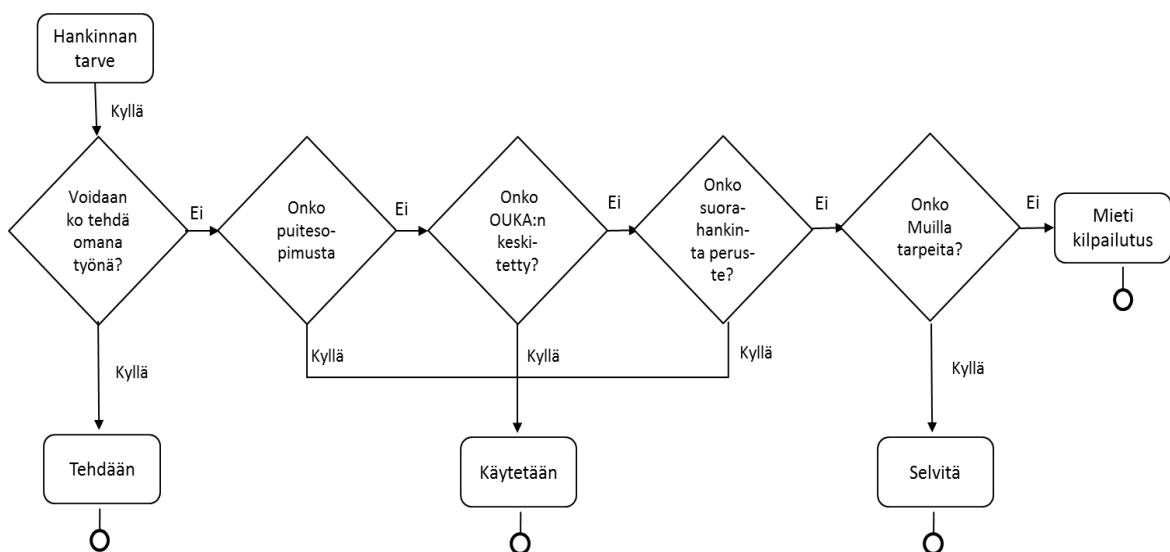
Hankesuunnitelmaan kuuluu myös hankintojen linjaaminen; mitä hankintoja hankkeessa on tarkoitus tehdä ja millä budjetilla? On myös esitettävä hankkeen rahoitussuunnitelma, jossa kerrotaan mistä hankinnan yksityinen rahoitusosuus koostuu ja miten hankkeen välirahoitus on tarkoitus hoitaa. Oma rahoitusta tarvitaan aina kustannusten maksamiseksi sillä tukea haetaan ja sitä maksetaan kuitteja vastaan. Hankkeen rahoittaja on kiinnostunut seuraamaan hankkeen etenemistä, joten hankesuunnitelmassa kuuluu huomioida myös tiedottaminen. Hyväksytty hankesuunnitelma on lähtökohtaisesti sitova. Muutoksia joudutaan kuitenkin tekemään, koska käytännössä asiat eivät aina etene suunnitelmien mukaan. Hankkeisiin liittyvissä hankinnoissa on rahoittajan ohjeiden lisäksi huomioitava hankintalaki, sekä Oulun kaupungin hankintamääräykset. Rahoittajan ohjeet ovat usein tiukemmat ja niitä tulee noudattaa, jotta kustannukset ovat tukikel-

poisia. Epäselvien tilanteiden osalta pääsääntönä on, että hankinta kilpailutetaan. (Oulu kehittämissohjelmat 2013, 47.)

5.5 Hankinnan toteuttamistavan valinta

Hankintojen toteuttamiseksi on olemassa useita eri vaihtoehtoja. Hankintayksikön tulee kartoittaa eri vaihtoehtoista kyseiseen hankintaan järkevin ja taloudellisesti parhaiten soveltuva toteuttamistapa. (Hankintalaki 1:2.2 §; Oulun kaupunki 2013b, 33.) Hankintalaki rajoittaa osin valintaa, mutta pääosin valinta tehdään strategisten, tarkoituksenmukaisuuden sekä markkinoiden toimivuuden pohjalta. Osana toteuttamistavan valintaa hankintayksikkö tekee päätöksen myös noudattavasta hankintamenettelystä, joita ovat vähintäänkin avoin tai rajoitettu menettely. (Hankintalaki 5:24.1 §.) On myös huomioitava, että valittava hankintamenettely soveltuu parhaiten kyseiseen palveluun tai tuoteryhmään sekä hankinnan luonteeseen ja muihin siihen liittyviin seikkoihin (Oulun kaupunki 2013b, 33). Kunnilla on oikeus päättää, missä laajuudessa palvelut tuotetaan omana työnä tai ostopalveluna. Toteutettaessa hankinta ostopalveluna kunta ostaa palvelun joltain kunnan ulkopuoliselta taholta. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 56; Oksanen 2010, 10.)

Kuvio 6 kuvaa hankinnan toteuttamistavan valintaprosessia. Kuvausnotaationa on käytetty Julkishallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan JUHTA:n julkiselle hallinnolle annettua suositusta prosessien kuvaamiseksi. (Juhta- julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta 2012, haku-päivä 6.10.2013.)



KUVIO 6. Hankinnan toteuttamistavan valinta (Jalkanen 2013, keskustelu 29.8.2013)

Kuvio 6 kuvaa toimintakaaviona asiat, jotka BusinessOulun hankintayksikkönä tulee ottaa huomioon etsiessään sopivaa menettelytapaa hankinnan toteuttamiseksi. Hankintayksikön on arvioitava, suoritetaanko hankinta omana työnä, ostamalla vai vuokraamalla? Hankintayksikön tulee selvittää, onko tarvittava hankinta jo tekeillä tai onko sillä jo olemassa valmiiksi kilpailutettua puitesopimusta tai Oulun kaupungin keskitettyä sopimusta, joka ehdoiltaan on laadittu sellaiseksi, että sitä voidaan kyseisessä tilanteessa hyödyntää, tai onko suorahankinnalle edellytyksiä? (Hankintalaki 9:67§, 1:2.2 §; Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 56, 65; Oulun Konttori hankintapalvelut 2013, hakupäivä 19.9.2013.) Mikäli muissa hankkeissa tai toiminnassa on samankaltaisia tarpeita, niin puitesopimus voidaan laatia siten, että se on hyödynnettävissä laajemmin eri yhteyksissä. Jos kyseessä on kertahankinta eli muita tarpeita ei ole, tulee kilpailutus miettiä erikseen. (Jalkanen 2013, keskustelu 29.8.2013.)

5.6 Riskien kartoittaminen ja niiden hallinta

Suunniteltaessa tulevia hankintoja, kannattaa oppia ottaa aiempien projektien toteutuneista riskeistä. Laajojen hankkeiden osalta on syytä perehtyä vastaavan edellisen hankinnan asiakirjoihin parempaan lopputulokseen pääsemiseksi. On myös hyvä tutustua muiden yksiköiden tekemiin vastaaviin hankintoihin, sekä markkinaoikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuihin. Jos hankinnasta on tehty jälkiarviointi, kannattaa myös siihen perehtyä. (Oulun kaupunki 2013b, 37.)

Tyypillisiä hankintoihin liittyviä riskejä ovat muun muassa tehtävän määrittelyn puutteellisuus ja epäselvät roolit sekä sopimusten laatimiseen liittyvät sopimusehdot, joissa etusijalla on Oulun kaupungin näkökulma tuottajan näkökulman sijasta. Lisäksi riskejä ovat kilpailun toimimattomuus, kilpailutus- tai toimitusaikataulun viivästyminen, ennakoimattomien tehtävien ilmaantuminen toteutusvaiheessa, julkiseen päätöksentekoon liittyvät riskit sekä osaamisen puute. (Oulun kaupunki 2013b, 37; Oulu kehittämissuunnitelmat 2013, 24.) Riskien arvioimisessa on muistettava, että jo toteutunut poikkeama ei ole riski vaan ongelma, joka vaatii toimenpiteitä ja päätöksentekoa.

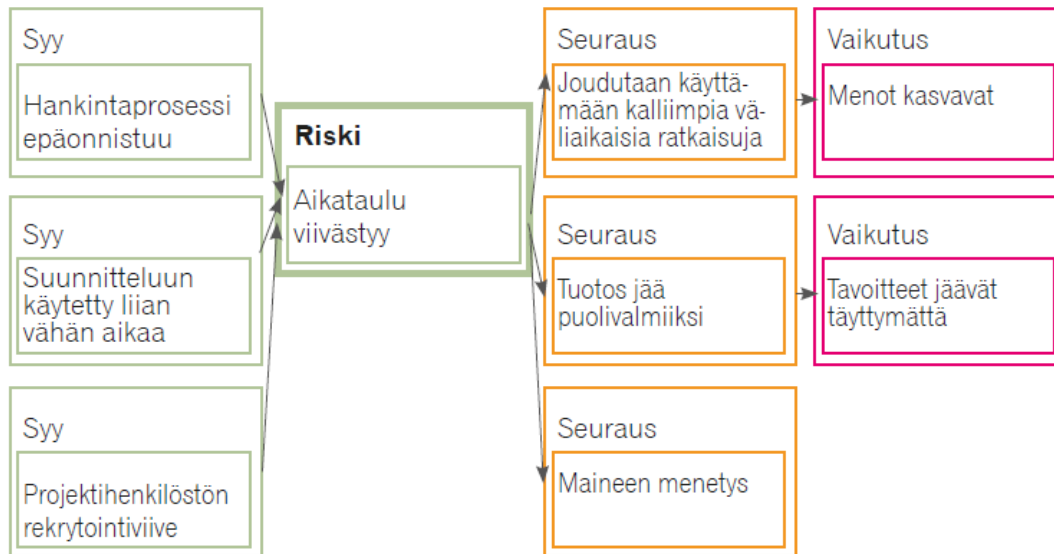
Riskien ennakoimiseksi on tärkeä tunnistaa, kuinka vaativasta projektista on kyse. Vaativuuden määrittelyssä hankinnat ovat yksi osa-alue. Oulun kaupungilla on käytössä erillinen lomake, jossa hankintojen vaativuudelle on määritelty omat arviointikriteerinsä (Taulukko 2.). (Oulu kehittämissuunnitelmat 2013, 16–17, 24.)

TAULUKKO 2. Hankintojen vaativuuden määrittely projektissa (Oulu kehittämissuunnitelmat 2013, 16)

Projektin vaativuuteen vaikuttavat tekijät	Kriteerit	Rastita, mikäli kriteeri kuvaa projektia	Vaativa	Normaali	Ketterä
Hankinnat			≥3	2	0-1
	Projektissa tehdään merkittäviä, totuttajalle tavanomaisesta poikkeavia hankintoja.				
	Hankintamenettelyt poikkeavat tavanomaisesta, esim. avoimesta menettelystä.				
	Hankinnan arvo on toteuttajan normaalihintoihin verrattuna merkittävä.				
	Markkinoilta löytyy ainoastaan muutamia tai ei ollenkaan-toimittajia vastaamaan kilpailutettavaan hankintaan.				
	Projektissa toteutettaviin hankintoihin liittyvää hankintaosaamista ei löydy konsernista tai sitä ei saada käyttöön.				
	Toteuttaja tuntee huonosti julkisten hankintojen reunaehdot/viitekehystä.				
	Rastit yhteensä:				

Hankintojen vaativuutta arvioidaan merkittyjen rastien lukumäärän perusteella (Oulu kehittämissuunnitelmat 2013, 16.) Vaativuus vaikuttaa projektin jatkosuunnittelun tarkkuuteen ja toteutukseen liittyviin päätösmenettelyihin (Oulu kehittämissuunnitelmat 2013, 18).

Jokaisen tunnistetun riskin kohdalla tulee arvioida sen toteutumisen todennäköisyyttä ja seurausten vakavuutta tehtävän kannalta. Riskien ja niiden syiden tunnistamisen jälkeen määritetään hallintakeinot siihen, miten riskit huomioidaan hankinnan eri vaiheissa. Palvelun tuottamiseen liittyviä osapuolten tehtävä- ja vastuuepäselvyyksiä kannattaa erityisesti pyrkiä minimoimaan laatimalla yksityiskohtainen tehtävä- ja vastuunjakotaulukko. On myös huomioitava riskien jako, vakuuttaminen tai muu suojaautuminen sekä riskien jakamisen kustannukset. (Oulun kaupunki 2013b, 37.) Riskin toteutuessa asiaan voidaan reagoida nopeasti, kun keinot tilanteita varten on etukäteen mietitty. Näin seurausten vaikutukset voidaan minimoida. (Oulu kehittämissuunnitelmat 2013, 24 – 25; Oulun kaupunki 2013b, 37.) Kuviossa 7 on kuvattuna esimerkki riskianalyysistä riskin hallinnan suunnittelua varten.

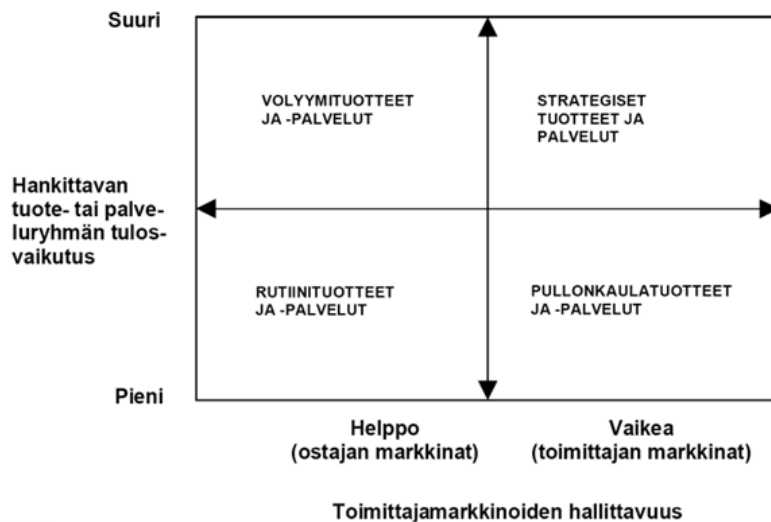


KUVIO 7. Esimerkki riskin syy-seuraus-vaikutusketjusta riskien hallinnan suunnittelua varten (Oulu kehittämissuunnitelmat 2013, 24)

Esimerkissä tunnistetun riskin eli aikataulun viivästymisen taustalla olevat syyt on tunnistettu. Riskin minimoimiseksi riskien hallintakeinot on määritettävissä pyrkimällä vaikuttamaan riskin taustalla oleviin syihin. (Oulu kehittämissuunnitelmat 2013, 24.)

5.7 Hankintojen analysoiminen

Hankintojen suunnittelussa ja kehittämisessä on hyödynnettävissä useita työkaluja, joiden avulla voidaan hahmottaa ennakoivasti eri näkökulmista katsottuna hankinnan painopistealueet ja niiden merkitys. Hankintojen perustyökalu on ABC-analyysi. Se on apuväline strategisten tavoitelinjauksen ja halutun muutossuunnan määrittelyssä ja kuvauksessa. Suraavassa kuviossa 8 on kuvattu ABC-analyysin periaate. (Oulun kaupunki 2013, 29.)



KUVIO 8. Hankintojen ABC-analyysi (Oulun kaupunki 2013b, 29; BusinessOulu 2013e, 10)

Hankintojen ryhmittely- ja luokittelun kautta pyritään erottamaan tärkeimmät tuotteet/palvelut. Tuoteluokittelulla tarkastellaan hankintojen sijoittumista matriisiin esimerkiksi hankittavan tuote- ja palveluryhmän tulosvaikutuksen (pieni – suuri) ja toimittajamarkkinoiden hallittavuuden näkökulmasta (helppo – vaikea). Lisäksi tuotteet voidaan luokitella myös asiakkuuden tarpeen ja strategisen merkityksen välisillä suhteilla rutiinihankintoihin, modifioitaviin perushankintoihin ja erikoishankintoihin. Tuoteluokittelu auttaa hahmottamaan ennakoivasti erilaiset hankinnat, esimerkiksi keskitetysti toteutettavat hankinnat ja ydintoimintaan kuuluvien hankintojen erityistarpeet. (Oulun kaupunki 2013b, 29.) Analyysi auttaa resurssien oikeassa suuntaamisessa ja sen avulla pyritään tunnistamaan mahdolliset pullonkaulatilanteet, joihin varautua puitesopimuksia solmittaessa (Oulun kaupunki 2013b, 29–31; BusinessOulu 2013e, 10).

5.8 Henkilöresurssit

Oulun kaupungissa pyritään siihen, että projektin tärkeimmät resurssit kuten vastuullinen johtaja ja projektipäällikkö nimetään jo valmisteluvaiheessa, sillä valmistelu- ja suunnitteluvaiheiden hoitaminen laadukkaasti vaatii aikaa ja resursointia. Ennen tarkempaa vastuunjakoa työ ositetaan jakamalla työ toteutusta varten pienempiin itsenäisesti toteutettaviin aikataulutettuihin tehtäväkonaisuuksiin eli työpaketteihin. Jokaiselle tunnistetulle tehtävälle on tärkeä löytää vastuuhenkilö, jolloin saadaan näkyville substanssiorganisaatiosta tarvittava työpanos. Substanssiorganisaatiolla tarkoitetaan organisaation perustoiminnasta irrotettavaa, projektin toteuttamiseen osallistuvaa henkilöstöä. (Oulun kaupunki 2013, 21–22, 33.) Mikäli sopivia henkilöitä, organisaation sisältä ei

ole saatavilla, voidaan heidät rekrytoida, joko sisäisen tai ulkoisen haun avulla (Oulu kehittämissuunnitelmat 2013, 22). Seuraavissa kappaleissa on kuvattuna hankintoihin liittyvät tehtäväroolit.

Hankkeen vastuullinen johtaja määrittää projektin tavoitteet, myöntää projektiresurssit tehtyjen päätösten mukaisesti sekä johtaa projektia (Oulu kehittämissuunnitelmat 2013, 33). Hän kantaa viimekädessä vastuun hankkeen toiminnasta ja varojen käytöstä. Hänen tehtävänä on hankkeen yleinen seuranta, ohjaus ja valvonta. (BusinessOulu 2013g, 6.)

Projektipäällikön tehtävänä on johtaa projektia niin, että sille asetetut tavoitteet saavutetaan laadukkaasti annettujen aikataulujen ja myönnettyjen resurssien mukaisesti ohjeistuksia noudattaen (Oulu kehittämissuunnitelmat 2013, 34). Projektipäällikön tulee tuntea hankkeen talous ja toiminta perusteellisesti. Hänen tehtävänä on seurata hankkeen tuloja ja menoja kuukausitasolla ja pitää huoli siitä, että hankkeessa pysytään aikataulussa ja hankkeen määrärahoja käytetään hankesuunnitelman mukaisesti. Projektipäällikkö valmistelee hankintojen sisällöt, kuten mitä ja millä kriteereillä hankitaan, sekä huolehtii osaltaan tasapainoisesta työnjaosta hankehenkilöstön kesken. (BusinessOulu 2013g, 7.) Projektipäällikkö vastaa myös projektin asiakirjojen asianmukaisesta hoidosta. Projektin toteuttajan tulee pystyä todentamaan rahoittajalle projektin tukikelpoiset kustannukset, joten on tärkeää huolehtia projektin aikana toimenpiteiden ja niistä aiheutuvien kustannusten dokumentoinnista sekä huolehtia projektin päätyttyä dokumenttien arkistoinnista. Asiakirjojen ja dokumenttien sähköiseen hallintaan käytetään LOOTA -järjestelmää. Projektipäällikön tulee sopia asiakirjojen diaariin kirjaamisesta diaarioikeudet omaavan henkilön kanssa. Kirjaamisen yhteydessä asiakirjat kootaan säilytettäväksi hanke/projektikansioihin säilyttämistä varten. Säilytettäviä asiakirjoja ovat esimerkiksi hankintoihin ja kilpailuttamiseen liittyvät asiakirjat ja alkuperäiset hankintapäätökset sekä niiden kopiot. (Oulu kehittämissuunnitelmat 2013, 64.)

Projektihenkilöstö toteuttaa projektia projektisuunnitelman (Hankesuunnitelman) tehtäväkoko- naisuuksien määrittelyjen mukaisesti. Projektin henkilöstö voi koostua esimerkiksi suunnittelijoista, projektikoordinaattoreista, projektityöntekijöistä ja projektisihteereistä. Projektin taloushallintoa on useimmiten hoitamassa osa-aikainen taloussihteeri, jonka tehtävänä on huolehtia siitä, että projektin kustannukset ja muut resurssit ovat osoitettavissa projektille. (Oulu kehittämissuunnitelmat 2013, 35.) Projektipäällikkö ja – henkilöstö pyritään irrottamaan substanssiorganisaatiosta, jolloin he voivat käyttää työaikaansa projektitehtävien suorittamiseen projektin keston ajan.

Henkilöresursseina voidaan käyttää myös ostopalveluina ulkopuolisia asiantuntijoita silloin, kun yksiköllä itsellään ei ole aikaa tai riittävää osaamista tehtävän suorittamiseksi (Oulu kehittämissuunnitelmat 2013, 35.)

jelmat 2013, 17). BusinessOulun käytäntöjen mukaisesti tällainen tehtävä voi olla esimerkiksi erityisosaamista vaativa määrittelytyö tarjouspyynnön laatimiseksi tai muu asiantuntijatyö, johon ei ole käytettävissä tai ei ole järkevä käyttää sisäisiä resursseja.

Projektikoordinaattori/Assistentti seuraa hankkeen kustannuksia ja rahoitusta sekä hoitaa osto- ja myyntilaskujen käsittelyn, maksatushakemusten valmistelun ja raporttien syöttämisen rahoittajan järjestelmiin. Projektikoordinaattori/assistentti valmistelee kilpailutuksia ja hintavertailuja yhdessä projektipäällikön kanssa. (BusinessOulu 2013g, 8.)

Hankintalakimiehen tehtävänä on muun muassa kehittää BusinessOulun kilpailutuksiin, hankintaprosessiin, sopimusten hallinnointiin ja hankintaohjeistuksiin liittyviä toimintatapoja. Hän osallistuu hankintaprosessin eri vaiheisiin tavoitteenaan tehdä tiivistä yhteistyötä projektipäällikön sekä projektihenkilöstön kanssa. Näitä vaiheita ovat esimerkiksi suunnittelu, päätökset, tarjouspyynnöt, HILMA - ilmoitukset, tarjousten käsittely ja sopimukset. Hankintalakimiehen tehtävänä on kehittää hankintoihin liittyviä käytänteitä muun muassa puitejärjestelykilpailutuksiin ja kynnysarvojen vaikutuksiin liittyen. (BusinessOulu 2012, työnhakuilmoitus elo-syyskuu 2012.)

Ohjausryhmä tai johtoryhmä asetetaan viranhaltijapäätöksellä ohjaamaan, valvomaan ja varmistamaan, että projektille varattuja määrärahoja käytetään oikein. Ohjausryhmän tehtävänä on tukea projektin toteuttamista, edistää verkostoitumista, käsitellä rahoittajalle toimitetut raportit ja hakemukset ennen rahoittajalle toimittamista. Tällaisia ovat muun muassa maksatus- ja muutoshakemukset. Tehtävänä on myös arvioida projektin saavuttamia tuloksia projektin tavoitteisiin nähden. Tuen saaja on aina vastuussa projektin toteuttamisesta ja tuen käytöstä. Projektia koskevat päätökset tekee aina projektia toteuttava yksikkö. (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 35.) Ohjausryhmän tehtävänä on toimia toteutusvaiheen aikana projektin koordinoijana. Ohjausryhmän kautta saadaan arvokasta palautetta projektin tavoitteisiin ja sidosryhmiin liittyen, sekä tietoa muista samankaltaisista kehittämistoimenpiteistä. (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 36.)

Projektiin liittyy tyypillisesti suuri määrä organisaation sisäisiä ja ulkoisia sidosryhmiä. Viestintä on tärkeimpiä tapoja pitää sidosryhmät ajan tasalla kehittämistyön etenemisestä. Projektin ulkopuolisella rahoittajalla on yleensä tarkat ohjeet siitä, miten projektin etenemisestä tulee raportoida. Tärkein projektin sidosryhmä on **asiakkaat**. Asiakas tai kohderyhmä tulee aina määrittellä projektisuunnitelmassa. (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 35.) Organisaation johto on myös projektiryhmän sidosryhmä. Lauta- ja johtokunnat sekä johtoryhmät pitäisi pitää ajan tasalla kehittämis-

työn etenemisestä. Raportointitarpeeseen vaikuttaa projektin vaativuus. Raportointikäytännöt tulee määritellä projektisuunnitelmassa. (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 35.)

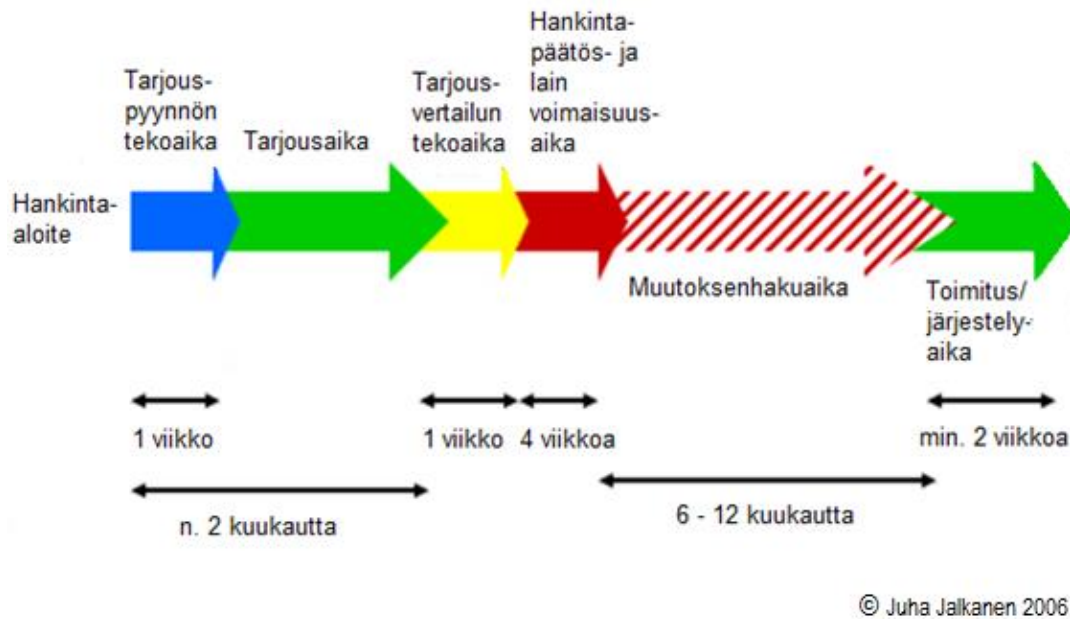
Rahoitusasiantuntija koordinoi hanketoimintaa. Hänen tehtävänä on yleinen ohjaaminen hankkeiden toteutuksessa, ohjeistus ja aktivointi hankeidean hakuvaiheessa, päällekkäisyyksien karsinta perustuen näkemykseen jo olemassa olevista hankkeista. Rahoitusasiantuntija tarkistaa hankeideoiden sopivuuden BusinessOulun toimintasuunnitelmaan ja budjettiin, etsii toiminnalle rahoituslähteitä, tukee ja ohjaa talousassistenttia hankesäännösten ja käytäntöjen osalta. Hänen tehtävänä on pitää yhteyttä rahoittajiin ja osallistua rahoitusneuvotteluihin. Rahoitussuunnittelija kokoaa hankeideat ja vie toteutuskelpoiselta vaikuttavat hankeideat johtoryhmän kokoukseen hyväksyttäväksi. Kokonaisuuden hallitsemiseksi on tärkeää, että rahoitussuunnittelija saa tiedon kaikista aloitettavista hankkeista. (Rautiainen 2012, työkuvaus syys-lokakuu 2012.)

Yhteistyön luonteesta riippuen tehdään sopimukset projektin toteutukseen osallistuvien **kumppaneiden** kanssa. Sopimus voi koskea esimerkiksi asiantuntijapalvelujen, koneiden ja laitteiden hankintaa tai yhteisprojektin toteutusta. (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 36.) BusinessOulun kumppaneista on kerrottu luvussa BusinessOulun esittelyn yhteydessä luvussa 2. Projektisuunnitelmassa määritetään myös kehitettävän **palvelun loppukäyttäjien** kohderyhmä. Loppukäyttäjät voivat olla BusinessOulun asiakasyritykset, sekä hankkeen kohderyhmät. (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 36.)

5.9 Hankintojen aikatauluttaminen

Hankintojen huolellinen suunnittelu ja toteutus vaativat aikaa. Aikaa tulee varata edellisissä alaluissa kuvattuihin valmistelun vaiheisiin, sekä lisäksi aikataulullisesti tulee varautua erilaisiin lakisääteisiin määräaikoihin, jotta kilpailuttaminen voidaan toteuttaa järkevässä aikataulussa. (Oulun kaupunki 2013b, 38.) Paljon hankintoja sisältävissä projekteissa tulee tehdä hankintasuunnitelma, joka auttaa toteutusajan määrittämisessä (Oulu kehittämisohjelmat 2013, 22). Aikataulutus voidaan tehdä sen jälkeen, kun projektin vaiheet ja tehtäväkokonaisuudet on selvitetty. Aikatauluttamisessa kannattaa pyrkiä realismiin ja hyödyntää monipuolisesti eri asiantuntijoita ja heidän aikaisempia kokemuksiaan. Näin saadaan muodostettua mahdollisimman luotettava arvio vaadittavien työpanosten ja käytettävissä olevan ajan osalta. Usein hankintaan ja kilpailuttamiseen tarvittava aika aliarvioidaan. On huomioitava, että jo valmisteluvaihe saattaa kestää jopa useita kuukausia ennen kuin kilpailutus voi alkaa. (Oulun kaupunki 2013b, 38; Oulu kehittämisohjelmat

2013, 22.) Suunnittelussa on syytä varautua ennakkoon myös valmisteluvaiheen jälkeisiin määräaikoihin (Kuvio 9), jotta saadaan aikaiseksi hyvä sopimus ja sopimuskausi voi alkaa oikea-aikaisesti (Oulun kaupunki 2013b, 32; Oulun kaupunki 2006, hakupäivä 20.10.2013). Kuviossa 9 on kuvattuna esimerkki kilpailutusprosessin arvioidusta maksimi-ajasta EU-kynnyсарvon ylittävän hankinnan ollessa kyseessä, jolloin prosessi voi kestää jopa puolitoista vuottakin.



KUVIO 9. Hankintojen aikatauluista (Jalkanen 2006, keskustelu 20.10.2013)

Kilpailutusprosessissa aikaa usein kuluu jo puolesta vuodesta vuoteen pelkästään prosessin muodollisuuksiin (Oulun kaupunki 2013b, 38). Varauduttaessa hankintamenettelyn määräaikoihin, on otettava huomioon hankinnan laatu ja monitahoisuus sekä tarjosten laatimisen ja toimitamisen vaatima aika. EU-hankinnoissa aikataulutuksessa on huomioitava ilmoitusmenettely, sekä osallistumishakemusten ja/tai tarjosten jättämiseen varatut määräajat. Kansallisissa hankinnoissa ilmoittamismenettelyyn ja osallistumishakemusten ja/tai tarjosten jättämiseen tulee varata hankinnan laajuudesta ja laadusta riippuen kohtuullinen aika. Lisäksi prosessissa on otettava huomioon tarjosten käsittelyyn kuluva aika, sekä edellyttää jo tarjouspyynnössä tarjouksen riittävää voimassaoloaika. (Oulun kaupunki 2013b, 38.) Kilpailuttamisen valmistelussa on myös tärkeä huomioida, että kilpailuttamisaika ei mahdollisuuksien mukaan ajoittuisi heinäkuulle (Oulun kaupunki 2013b, 33).

Taulukossa 3 esitetään keskeisimmät vähimmäismääräajat EU –kynnysarvot ylittävien hankintojen osalta.

Taulukko 3. EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen vähimmäismääräaika- ja aikataulukko (Työ- ja elinkeinoministeriö 2013e, hakupäivä 1.11.2013)

Menettelytapa	Ei ennakoilmoitusta			Ennakoilmoitus julkaistu		
	Ilmoitus tehty sähköisesti	Ilmoitus ja tarjouskirjat sähköisesti 1	Ilmoitus postitse	Ilmoitus tehty sähköisesti	Ilmoitus ja tarjouskirjat sähköisesti 1	Ilmoitus postitse
Avoin menettely (tavarat, palvelut, rakennusurakat)						
Tarjousaika	45 pv*	40 pv*	52 pv*	22 pv*	22 pv*	22 pv*
Rajoitettu menettely, neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely						
Osallistumishakemuksen jättäminen	30 pv*	30 pv*	37 pv*	30 pv*	30 pv*	37 pv*
Tarjousaika rajoitetussa menettelyssä	40 pv**	35 pv**	40 pv**	22 pv**	22 pv**	22 pv**
Nopeutettu rajoitettu tai neuvottelumenettely						
Osallistumishakemuksen jättäminen	10 pv*	10 pv*	15 pv*	10 pv*	10 pv*	15 pv*
Tarjousaika rajoitetussa menettelyssä	10 pv**	10 pv**	10 pv**	10 pv**	10 pv**	10 pv**
Käyttöoikeusurakat						
Osallistumishakemuksen jättäminen	45 pv*	-	52 pv*	-	-	-
Aliurakoiden osallistumishakemukset	-	-	37 pv*	-	-	-
Tarjousaika	-	-	40 pv**	-	-	-
Jälki-ilmoitus	-	-	48 pv***	-	-	48 pv***

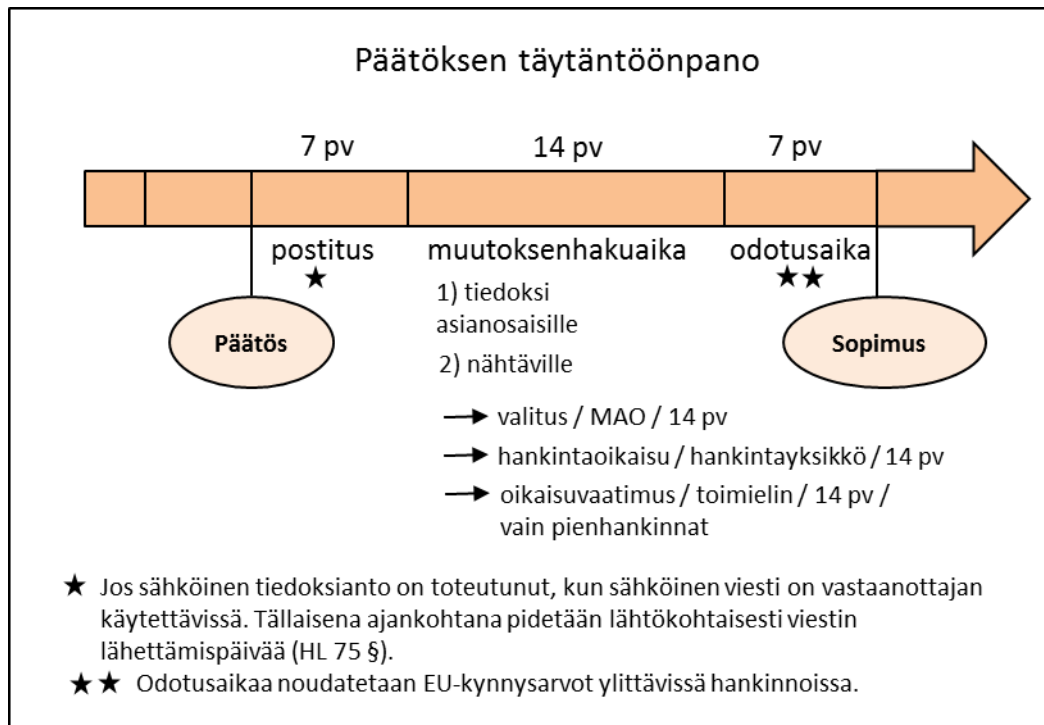
Ennakoilmoitus tehdään sähköisesti [HILMAssa](#) * Hankintailmoituksen lähettämispäivää seuraavasta päivästä

** Tarjouspyynnön lähettämispäivästä *** Hankintasopimuksen tai puitejärjestelyn syntymisestä

Avoimessa menettelyssä tarjousajan tulee olla vähintään 52 päivää ja rajoitetussa menettelyssä vähintään 40 päivää (Hankintalaki 6:36.2 §). Rajoitetussa menettelyssä osallistumishakemuksen jättämiselle on varattava vähintään 37 päivää. Tarjousajan laskenta alkaa rajoitetussa menettelyssä ja neuvottelumenettelyssä tarjouspyynnön lähettämispäivästä. (Hankintalaki 6:36.1 §.) Hankintamenettelyjen hoitaminen sähköisesti lyhentää menettelyn vaatimia aikoja.

Kuvio 10 havainnollistaa tarkemmin hankintapäätöksen ja hankintasopimuksen välisiä määräaikoja (Oksanen 2010, 65; Oulun kaupunki 2013b, 139). Yli 100 000 euron päätökset edellyttävät BusinessOulu liikelaitoksen johtokunnan päätöstä, jolloin johtokunnan kokousten arvioitu aikataulu tulee myös kuukausitasolla huomioida (BusinessOulu 2013f, 5.7.2013). Hallintokuntien pitää pysyä karsimaan Oulun kaupungin taloustilanne huomioon ottaen hallinnollisia kustannuksia, ja siten

ylimääräisiä johtokunnan kokouksia voidaan pitää vain poikkeuksellisesti (Jalkanen 2013, keskustelu 29.8.2013).



KUVIO 10. Päätöksen täytäntöönpano (Oksanen 2010, 65)

Määräajat lasketaan hankintapäätöksen tiedoksisaantia seuraavasta päivästä (HallintoL 10:59 §, 10:60 §; Oulun kaupunki 2013b, 128). Odotusaika koskee kaikkia EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja ja sen laskeminen alkaa valitusajan päättymisestä koskien. Tavallisena kirjeenä postitse lähetettäessä aika on kirjeen postitusaika 7 päivää + valitusaika 14 päivää + odotusaika 7 päivää eli yhteensä 28 päivää. (Hankintalaki 10:75.2 §, 11:87.1 §, Hankintalaki 10: 77.1 §.) Todisteellista tiedoksiantoa käytettäessä tiedoksisaanti tapahtuu sinä päivänä, kun vastaanottaja kuittaa lähteyksen vastaanotetuksi (HallintoL 75 §). Käytettäessä tiedoksiantoon sähköpostia, katsotaan tiedon saamisen ajankohdaksi sähköpostin lähettämispäivä (Hankintalaki 10:75.1 §; Oulun kaupunki. 2013b, 141).

Kansallisen kynnsarvon alittavissa hankinnoissa hankintapäätökseen tai muuhun hankintamenettelyyn tyytymätön voi tehdä menettelyyn liittyen hankintoaikaisun. Asianosaisen on esitettävä hankintoaikaisu 14 päivän kuluessa siitä, kun on saanut tiedon päätöksestä. (Hankintalaki 9:81 §.) Myös kuntalain mukainen oikaisuvaatimus voi olla mahdollinen (Kuntalaki 11:89.1 §). Markkinaoikeudesta muutosta ei voi hakea. Hankintoaikaisuohje liitetään Oulun kaupungissa yli 6001 euron hankintaa koskevaan päätökseen. (Oulun kaupunki. 2013b, 163.) Hankintoaikaisun käsitte-

lee hankintapäätöksen tehnyt viranomainen eli viranhaltija tai toimielin (Oulun kaupunki 2013a, 36 §).

Kansallisen kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa voi hankintapäätökseen tai hankintamenettelyyn tyytymätön hakea siihen muutosta tekemällä hankintaoikaisun hankintayksikölle (Hankintalaki 9:81 §). Päätökseen tyytymätön voi myös hakea päätökseen muutosta viemällä asian markkinaoikeuteen (Hankintalaki 11:85 §). Mikäli päätöksestä on valitettu markkinaoikeuteen tai odotusaika on meneillään, ei sopimusta saa tehdä (Oksanen 2010, 64). Hankintalain mukaan kansalliset kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa hankintapäätöksen lainvoimaiseksi tulon jälkeen laaditaan kirjallinen sopimus, joka syntyy sopimuksen allekirjoituksella. (Hankintalaki 10:76 §; Oulun kaupunki. 2013b, 139.)

Sopimuksen osalta sovelletaan oikeustoimilakia ja noudatetaan yksityisoikeudellisia periaatteita. Esimerkiksi pienten hankintojen osalta sopimus syntyy tilaajan ja tarjoajan välillä välittömästi sen jälkeen, kun tarjouksen tekijä on saanut todisteellisesti tiedon päätöksestä/hyväksyvistä vastauksista, ellei hankintapäätöksessä ole todettu, että sopimus syntyy vasta sopimuksen allekirjoituksen jälkeen. (Oikeustoimilaki 1.1 §; Oulun kaupunki. 2013b, 139.) Sopimuksen voimaantulon osalta on asiakkaan palvelutarpeen saavuttamisessa oikea-aikaisesti huomioitava, että palveluntuottajalla on kohtuullinen järjestelyaika tarjouksen toteuttamiselle. Toteuttamiseen voi sisältyä esimerkiksi järjestelyä vaativia toimenpiteitä kuten rekrytointia tai vuokrasopimusten tekemistä. (Jalkanen 2013, keskustelu 29.8.2013.)

Hankintasuunnitelma auttaa hankinnan resurssitarpeen ja osaamisen määrittämisessä sekä toimintatapojen valinnassa. Kaupunkikonsernin kannalta siihen perustuen voidaan tarkastella keskitettyjen hankintapalveluiden sopimuspuhjan riittävää laajuutta ja sopimusten voimassaoloa. Näin vältetään sopimuksettomilta ajanjaksoilta, mistä voi aiheutua hintatason muuttuessa rajuakin kustannustason nousua. Hankintasuunnitelma auttaa myös antamaan valvontaa tekeville kokonaiskuvan hallintokunnan hankinnoista. (Oulun kaupunki. 2013b, 28.)

Oulun kaupungin konsernipalvelut on ohjeistanut 11.11.2013 hankintasuunnitelman laatimista seuraavasti:

Hankintojen kokonaishallinnan parantamiseksi palvelualueet/liikelaitokset laativat hankintasuunnitelman talousarviovuodelle 2014 ja mahdollisuuksien mukaan suunnitteluvuosille 2015–2016.

Hankintasuunnitelma tehdään ensimmäistä kertaa osana talouden ja toiminnan suunnitte-

lua. Se tehdään investointien lisäksi hankittavalle palveluille ja tavaralle. Hankintasuunnitelman tarkoituksena on koota mahdollisimman kattavasti palvelualueiden/liikelaitosten erilaiset hankintatarpeet ja parantaa hankintojen kokonaishallintaa. Sen avulla pyritään ennakoidaan, millaisia hankintoja ja milloin suunniteltu toiminta edellyttää. Näin voidaan riittävän varhaisessa vaiheessa havaita mahdolliset päällekkäisyydet, yhdistää samankaltaiset hankinnat ja mahdollisuuksien mukaan hyödyntää keskittämisen etuja hankintojen valmistelussa, kilpailuttamisessa ja hinnoissa. Tiedon perusteella voidaan myös taata tarvittava tuki hankintojen toteutukselle. Erityisen tärkeää on mahdollisuus viestittää ajoissa kaupungin tulevista hankinnoista yksityisille ja kolmannen sektorin toimijoille. Hankintasuunnitelma on osa kaupunkistrategian 2020 linjausten (kaupunki toimii osaavana ostajana ja terveiden markkinoiden kehittäjänä) ja hankintapoliittisen ohjelman (hankintatoiminnan hallinta: suunnitelmallisuus, seuranta ja kestävä kehitys) tavoitteiden käytännön toteuttamista. (Oulun kaupunki 2013f, sähköposti 11.11.2013.)

Suunnitelmallisuutta toteutettaessa hankintojen tarpeet ja niiden rahoitus selvitetään hyvissä ajoin ennen varainhoitovuoden alkua. Rahoituksen varmistuttua hankintayksikkö alkaa toteuttaa hankintasuunnitelmaa aikataulun mukaisesti. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 56 – 57.)

6 TUTKIMUS JA SEN TULOKSET

Tutkimus toteutettiin kvalitatiivisena eli laadullisena tutkimuksena kuvaamalla teoriaosuudessa hankintojen suunnitelmallisuuteen vaikuttavat tekijät ja kartoittamalla kyseisiin tekijöihin pohjautuen BusinessOulun hankintojen suunnitelmallisuuden tilannetta ja kehittämistarpeita suunnitelmallisuuden parantamiseksi. Empiirisen tutkimuksen menetelmänä käytettiin kysymystutkimusta ja teemahaastatteluja.

Kysymyslomake ja kysymyksiin vastaaminen toteutettiin sähköisesti selainpohjaisella ZEF-arviointityökalulla. Hankintoja tekevän henkilöstön määrä ei ollut tarkkaan tiedossa, joten pyyntö kysymyksiin vastaamiseksi lähetettiin koko BusinessOulun henkilöstölle. Näin kohderyhmä saatiin paremmin tavoitettua. Lisäksi kysymysten laajan kohdistamisen tarkoituksena oli antaa mahdollisuus myös niille henkilöille, joiden tehtäväkuvaan hankinnat eivät tällä hetkellä kuulu, tuoda esille näkemyksiään kehitettävistä asioista hankintojen suunnitelmallisuuteen liittyen. Tarkoituksena oli saada mahdollisimman avoimia vastauksia, joten esimerkiksi kysymyslomakkeella ei kysytty henkilön tehtävää tai asemaa, jotta yksittäisten vastausten tunnistamattomuus säilyisi. Kysymysten yhteydessä henkilöstölle esitettiin toive, että vastaajien joukosta löytyisi vapaaehtoisia ilmoitamaan tutkimuksen tekijälle haastattelua varten.

Haastatteluun ilmoittautui neljä henkilöä, jotka työskentelevät asiantuntija – tai päällikkö rooleissa. Haastattelu toteutettiin teemahaastatteluna. Kysymystutkimuksen vastausten pohjalta valikoitiin 4 teemaa, joiden aihealueisiin haastattelussa keskityttiin. Teemat valittiin yhteistyössä toimeksiantajan kanssa, jolloin toimeksiantajalla oli mahdollisuus saada syventävää tietoa hankintojen suunnitelmallisuuteen liittyen tarpeellisimmiksi katsomiltaan osin. Haastatteluteemat sekä pääkysymykset lähetettiin haastateltaville ennakoon. Haastattelut toteutettiin BusinessOulun tiloissa. Ne voitiin toteuttaa häiriöttömästi ja luottamuksellisesti. Haastattelut tallennettiin äänittämällä.

6.1 Kysymykset

Pyyntö kysymyksiin vastaamiseksi lähetettiin 75 henkilölle ja kysymyksiin vastasi 22 henkilöä, joista kaksi keskeytti vastaamisen kahden ensimmäisen kysymyksen jälkeen. Kysymyslomakkeessa käytettiin monivalintojen lisäksi myös vapaan vastaamisen kenttiä (LIITE 1). Seuraavat kappaleet sisältävät kuvaukset kysymysten tuloksista.

Osallistutko hankintojen suunnitteluun ja toteuttamiseen? (21)		
kyllä	ei	en osaa sanoa
17	4	0

Kysymyksiin vastaajista suurin osa osallistuu hankintojen suunnitteluun ja toteuttamiseen, joista neljä ei tällä hetkellä osallistu.

Kuinka pitkältä ajalta sinulla on kokemusta hankinnoista? (19)				
alle 1 vuotta	alle 2 vuotta	alle 5 vuotta	5 - 10 vuotta	yli 10 vuotta
0	0	6	8	5

Kaikilla vastaajilla on vähintäänkin kahden vuoden kokemusta hankinnoista. Joukossa on kaksi vastaajaa, joilla kummallakin on vähintään viiden vuoden kokemus hankinnoissa, mutta eivät kuitenkaan tällä hetkellä osallistu hankintoihin.

Minkä verran työhösi kuuluu hankintoja (kilpailutuksia)? Minkä verran työhösi kuuluu hankintoja (tilauksia)? (19)					
	ei ollenkaan	1 kerta	2-3 kertaa	4 - 10 kertaa	yli 10 kertaa
Arvioitu kilpailutusten määrä vuodessa	2	1	5	6	5
Arvioitu tilausten määrä vuodessa	0	2	4	4	9

Hankintatilaukset kuuluvat kaikkien vastaajien tehtäviin ja lähes puolet tekee niitä yli 10 kertaa vuodessa. Kilpailutusten tekemisen määrässä on erilaisuutta, eivätkä kaikki tee niitä ollenkaan.

Millaisia hankintoja teet, jos teet niitä?

Keskeiset hankinnan kohteet ovat asiantuntijapalvelut sekä pienet tavara- ja palveluhankinnat kuten kahvitilaukset ja tarjoilut. Hankinnan kohteina ovat usein myös erilaiset tilaisuudet ja tilojen varaukset/vuokraukset, kuljetus- ja matkustuspalvelut sekä lentolippu- ja hotellivaraukset. Hankinnan kohteina mainittiin myös olevan asiantuntijat, käännöstyöt, pienet tavara- ja palveluhankinnat, erilaiset painatukset, tarvikkeet, messuosastojen suunnittelu - ja rakentaminen sekä leh-tiesitteet - ja ilmoitukset. Vähäisten hankintojen tekemisessä OSTA-järjestelmä ei ole yleisesti käytössä. Eräs vastaajista tarkensi asiaa siten, että OSTA-järjestelmää ei tule käytettyä tilaisuuk-sien järjestämiseen liittyvissä tarjouskyselyissä/tilauksissa.

Minkä suuruisia hankintoja teet/valmistelet?

Tehtävien hankintojen suuruus vaihteli aina vähäisistä, 0 euron hankinnoista aina 500 000 euroon asti. Lähes puolet vastaajista kokee tuntevansa kohtalaisesti tärkeimpien kynnsarvojen ja kilpai-lutusten rajat.

Tunnetko kilpailutusten rajat ja niihin liittyvät tärkeimmät menettelyt hankinnan arvon ollessa 4000 € (hankkeet), 6000 € (perustoiminta), 30 000 € (kansallinen kynnysarvo, edellyttää HILMA-ilmoituksen tekemistä) ja 200 000 € (EU-kynnysarvo)? (19)				
ei tunne ollenkaan	tunnen huonosti	tunnen kohtalaisesti	tunnen hyvin	tunnen erittäin hyvin
0	0	9	7	3

Yli puolet vastaajista kokee tuntevansa hyvin tai erittäin hyvin kynnysarvoihin liittyvät kilpailutusten rajat. Kukaan ei vastannut tuntevansa rajat huonosti tai, ettei tuntisi niitä ollenkaan.

Hankintalakimiehen asiantuntemuksen hyödyntäminen eri tilanteissa (19)			
	kyllä	ei	en osaa sanoa
Ensijätös, rajoihin sisältyvästä hankinnasta	14	2	3
Hankinnan suunnittelun tarpeellisuus /ajankohtaisuus	13	2	4
Kiireellisesti hoidettava, yllättävä hankinta	13	3	3
Uuden hankkeen hankintojen yhteydessä	16	0	3

Yleisesti ottaen hankintalakimiehen asiantuntemusta hyödynnetään. Kaikki eivät kuitenkaan ota yhteyttä hankintalakimieheen hankinnan alkuvaiheessa tai yllättävissä tilanteissa. Jotkut ovat perustelleet asiaa sillä, että hankinnat eivät joko kuulu vastaajan tekemiin hankintoihin tai ne ovat niin pieniä, että hintatiedustelu on riittävä. Kukaan ei ole kuitenkaan vastannut, ettei ottaisi yhteyttä uuden hankkeen yhteydessä hankintalakimieheen. Muutamissa tapauksissa ei ole osattu vastata kuinka vastaaja toimii eri tilanteissa.

Hankintanormiston/ohjeistusten keskeisten periaatteiden tunteminen (hankintojen suunnittelu, pilkkomiskielto ja puitejärjestelyt) (19)					
	ei tunne ollenkaan	ei tunne, mutta tietää olemassaolosta	on tutustunut jonkin verran	tuntee kohtalaisesti	tuntee hyvin
Hankintalaki	0	1	7	6	5
Hankintakäsikirja, Ouka	0	3	9	5	2
Projektiopas, Ouka	3	6	5	2	2
Sisäiset ohjeistukset, BO	1	1	8	6	3

Hankintanormiston ja ohjeistusten keskeisten periaatteiden tuntemisessa yleisin tilanne on se, että hankintalaki, hankintakäsikirja ja sisäiset ohjeistukset ovat jonkin verran tuttuja tai niitä tunnetaan kohtalaisesti. Tulosten perusteella hankintalaki tunnetaan parhaiten ja Oulun kaupungin projektiopas heikoiten.

Osallistutko hankintojen tarpeen ja sisällön määrittelyyn?(18)		
kyllä	ei	en osaa sanoa
14	2	2

Vastaajista suurin osa osallistuu hankintatarpeen ja sisällön määrittelyyn.

Jos vastasit kyllä, niin miten osallistut?

Tarve ja sisältö tulevat yleensä asiakkailta/yrityskehittäjiltä tai se voidaan tuottaa myös sisäisesti. Määrittelyyn kuuluu hankinnan tarpeen, sisällön, kohderyhmän, laatuvaatimusten ja hinta-arvion määrittely. Huomioon otetaan myös asiakaspalautte. Sisällön määrittelee joko asiakkaan tarpeen tietävä asiantuntija tai se määritellään pienissä työryhmissä muiden substanssiosaajien kanssa. Sisällön määrittelyn yhteydessä voidaan miettiä, onko hankinnalle tarvetta vai tehdäänkö itse. Jos on tarkoitus tehdä hankinta organisaation ulkopuolelta, niin mietitään tehdäänkö hankinta ulkopuolelta kokonaan vai osaksi.

Selvitän markkinatilanteen ennen kilpailutusta (potentiaaliset palvelut ja niiden tuottajat, hintataso jne.) (19)		
kyllä	ei	en osaa sanoa
16	1	2

Tulosten perusteella markkinatilanteen selvittäminen ennen hankinnan toteuttamista on yleistä. Erään vastauksen mukaan markkinatilanne selvitetään erityisesti pienemmissä kilpailutuksissa.

Jos selvität, niin millä tavalla/jos et selvitä, niin miksi et?

Markkinatilannetta kartoitetaan muun muassa erilaisin puhelimitse, sähköpostitse tai internetin avulla tehtävin tiedusteluin. Tiedossa olevat yritykset voidaan listata, minkä pohjalta uudet yritykset kartoitetaan. Tarvittaessa myös erillisiä tietopyyntöjä voidaan tehdä. Yleensä haetaan viimeisintä tietoa, jolloin voi olla vaikea löytää asiasta tietäviä asiantuntijoita. Usein markkinatilanteen selvittämisen tarve tulee asiakkailta esimerkiksi asiakaspalautteen pohjalta. Toisinaan potentiaaliset toimittajat ja palvelut sekä hintataso tai muu tarvittava tieto on jo tiedossa, joten markkinatilannetta ei silloin selvitetä erikseen. Aina ei kuitenkaan ole välttämättä tietoa siitä, miten markkinatilanteen selvittäminen olisi järkevintä toteuttaa, vaikkakin selvittäminen nähdään tarpeellisena.

Hankinnan toteuttamistavan valinta (19)			
	kyllä	ei	en osaa sanoa
Omana työnä tekemisen selvittäminen	14	1	4
Valmiiksi kilpailutetun sopimuksen olemassaolon selvittäminen	17	2	0
OUKA:n keskitettyjen kilpailutusten puitesopimusten hyödyntäminen	17	1	0
OSTA-järjestelmän käyttö vähäisissä hankinnoissa (alle	8	5	5

4000/6000 €) tai muissa tilauksissa			
OUKA:n tai BO:n meneillään olevien tai tulevien kilpailutusten selvittäminen	6	5	8
Suorahankintaedellytysten selvittäminen	15	0	3
Eri hankintamenettelyiden selvittäminen (avoin, rajoitettu ym.)	11	4	4

Lähes $\frac{3}{4}$ tapauksissa selvitetään voidaanko hankinta toteuttaa omana työnä. Tulosten perusteella myös valmiiksi kilpailutettujen sopimusten tai Oulun kaupungin keskitettyjen kilpailutusten puitesopimusten hyödyntäminen näyttää olevan yleistä. OSTA-järjestelmän käyttö vähäisiin hankintoihin ei ole vakiintunutta. Yli puolet eivät käytä sitä ollenkaan tai eivät voi varmuudella sanoa, käytävätkö he vai eivät. Näyttää siltä, että meneillään olevien kilpailutusten selvittämistä tai tulevien tarpeiden ennakoimista tehdään aika vähän. Suorahankintojen suhteen ollaan tarkempia ja edellytykset sille selvitetään, vaikka muutama ei ole osannut kysymykseen vastata.

Hankinnan ennakoitu arvo (19)			
	kyllä	ei	en osaa sanoa
Hankintojen linjaaminen ja määrärahojen kohdentaminen hanke-suunnitelmavaiheessa tai viimeistään rahoittajan päätöksen myötä	9	1	8
Kaikkien vaikuttavien tekijöiden huomioiminen kuten optiot (ajallinen/määrällinen)	11	0	7
Hankinnan mahdollisen hyödyntämisen huomioiminen muissa hankkeissa	12	2	4

Lähes puolet vastaajista myöntää linjaavansa hankintoja ja kohdentavansa määrärahat viimeistään rahoittajan päätöksen myötä. Vastauksissa oli huomattava jakauma, sillä puolet vastaajista ei myöskään osannut vastata kysymykseen. Kaikkien hankinnan arvoon vaikuttavien tekijöiden huomioon ottamisessa hankinnan arvon laskemisen suhteen esiintyi myös paljon epätietoisuutta. Yli puolet ottaa huomioon hankinnan hyödyntämisen mahdollisuuden muissa hankkeissa.

Tiedätkö osallistuvan henkilöstön vastuut projektissa/hankkeissa? Tunnetko omat vastuusi ja tehtäväsi?(19)					
	en tiedä, eikä ole tarvetta tietää	en tiedä ja kaipaisin selkeämpiä määrittelyjä	tiedän tarpeeksi hyvin	tiedän hyvin	tiedän erittäin hyvin
Projektiin/hankkeisiin osallistuvan henkilöstön vastuiden tunteminen	3	5	5	3	3
Omien vastuiden tunteminen	0	2	5	7	5

Yleensä ottaen omat vastuut tunnetaan. Kaksi henkilöä kuitenkin kaipaisi omiin vastuihinsa selkeämpiä määrittelyjä. Suurin osa vastaajista tuntee myös projektiin osallistuvien toisten henkilöiden vastuut, mutta myös siltä osin jotkut kaipaavat selkeämpiä vastuiden määrittelyjä.

Aikataulut (19)			
	kyllä	ei	en osaa sanoa
Kilpailutusten alustavan aikataulutuksen huomioiminen hankehakemuksessa/suunnitelmassa	9	3	6
Lakisääteisten määräaikojen huomioiminen (tarjousten jättämisen minimiajat ja valitusajat)	16	0	2
Hallinnollisten määräaikojen huomioiminen (johtokunnan kokousajat ja loma-ajat)	12	2	4

Vastausten perusteella aikataulut ovat hyvin hallinnassa lakisääteisten määräaikojen huomioimisen osalta. Kilpailutusten alustavan aikataulun huomioiminen hankesuunnitelmassa/hankehakemuksessa näyttää olevan monelle epäselvää.

Hankintojen analysoiminen ABC-analyysin tai jonkun muun menetelmän avulla (19)		
kyllä	ei	en osaa sanoa
1	15	3

Hankintojen analysointia ei juurikaan tehdä.

Projektin hankintoihin liittyviin riskeihin varautuminen suunnitteluvaiheessa (19)		
kyllä	ei	en osaa sanoa
10	3	5

Puolet vastaajista varautuu ja puolet joko ei varaudu tai ei tiedä varautuuko riskeihin.

Onko mielestäsi hankintojen suunnitelmallisuutta tarve kehittää ja jos on, niin miten kehittäisit? Missä on eniten kehitettävää ja mikä on haastavaa? Mitä tukea toivoisit organisaatiolta? Mitkä asiat toimivat hankintojen suunnitelmallisuudessa? (13)

Tulosten perusteella asiantuntijapalvelujen hankinta kilpailutuksineen koetaan vaikeaksi ja hankintojen suunnitelmallisuuden kehittämiseksi nähdään olevan tarvetta. Sisältömäärittely tarjouspyyntöihin tulisi saada käyttäjältä/asiakkailta. Hankintaa suunniteltaessa, ei saisi asettaa liian yksityiskohtaisia vaatimuksia. Pääsääntöisesti haetaan apua tilanteisiin, joita ei itse hallita ja siten hankinnan määrittely hyvin yksityiskohtaisesti vain vaikeuttaa oikean avun saamista. Sisällön määrittelyn problematiikkaan liittyen eräs vastaajista oli kommentoinut ”edellisissä kilpailutuksissa saimme huonoja tarjoajia, jotka periaatteessa täyttävät kriteerit, mutta eivät ole kuitenkaan sopivia asiakkaille”.

Hankintoja tehdään liian paljon ja yhteishankintojen kehittämiseksi nähdään olevan tarvetta. Järkevänä toimintana ei pidetä sitä, että samaan asiaan tai hyvin samankaltaiseen asiaan kilpailute-

taan eri tahoilla konsultteja. Puitekilpailutukset tulisi tehdä laajemmiksi/kattavammiksi. Erään ehdotuksen mukaan tarvittavien kilpailutettavien palvelujen tiedot ja yhteistyömahdollisuudet eri hankkeiden välillä tulisi lisätä hankkeiden hyväksymiskriteereihin. Toisaalta, erään vastauksen mukaan, koetaan ongelmalliseksi hyödyntää jo tehtyjä puitesopimuksia, koska ne on pitänyt kilpailuttaa tiukasti johonkin tiettyyn aiempaan tarpeeseen. Kyseinen vastaaja ei siten näe järkevänä ajatella, että varsinkin asiantuntijapalvelujen puitesopimuksia voitaisiin hyödyntää useammassa eri tapauksessa

Vastuunjako tulee selkiyttää ja yhteistyötä parantaa, sillä epäselvyydet vastuissa aiheuttavat ristiriitatilanteita. Yhteistyö hankintahenkilöstön ja rahoitusasiantuntijan kanssa on ehdotonta. Rahoitusasiantuntijalla tulee saada näkemys kaikkien hankkeiden sisällöstä ja kilpailutustarpeesta. Hankintoihin tulee saada vahva tuki sisäisiltä palveluilta ja erityisesti hankintalakimieheltä. Hankinnat vaativat ammattitaitoa, joihin asiantuntijoiden ja esimiesten tulee saada ratkaisuja tarjoavaa tukea siten, että he voivat keskittyä juridisen normiston ymmärtämisen sijasta substanssiosaamiseen. Uusien järjestelmien kuten LOOTA:n ja OSTA:n käyttöönoton myötä on tullut tunne siitä, että sisäisten palveluiden työtä valutetaan muihin yksiköihin. Vaikeasti hallittavissa asioissa, jotka johtavat osaamattomuuden vuoksi väärin toimimiseen, toivotaan kannustamista ja opastamista.

Hankintaprosessin koetaan olevan byrokraattinen. Tarjouspyyntöjen laatimista pidetään aika raskaana ja hitaana vaiheena. Aikaa vievien muutoseikkojen sijasta pitäisi keskittyä enemmän itse hankintaan. Koetaan, että kaikkien ei ole tarpeellista osata hankintoihin ja kilpailutuksiin liittyviä asioita, vaan ratkaisut tulee tuottaa palveluna, joka mahdollistaa nopean, vähäbyrokraattisen ja asiakkaan kannalta parhaan mallin toteutumisen. A4-sivun pituiset hankintaohjeet ovat kuitenkin kaikille hankintoja tekeville tarpeen. Asiantuntijapalveluiden hankintaan on olemassa hyvät mallipohjat, mutta myös englannin ja ruotsinkielisiä mallipohjia kaivataan. Erään mielipiteen mukaan tulevaisuudessa osataan varmasti tehdä parempia kilpailutuksia, kun on opittu aikaisemmista virheistä. Toisaalta viimeisimmät kilpailutukset on myös koettu onnistuneiksi. Ehdotuksena esitettiin, että BusinessOulussa voisi hankintojen hoitaminen olla parin henkilön vastuulla.

6.2 Teemahaastattelut

Teemahaastattelut toteutettiin neljälle henkilölle, joiden roolit olivat asiantuntija tai päällikkö. Haastattelua varten oli valittuna neljä eri teemaa (LIITE 2). Tutkimustulokset on pyritty kuva-

maan siten, että haastateltavien anonymiteetti säilyisi. Haastateltaviin viittaaminen tapahtuu seuraavasti: A1=asiantuntija 1, A2=asiantuntija 2, P1=päällikkö 1 ja P2=päällikkö 2.

Haastateltavien taustatiedot:

A1 on työskennellyt BusinessOulussa sen perustamisesta saakka vuodesta 2011. Sitä ennen hän on työskennellyt Oulun kaupungin eri yksiköissä noin kahdeksan vuotta. Hankinnat ovat hänelle tuttuja jo työuran alusta saakka.

A2 on asiantuntija, joka työskentelee myös päällikkönä. Hän on työskennellyt BusinessOulussa hankintojen parissa joulukuusta 2011 alkaen. Hänellä on myös kokemusta julkisista hankinnoista ulkomailta yli 10 vuotta.

P1 työskentelee päällikön tehtävissä ja on työskennellyt BusinessOulussa sen perustamisesta saakka vuodesta 2011. Hän on työskennellyt julkisten hankintojen parissa ainakin yli 10 vuotta. Julkiset hankinnat eivät ole koskaan olleet hänen päätehtävänsä, mutta hän on kuitenkin työuransa aikana ollut niiden kanssa jollain tavalla tekemisissä.

P2 työskentelee päällikkönä ja on työskennellyt BusinessOulussa sen perustamisesta saakka. Julkisista hankinnoista hänellä on kokemusta Oulun kaupungin yksiköissä yli 10 vuotta.

1. Suunnitelmallisuuden toteuttaminen

Minkä verran mietit/selvität hankintojen eri toteutusvaihtoehtoja? Onko esimerkiksi mahdollista toteuttaa omana työnä tai myös muissa hankkeissa?

A1 kertoo, että jonkin verran tulee mietittyä eri menettelyvaihtoehtoja, mutta tyypillisimmin pieniä hankintoja tehdään kevyemmällä menettelyillä kuin isompia. Hankinnan arvo on vaikuttanut siihen, millä tavalla on kilpailutettu. Nykyään mietitään myös vaihtoehtoa omana työnä tekemiselle, mutta usein hankinnasta tietää jo suoraan, että omana työnä ei pysty tekemään. Tällainen tilanne on esimerkiksi tilan hankkiminen julkaisusta. Tietyn kohderyhmän tavoittamiseksi tiedetään jo heti, mikä on ainut vaihtoehto julkaisun toteuttamiseksi. Asiantuntijapalveluiden kohdalla tilanne on kuitenkin eri ja voidaan tapauskohtaisesti miettiä tehdäänkö työ talon sisällä vai tarvitaanko toteuttajaksi ulkopuolinen tekijä. Yksiköllä on aika selvä näkemys siitä, mitä tehdään itse ja mitä ostetaan ulkopuolelta. Heidän yksiköllään on selkeät ensisijaiset palveluntuottajat tiettyihin tarkoituksiin ja toiseen tarkoitukseen taas käytetään puitejärjestelysopimusta, joiden piiriin kuuluvien kesken tehdään minikilpailutus. Keskitetyistä palveluista käytetään hyväksi painatuspalvelujen puitesopimusjärjestelyä. A1 ei ole kovin hyvin perillä siitä, onko muissa yksiköissä tehty puiteso-

pimuksia ja aika harvoin on tarve tietääkään, koska heidän toimintansa ”pyörii” tiettyjen asioiden ympärillä.

A2 kertoo, että hankinnat on toteutettu ostopalveluna, koska heillä ei ole ollut itsellään aikaa niitä toteuttaa. Eri toteutusvaihtoehtoja on otettu huomioon siten, että konsultteihin liittyviä puitejärjestelyjä on hyödynnetty ja kilpailutuksia on tehty niiden kesken. Oulun kaupungin keskitetyistä kilpailutuksista on hyödynnetty esimerkiksi painatuspalveluja. Suorahankintoja ei tehdä vaan aina on annettava kaikille muillekin mahdollisuus tarjota. Hänellä itsellään ei ole tullut mietittyä hankintojen hyödyntämistä muissa hankkeissa. Toisaalta palveluntarjoajien ryhmittelyä on kuitenkin tehty eri tarpeisiin oman toiminnan osalta. Hän kertoo jonkin verran tietävänsä muiden toiminnasta siihen perustuen, että tuntee henkilöt ja on keskustellut heidän kanssaan. Organisaatio on kuitenkin niin iso, että on hankala tietää toiminnasta laajasti.

P1 kertoo miettivänsä eri toteutusvaihtoehtoja. Hänen mielestään iso osa hankinnoista voitaisiin tehdä omana työnä, vaikkakin BusinessOulussa konsultin kilpailuttamisen ratkaisu on tyypillinen. Toteutettaessa hankinta omana työnä, tieto pysyisi paremmin talon sisällä ja tietoa myös alkaisi kertyäkin enemmän talon sisälle. Ihan kaikkea ei voi tehdä omana työnä, mutta kun tietoa olisi enemmän, niin silloin alettaisiin myös enemmän miettiä, että tarvitaanko palvelua oikeasti vai voitaisiinko asia saada jotenkin muutenkin selville. Muiden tarpeiden miettimisen suhteen ongelmana on, että ei tiedetä esimerkiksi, mitä sopimuksia on jo olemassa. P1 kertoo, ettei hän ole oikein perillä keskitetyistä hankinnoista. Niissä ei ole ehkä heille mitään sopivaa. Suorahankinnat eivät ole mahdollisia, sillä rahoittaja vaatii, että kaikki hankinnat kilpailutetaan. Puitejärjestelyjä ei ole tehty, koska hankintoja on tehty vain muutaman kerran vuodessa ja ne ovat olleet, toiminnan luonteeseen liittyen, kertaluonteisia ja hyvin erityyppisiä keskenään.

P2 kertoo, että BusinessOulun toiminta on laventunut paljon siitä mitä se oli aikaisempien firmojen aikana. Tehtävien asioiden kirjo on niin suuri, että omana työnä tekeminen on käytännössä mahdotonta. Jos tehtäisiin omana työnä, niin silloin jouduttaisiin koko henkilöstömäärä tuplaamaan, mikä on täysin mahdotonta. Kyseessä on ollut paljon kertahankintoja ja sen tähden ei ehkä tule riittävästi tutkittua, onko sopimuksia olemassa jo valmiina. Hän kertoo, että ei itse seuraa keskitettyjen hankintapalvelujen sopimustilannetta, mutta tietoa valmiiksi kilpailutetuista sopimuksista saadaan kuitenkin käytännön työn tekemisen yhteydessä. Tehtäessä paljon esimerkiksi selvityksiä, niiden taloudellinen merkitys on yksittäin katsottuna pieni. Jos selvityksiä tehdään esimerkiksi monia kymmeniä, kannattaisi tutkia ovatko kaikki selvitykset tarpeellisia ja voisiko hankinnat suuren määrän vuoksi hoitaa jotenkin fiksummin puitejärjestelynä tai sitten yhdisteltynä

isompana kertahankintana. Kilpailutus on työlästä ja kallista, joten kynnysarvot ovat olemassa myös sitä varten, että ei tehtäisi, eikä aiheutettaisi turhaa työtä. Pieniin hankintoihin ei kannattaisi käyttää liikaa energiaa. Ne tulee hoitaa kuitenkin rahoittajan määräämällä tavalla riittävän hyvin.

Jos kyseisellä hetkellä sopimusta ei ole tarvetta käyttää muissa hankkeissa, niin ennakoitko tulevaisuuden tarpeita?

A1 kertoo, että tulevaisuuden tarpeita pyritään ennakoimaan, mutta käytännössä puitesopimukset tulevat usein jälkijunassa uusien tarpeiden huomaamisen myötä tai kun huomataan, että omat resurssit eivät riitäkään itse tekemään. Ennakointia voisi kuitenkin olla ehkä enemmänkin.

A2 kertoo, että hän ei ole tullut ajatelleeksi asiaa muiden tulevaisuuden tarpeiden kannalta, mutta toisaalta omaan toimintaan liittyen tulevaisuuden tarpeita on ajateltu palveluntarjoajien ryhmittelyn/puitejärjestelyjen myötä.

P1 mukaan suunnitelmat tehdään vuodeksi kerrallaan, mutta hankintoja ei pysty kuitenkaan pitkälle suunnittelemaan. Alkuvuotta pystyy suunnittelemaan ehkä muutaman kuukauden eteenpäin. Hankintoja tulee nopeassa aikataulussa ja niihin on pystyttävä reagoimaan nopeasti. Erillistä hankintasuunnitelmaa ei tehdä. Käytössä on pelkästään budjetti, ja lähempänä ajankohtaa sitten katsotaan miten sitä käytetään niin, että rahat riittävät koko vuodeksi.

P2 mielestä asiaan kuuluvaa on, että silloin kun on paljon uuden tyyppistä tekemistä, ei osata ennakoida seuraavia tarpeita. Kertahankintoja tehdään silloin paljon.

Analysoitko hankintoja?

A1 kertoo, että hänellä ei tule paljoa analysoitua hankintoja, koska kilpailutettavia hankintoja tehdään kuitenkin aika harvoin eli noin kerran 2-3 kuukauden aikana, jos ei tiettyjä minikilpailutuksia oteta huomioon.

A2 kertoo, ettei tule analysoitua hankintoja. Tulisi kuitenkin yleisesti kiinnittää enemmän huomiota siihen miten rahaa käytetään järkevästi, ettei makseta turhasta.

P1 ei tee analysointia, mutta se voisi olla hyvin tarpeellisia. Työkaluja sen tekemiseksi ei kuitenkaan ole saatavilla, joten tarmo ei oikein riitä niitä etsiskelemäänkään ja sen tähden tulee sitten toimittua kuten ennenkin. Työkaluja pitäisi kuitenkin olla enemmän käytössä, sillä muuten hankinta ei ole niin harkittua. Ehkäpä jos rahaa olisi ollut vähemmän käytettävissä, olisi joutunut enemmän analysoimaan ja selvittämään, onko hankinta varmasti sellainen, josta saadaan hyötyä.

P2 kertoo analysoivansa hankintoja siten, että kun meneillään oleva hanke loppuu, niin katsotaan toimintaympäristöön liittyvät ostot ja hankinnat geneerisinä toimintoina, eikä osteta yhden toimialan tarpeisiin jatkossa eri asioita. Hän pyrkii sillä tavoin muuttamaan toimintaa.

Mietitkö hankintoihin liittyviä riskejä?

A1 mukaan riskejä tulee mietittyä. Esimerkiksi toimitusaikataulut ovat sellaisia, jotka ovat olleet yhtenä kriteerinä valittaessa toimittajia puitesopimuksiin. Tarjouspyyntöjä ja kilpailutusta tehdessä tulee mietittyä asioiden esittämistä siten, että mahdolliset tulevat ongelmat pystytään minimoimaan. Suurimmat riskit rooleissa ovat talon sisällä, eikä niinkään toimittajien kanssa.

A2 kertoo, että hän ei mieti riskejä muuten kuin, että kaikki pitää aina hoitaa ehdottomasti lainmukaisesti. Konsulttien suhteen hän seuraa, miten heidän tehtävänsä edistyvät, ja jos eivät edisty, niin sitten prosessi keskeytetään.

P1 näkemyksen mukaan hankintoihin liittyy suuret riskit. Hänen tietääkseen niitä ei kuitenkaan kirjata mihinkään ylös. Riskit ovat mielessä omissa ajatuksissa tai sitten niistä ja niihin varautumisesta voidaan keskustella tiimin kanssa. Olisi kuitenkin syytä enemmän panostaa riskien hallintaan. Osin on selvitty hyvällä onnella ja sen johdosta, että osa porukasta on kokenutta ja sitä kautta riskeistä paremmin tietoisia.

P2 ei mieti erityisemmin riskejä.

2. Hankinnan sisällön määrittely markkinakartoituksen ja potentiaalisten tarjoajien yhteydessä

Miten mietitään?

A1 kertoo, että heillä mietitään tiimin kesken yhdessä, mitä hankintaan sisällytetään. Lähtökohtaisesti kukaan ei mieti yksin. Puitesopimusten osalta sisällön määrittelyssä on oltu kohtalaisen laveita, jotta sopimusten piiriin saadaan tehtyä monenlaisia asioita. Määrittelyssä on kuitenkin saatettu olla hyvin tarkkojakin, jos on ollut kyse kertahankinnasta. Toisinaan on pyydetty myös kommentteja hankintalakimieheltä siihen, mitä tietyn asian yhteyteen voi hänen näkemyksensä mukaan sisällyttää.

A2 kertoo, että hankinnan sisältöä mietitään joko yhdessä tai sitten projektipäällikkö miettii yksin. Asioita pitäisi aina miettiä siltä kannalta, että kuinka paljon toiminta auttaa yritysten kasvua, kuin-

ka paljon toiminnalla voidaan vaikuttaa työttömyyden pienentymiseen ja mikä arvo konsultin työllä on suhteessa niihin. Pitäisi ehkä paremmin kontrolloida sitä, että käytettävä rahamäärä on järkevä suhteessa tarvittavaan hankinnan sisältöön. Olisi hyvä, että arviointi ei jäisi pelkästään projektipäällikön vastuulle vaan arvioimisessa olisi apuna ryhmä, jonka kanssa yhdessä mietittäisiin. Tarkemmalla arvioinnilla pystyttäisiin säästämään rahaa. Jos saatujen tarjousten mukaisesti hankinta näyttää liian kalliilta ja hankalalta toteuttaa niin hankinta tulisi keskeyttää. On tärkeää osata kirjoittaa ja lukea hankinnan sisältö oikein.

P1 kertoo, että sisältömäärittelyä alkavat kirjoittamaan ne, jotka ovat asian kanssa tekemisessä. Toiset sitten kommentoivat. Asiaa pyöritellään aikansa yhdessä, kunnes määrittelyn todetaan olevan valmis. Markkinatuntemus perustuu yleiseen tietämykseen, tuntemukseen ja kokemukseen siitä, ketä tarjoajat voisivat olla.

P2 on sitä mieltä, että sisällön määrittelyssä pitäisi käyttää ihan vain tervettä järkeä tuoden selkeästi esille ne asiat, joita halutaan ja laatimalla sisältö niin yksinkertaiseksi, että mahdollisimman moni sen ymmärtää. Usein joudutaan miettimään, että saadaanko riittävää osaamista ja useimmiten sitä saadaan. Markkinakartoitusta on kokeiltu siten, että potentiaalisille tarjoajille on tehty ennakkokyselyä siitä, mitä osaamista heillä on tarjolla ja mihin hintaan.

Mitä ongelmia?

A1 ei ole kokenut ongelmia nykyisessä tehtävässään hankinnan sisällön määrittelyssä.

A2 kertoo, että hänellä itsellään ei ole ollut vaikeuksia määrittellä hankinnan sisältöä, mutta on havainnut sitäkin, että joskus suhteellisuuden taju on näyttänyt puuttuvan ja on valittu liian kalliita ratkaisuja. Lisäksi konsulttipalveluja koskien ongelmana on tullut esille se, että jotkut tarjoajat näyttävät tarjouksessa hyvältä, hinnaltaan halvimmalta ja parhaimmalla vaihtoehdolta, mutta eivät ole olleet sitä käytännössä. Jos kyseessä on isompi konsulttiyritys, niin heillä on organisaatiossaan hyvin koulutettuja ja kokeneita asiantuntijoita. Lähdetessä toteuttamaan projektia, he eivät kuitenkaan välttämättä olekaan käytettävissä kyseisessä projektissa vaan tilalla onkin jokin toinen henkilö, jonka palvelu on hinnaltaan edullisempaa. Tuohon ongelmaan on vaikea löytää ratkaisua ja se on harmittavaa, kun tietää ketkä oikeasti olisivat niitä parhaita, mutta heitä ei voi valita.

P1 kertoo sisällön määrittelyn olevan hyvin vaikeaa. Pitäisi osata kirjoittaa oma käsitys asiasta niin ymmärrettävästi, että myös tarjoava osapuoli sen varmasti ymmärtää tarkoitetulla tavalla.

Joskus vaatimukset ovat olleet liian tarkkoja tai ne ovat olleet liian levällään arviointia taikka pisteyttämistä varten. Lisäksi sanamuoto on saatettu tulkita toisin kuin on tarkoitettu. Täydellistä ratkaisua sisällön määrittämiseksi ei varmaan ole olemassa, mutta pahimpien sudenkuoppien välttäminen on kuitenkin tarpeen, myöhempien selvittelyjen välttämiseksi. Sopimuksen laadinta ei saisi mennä liian vaikeaksi.

P2 näkökulmasta katsoen tarjonta on ollut yleensä riittävää.

Mietitäänkö neuvottelumenettelyn käyttömahdollisuutta?

BusinessOulussa ei ole käytetty neuvottelumenettelyä. Tietyissä tilanteissa menettelylle voisi kuitenkin olla tarvetta. Sitä ei kuitenkaan ole uskallettu lähteä käyttämään, koska sitä ei tunneta.

3. Työnjako ja yhteistyö: Ovatko työnjako ja vastuut selkeät, vai pitäisikö niitä selkiinnyttää?

Jos pitäisi selkiinnyttää, niin miten pitäisi?

A1 ja P1 mukaan työnjako ja vastuut eivät ole selkeitä. Ilmassa on paljon erilaisia kirjoittamattomia sääntöjä ja on vaikea pysyä kärryillä siitä, mikä on oikea toimintatapa. P1 mukaan ongelmia on aiheuttanut esimerkiksi se, kun ei tiedetä talon sisällä kenelle hankintapäätöksen jälkeiset asiat kuuluvat. Kenelle valinnasta ilmoitetaan ja kuka ilmoittaa? On jopa käynyt niinkin, että valinnasta ilmoittaminen valitulle on jäänyt epäselvyyden vuoksi tekemättä. A1 painottaa, että kaikille pitäisi talon sisällä olla selvillä se, miten eri tilanteissa tulee menetellä ja mihin tahoihin tulee olla yhteydessä. Siltikään henkilöt eivät välttämättä tiedä, että jokin asia on jo kilpailutettu. Se on välillä johtanut siihen, että on lähdetty itse toteuttamaan asiaa ilman, että kyseistä toimijaa olisi käytetty tai oltu sisäisesti asiasta tietävään tahoon yhteydessä. A1 ja P1 mainitsevat ongelmalliseksi myös ohjeistuksen puutteen siitä, mitä LOOTAan ja OSTA:an tulee laittaa?

A2 on sitä mieltä, että hankintaprosessi ei ole selvä ja siihen tulisi saada muutosta. Prosessi ei saisi olla niin raskas, että asiakastyötä tekeviltä menee kohtuuttomasti aikaa ”paperitöiden” hoitamiseen. Hän kertoo, että työtä yritysasiakkaiden parissa on paljon ja hän haluaa olla sitä työtä tekemässä. Nykyisellä systeemillä aikaa menee kuitenkin liikaa hallinnollisten asioiden hoitamiseen. Hankintaprosessi ei sisäisesti saisi myöskään olla niin vaikea ja sekava, että asioiden tekeminen oikein on liian haastavaa. Sekään ei toimi, että ohjeistuksia tuotetaan paljon.

Kaikki haastateltavat olivat sillä kannalla, ettei koko henkilöstöltä tulisi vaatia LOOTA- ja OSTA-järjestelmien käyttöä. Suurin osa henkilöstöstä käyttää järjestelmiä erittäin harvoin, jopa vain

kerran vuodessa. Kannattaako silloin koko henkilöstön yrittää osata käyttää järjestelmiä, kun apua käyttämiseen pitää kysellä joka kerta erikseen? Käytöstä voisi vastata pienempi porukka. Siten käyttöön saataisiin tehokkuutta.

A1 ja P1 mukaan työnjakoa ja vastuita selkiinnittäisi se, että prosessikuvaukset laitetaan lopulta kuntoon ja määritellään selkeästi, kenelle mikäkin tehtävä kuuluu ja miten missäkin vaiheessa tulee menetellä. Sen jälkeen kun prosessikuvaukset on tehty, tulisi kaikille ilmoittaa voimassaoleva prosessi tehden samalla selväksi, että sen mukaisesti tulee myös toimia. Mikäli ohjeistuksia ei noudata, tulisi siitä aiheutua seurauksia.

A2:n mukaan prosessissa tulisi ottaa huomioon ihmisten erilaisuus. Vaikka itselle riittääkin pelkät raamit toiminnalle, niin toiset kaipaavat selkeitä vastuumäärittelyjä ja kuvauksia. Näkemys perustuu psykologiseen näkökulmaan, jossa työyhteisöstä voidaan löytää karkealla tasolla kategorisoiden kolme erilaista roolia: johtajat, myyjät ja laatuhenkilöt. Johtajille on tyypillistä yksilösuoriutuminen ja kilpailu. Myyjät puhuvat ja kommunikoivat paljon. Laatuhenkilöt taas pitävät asiat hallinnassa. Erilaisuus vaikuttaa siihen, miten informaatio tulisi tuottaa erityyppisille ihmisille. Esimerkiksi vastuita määriteltäessä johtajille ja myyjille riittävät, kun he tietävät toimintansa raamit. Myyjät puhuvat paljon ja hankkivat siten paljon tietoa kommunikoimalla. Sen sijaan laatuhenkilöt kaipaavat tarkat, ranskalaisten viivojen tasolla kuvatut, määrittelyt vastuualueistaan. Laatuhenkilöt kärsivät eniten kaaoksesta ja paras ratkaisu olisikin se, että informaatio tuotetaan laatuhenkilöiden tarvitsemää tarkkuutta varten ja muut ryhmät ottavat siitä sitten sen mitä ja miten he tarvitsevat. Kuvat, joiden tarkkuudella tietoa paljon esitetään esimerkiksi BusinessOulussa, ovat hyviä myyjien tarpeisiin. Sen sijaan riittävän tarkalla tasolla määritellyt prosessikuvaukset helpottaisivat koko työyhteisön arkea.

P2 mukaan BusinessOulussa on niin paljon erilaisia hankintoja, että kaikkeen ei voi tehdä sabluunaa. Hänen mielestään selkeämpää prosessia ei tarvita, koska asioita voidaan tehdä yhdessä niin monella tavalla. Toisaalta prosessi voidaan tehdäkin, mutta tekemisen lopputuloksena voi kuitenkin olla useampia vaihtoehtoja.

Miten sisäisten palvelujen rooli tulisi toteuttaa työnjaon ja yhteistyön kannalta?

A1 näkemyksen mukaan sisäiset palvelut ovat lähtökohtaisesti tukipalvelu, joka auttaa siinä, miten asia tehdään, miten sitä viedään eteenpäin ja miten se hoidetaan loppuun. Tukipalvelujen tehtävänä on informoida käytettävistä ohjeista ja mallipohjista sekä niiden käytöstä. Sisäisille

palveluille ei voi säilyttää esimerkiksi tarjouspyynnön tekemistä, sillä hankinnan sisältö pitää tuntea.

Kaikkien haastateltavien mielestä yhteistyö sisäisten palvelujen kanssa on toiminut hyvin ja henkilöt ovat auttaneet mielellään. A1 ja P1 mukaan rooleja olisi tarve kuitenkin selkiinnyttää ulospäin. P1 kertoo epäselvissä tilanteissa kysyneensä asioita hankintalakimieheltä. A2 on sitä mieltä, että tällä hetkellä sisäisten palvelujen henkilöstöä työllistetään liikaa. Ei ole oikein, että asioita täytyy usein käydä kyselemässä. Onko järjestelmiä liian paljon vai mistä se sitten johtuu, mutta jossain on korjattavaa, sillä hankinnat vievät liikaa aikaa. Hankinnan arvo tulisi suhteuttaa siihen käytettävään aikaan. P2 on sitä mieltä, että kun hankintoihin liittyvät tietyt tekniset jutut hoituvat sisäisten palvelujen kautta, niin toimintaan tulee tehokkuutta. A1 ehdottaa, josko LOOTA-järjestelmän käytön rooli voisi olla enemmänkin sisäisillä palveluilla?

Mitä tukea toivot hankintalakimieheltä? Pitäisikö hankintalakimies ottaa hankintoihin enemmän mukaan? Jos pitäisi, niin miten se tulisi tehdä? Pitäisikö hänen roolissaan enemmän osata ottaa huomioon tulevia hankintatarpeita?

A1 näkemyksen mukaan hankintalakimies vastaa siitä, että asiat menevät oikein. Mitä merkittävämmästä hankinnasta on kyse, sitä olennaisempi rooli hankintalakimiehellä on myös hankinnassa. Roolin merkitys pienemmissä hankinnoissa on tapauskohtaista. Kun tarjoukset saapuvat, hankintalakimiehen tulee olla katsomassa, että tarjoukset ovat oikeasti kelpoisia. Hänen on myös hyvä olla mukana silloin, kun sopimusta tehdään toimittajan valinnan jälkeen, jotta sopimuksesta tulee sellainen kuin pitää.

A2 mukaan hankinnoissa tulisi tehdä yhteistyötä siltä pohjalta, että lakiasiat ovat lakimiehen hallussa ja hankinnan sisällöstä vastaavat substanssiosaajat. Olisi ehkä hyvä jos ”tulkkina” olisi jokin sellainen henkilö, joka osaisi katsoa asioita sekä lakiasioiden että asiakastyötä tekevien kannalta.

P1 kertoo saaneensa hankintalakimieheltä tukea tarvitsemiinsa tehtäviin ja katsoo, että hankintalakimies tulisi ottaa jo heti alussa hankintoihin mukaan. Käytäntö voisi olla esimerkiksi sellainen, että ensin pidetään aloituspalaveri, jossa hankintalakimies on mukana. Tarjouspyynnön laatimisvaiheessa hankintalakimiehen on myös hyvä olla mukana, ennen kuin mitään toimitetaan ulospäin. Näin hankintalakimiehillä olisi tieto asioista eikä kävisi niin, että kaksi eri hanketta kilpailut-

taa lähes samaa asiaa toisistaan tietämättä. Jossakin voisi olla ehkä koottuna, että mitä asioita on suunnitteilla.

P2 mukaan hankintalakimiehen rooliin kuuluu positiivisesti konsultoiva ote. Hankintalakimies katsoo tarjouspyynnön fataalien virheiden osalta, mutta pieniin yksityiskohtiin ei tarvitse mennä. Räättälöidyimmissä ratkaisuissa asiantuntijan tulisi ehdottomasti osallistua tarjouspyynnön tekemiseen, mutta erikseen sovittaessa voitaisiin toimia myös toisin. Asiantuntija ensin määrittelee sisältöä pääpiirteittäin, jonka jälkeen hankintalakimies tekee tarjouspyyntöehdotuksen ensimmäisen version ja lähettää sen sitten asiantuntijalle. Hankintalakimieheltä tarjouspyyntöjen tekeminen hoituu nopeasti, sillä hän on tehnyt niitä paljon. P2 toivoisi tällaista joustavaa toimintatapaa riippuen hankinnan sisällöstä ja siitä, kummalla on enemmän aikaa.

A1 ja P1 mukaan ennakkointiin pystyvät parhaiten ne, jotka tuntevat hankinnan sisällön. Hankintalakimiehen rooli voi olla enemmänkin ajatusten herättelijä/kyselevä, jotta henkilöt heräisivät ajoissa miettimään esimerkiksi toimintasuunnitelmaansa kirjaamia asioita tai kysymällä. Kenenkään ei kuitenkaan pidä ajatella siten, että hän kyseenalaistaisi suunnitelman. Lisäksi P2 ehdottaa, että hankintalakimies voisi, tulevaisuuden tarpeita ajatellen, esimerkiksi "hoksauttaa" asioista konsultivalla otteella kysymällä, että voisikohan jonkin asian ensi vuonna hoitaa jotenkin toisin.

4. Järjestelmien/työkalujen käyttö

Mitä järjestelmiä/työkaluja käytät hankintojen suunnittelussa?

Yleisesti käytetyt työkalut ovat Word, Excel, LOOTA ja OSTA. Kukin haastateltavista käyttää työkaluja vaihtelevasti. Muita työkaluja ei mainittu.

Tyytyväisyys nykyisiin järjestelmiin/työkaluihin?

A1:n mielestä OSTA on hyvä pienemmissä hankinnoissa. Hän on käyttänyt sitä aktiivisesti ja kokee järjestelmän olevan helppo- ja nopeakäyttöinen. Suurin ongelma OSTA-järjestelmän käyttöön liittyen on tähän saakka on ollut se, että jotkut asiat ovat jääneet odottamaan järjestelmän kautta tehtävää hyväksyntää. Asiasta on saatettu sopia hyväksyjän kanssa suullisesti, mutta järjestelmän kautta tehtävä hyväksyntä on jäänyt odottamaan. Tällöin järjestelmän lähettämät tilausvahvistukset menevät toimittajalle myöhässä.

A2 on käyttänyt esimerkiksi OSTA-järjestelmää, mutta ei ole aivan varma, onko hoitanut asioita oikein. Järjestelmien käyttöön hän on saanut halutessaan apua. Hän kokee, että mikäli alkaisi perehtyä järjestelmien käyttöön enemmän, se veisi liian paljon aikaa.

P1 näkemyksen mukaan järjestelmissä ei sinänsä ole vikaa, mutta hän käyttää niitä niin harvoin, että käyttö on joka kerta yhtä vaikeaa. Koulutukset ovat yleiskuvan saamisen kannalta hyviä, mutta koulutuksissa ei kuitenkaan suoriteta järjestelmillä mitään varsinaisia työtehtäviä. Lisäksi koulutuksesta voi olla kulunut aikaakin siinä vaiheessa kun järjestelmää tarvitsee työssään.

P2 kertoo, että järjestelmät eivät ole kovin monimutkaisia, mutta jos käytät niitä kaksi kertaa vuodessa, vie käyttö liikaa aikaa.

Millaisia mallipohjien tulisi olla? (esim. Word)

Kaikkien haastateltavien mielestä hyvät mallipohjat ovat riittävän yksinkertaiset ja selkeät ja sisällön tuominen omien tarpeiden mukaisesti käy niihin kätevästi. Mallipohjissa on tällä hetkellä mukana huomioita/kommentteja, mikä tuo niiden käyttöön epäselvyyttä. P1 mielestä mallipohjat ovat muuten hyvät.

A1 mielestä mallipohjien merkitys korostuu hankinnoissa. On tärkeä voida luottaa siihen, että kaikki käytettävät mallipohjat ovat kunnossa siten, että niissä on kaikki tarvittavat asiat ja itse tarvitsee muuttaa vain sisältö ja laatu-erusteet. Laatu-kriteereihin liittyen voisi olla ohjeistuksia siitä, minkä tyyppisiä asioita laatu-kriteereiksi kannattaa laittaa. Mitkä ovat oikeasti sellaisia asioita, joita pystyy toimittajien kesken vertailemaan? Mitä tulee huomioida käytettäessä referenssejä laatu-kriteereinä? Olisi hyvä tuoda esimerkkien kautta esille, miten asiat eri tilanteissa tulisi tarjouspyyntöön laittaa. Nyt mallipohjia on paljon ja on hiukan vaikea tietää, mitä niistä tulisi käyttää.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Opinnäytetyön aiheena oli hankintojen suunnitelmallisuuden kehittäminen BusinessOulussa. Työn lähtökohtana olivat toimeksiantajan havainnot selkeiden ja yhtenäisten käytäntöjen puutteesta hankintojen suunnittelussa ja toteuttamisessa. Työn teoriaosuudessa kuvataan hankintojen suunnitelmallisuuteen vaikuttavat tekijät, joita ovat muun muassa hankinnan tarve, markkinatilanne, arvo, rahoittaminen, toteuttamistapa, resurssit ja aikatauluttaminen. Tarkoituksena oli selvittää kyseisiin tekijöihin liittyvät ongelmat, sekä esittää ratkaisuehdotukset suunnitelmallisuuden parantamiseksi. Työn ensisijaisena lähteenä käytettiin hankintalakia sekä Oulun kaupungin määräyksiä ja ohjeistuksia. Työ pohjautui laadulliseen tutkimusmenetelmään. Aineisto kerättiin kysymyslomakkeiden ja teemahaastattelun avulla. Tutkimukseen osallistuivat henkilöt, joilla kaikilla on hankinnoista kokemusta vähintäänkin kahden vuoden ajalta. Tarkoituksena oli, että toimeksiantaja hyödyntää myöhemmin työn tuloksia hankintojen suunnitelmallisuuden kehittämisessä.

Tutkimustulosten perusteella voidaan sanoa, että hankintanormiston ja ohjeistusten keskeistä sisältöä tunnetaan. Tutuimpana oikeudellisista lähteistä pidetään hankintalakia, mutta myös hankintakäsikirjaan on vähintäänkin jonkin verran tutustuttu tai ainakin sen olemassaolosta tiedetään. Projektioppaan tuntemisessa näyttäisi kuitenkin olevan puutteita, vaikka hankintoja tulisi lähestyä projektilähtöisesti. Hankinnalla on selkeä alkamis- ja päättymispäivä, tavoitteet, osoitetut henkilöresurssit, aikataulu ja työnjako ja seurantamekanismit. Myös riskien hallinta tulisi huomioida, kuten projektissakin tehdään. Hankinnan riskit ja niihin varautumisen keinot olisi hyvä kirjata ylös. Silloin riskin toteutuessa niistä selviytyminenkin olisi todennäköisempää ja nopeampaa. Projektioppaan tunnettavuuden lisääminen tukisi hankintojen suunnitelmallisuuden kehittämistä.

Henkilöstö tuntee hyvin kilpailutusten rajat ja niihin liittyvät lakisääteiset määräajat, vaikkakin hankinnan arvoa laskettaessa kaikkien siihen vaikuttavien tekijöiden huomioiminen ei ole selvää. Olisi hyvä, että kaikki hankintoja tekevät tuntevat perusasiat hankinnoista. Kaikkien ei tarvitse tuntea perusteellisesti hankintoihin ja kilpailutuksiin liittyviä asioita. Asiantuntevasti suoritettujen hankintat mahdollistetaan hankintalakimiehen ja sisäisten palvelujen tuen avulla.

Asiantuntijapalvelujen sisällön määrittely koetaan vaikeaksi. Silloin kun joudutaan tekemään paljon uusia ja kertaluonteisia hankintoja, on sisällön määrittely usein vaativampaa kuin toistuvissa hankinnoissa. Hankintaa suunniteltaessa ei saisi asettaa liian yksityiskohtaisia vaatimuksia. Pääsääntöisesti haetaan apua tilanteisiin, joita ei itse hallita ja siten hankinnan määrittäminen hyvin

yksityiskohtaisesti vaikeuttaa oikean avun saamista. On siis tärkeä miettiä huolella sisällön oikea tarkkuus ja muoto sekä tarjoajien kelpoisuusehdot, jotta saadaan varmasti sitä mitä halutaan. Kun sisällön määrittelyn linjaukset on mietitty kertaalleen kuntoon, ei muodollisiin seikkoihin tarvitse enää käyttää myöhemmin paljoa aikaa, ja prosessiin saadaan nopeutta. Mikäli markkinoita ei tunneta niin tarkkaan, että sisällön määrittely yhteismitallisten tarjousten saamiseksi olisi mahdollista, kannattaa markkinatilanteen kartoittamiseksi hyödyntää monipuolisesti eri mahdollisuuksia. Hankintamenettelyn valinnalla voidaan myös vaikuttaa siihen, että sisältö ja tarjonta saadaan paremmin kohtaamaan. Esimerkiksi BusinessOulussa ei ole vielä tähän mennessä käytetty neuvottelumenettelyä, mutta sen käytölle nähdään olevan tarvetta. Menettelyn tuomia mahdollisuuksia kannattaisi tulevaisuudessa hyödyntää. Tilanteisiin, joissa tarjoajat ovat täyttäneet kriteerit, mutta käytännössä tarjoukset eivät ole olleet sopivia asiakkaille, voidaan pyrkiä vaikuttamaan sopimusteknisiin ratkaisuihin.

Mielenkiintoisena asiana esille nousi myös käytettävissä olevan rahamäärän suhde hankinnan tarpeeseen ja sisältöön. Sanonta ”niukkuus ruokkii luovuutta” sopii tilanteeseen. Kun rahaa on ollut runsaasti käytettävissä, on voitu valita tarpeeseen nähden liian kalliita ratkaisuja. Jos taas rahaa olisi vähemmän käytettävissä, jouduttaisiin tarkemmin harkitsemaan, onko hankinta varmasti sellainen, josta saadaan hyötyä ja voitaisiinko se toteuttaa jollakin toisella tavalla järkevämmiin. Suhteellisuuden arviointiin tulisi kiinnittää huomiota. Arvioinnin ei pitäisi olla pelkästään projektipäällikön vastuulla, vaan sen tulisi perustua useamman henkilön arviointiin.

Tulosten mukaan hankinnan toteuttamisen eri vaihtoehtoja mietitään. Puitesopimuksia hyödynnetään pääasiassa oman yksikön sisällä, sillä oman yksikön ulkopuolisista hankinnoista ei välttämättä tiedetä. Sopimukset tulisi kuitenkin pyrkiä laatimaan laajemmiksi/kattavimmiksi, jotta niitä voitaisiin hyödyntää eri yksiköiden samantyyppisissä hankintatarpeissa. Siihen tarvitaan tulevaisuuden ennakkointia. Uuden tyyppisissä tekemisissä ennakkointia on vaikeampi tehdä kuin toistuvissa hankinnoissa. Katsomalla asioita myös oman yksikön rajojen yli, voi hyödyllistä kokemusta löytyä muualta organisaatiosta. Ennakkointia vaikeuttaa osaltaan myös se, että hankintoja ei pystytä kovin pitkälle etukäteen aikatauluttamaan. Kattavampien puitesopimusten/puitejärjestelyjen myötä voitaisiin kilpailuttamiskustannuksissa säästää huomattavasti.

Epäselvyydet vastuissa ja toimintatavoissa aiheuttavat ongelmia. Kysymyslomakkeella vastuiden tuntemista koskevat kysymykset oli asetettu epähuomiossa koskemaan projektia/hanketta, vaikka kiinnostuksen kohteena oli koko hankintatoiminta. Haastattelut toivat esille sen, että vastuiden ja toimintatapojen epäselvyys koko organisaatiossa aiheuttaa ongelmia, ja tarvitaan selkeämpiä

määrittelyjä. Prosessin epäselvyydet vaikeuttavat yhteistyötä ja lisäävät myös virhemahdollisuuksia. Kaikille tulisi olla selvää, miten eri tilanteissa tulee menetellä ja mihin tahoihin tulee eri asioissa olla yhteydessä. Sujuvan hankintaprosessin kannalta substanssiosaajien, hankintalakimiehen sekä sisäisten palvelujen roolit tulee olla määriteltynä.

Substanssiosaajien varsinainen päätehtävä on asiakastyössä, eikä kilpailutusprosessi tai hallinnolliset tehtävät saisi työllistää heitä liikaa. Prosessin yksinkertaistamiseen ja selkeyttämiseen tulisi kiinnittää huomiota. Hankinnat eivät saisi myöskään edellyttää liiallista ohjeistusten käyttöä. Hankinnat vaativat juridista osaamista, johon asiantuntijoiden ja esimiesten tulee saada ratkaisuja tarjoavaa tukea siten, että he voivat keskittyä substanssiosaamiseen. Tasapainon löytäminen asiakastyön sekä sisäisten tehtävien hoitamisen osalta olisi tärkeää. Hankintoihin tarvitaan vahva tuki sekä hankintalakimiehellä että sisäisiltä palveluilta.

Hankintalakimies vastaa siitä, että asiat hoidetaan juridisesti oikein. Mitä merkittävämmästä hankinnasta on kyse, sitä merkittävämpi rooli hankinnassa on myös hankintalakimiehellä. Hänen rooliinsa liittyen on tärkeää, että hän on mukana hankinnoissa alusta asti ja hänen asiantuntemustaan hyödynnetään. Käytännöksi voisi esimerkiksi ottaa hankintojen alussa pidettävät aloituspalaverit. Hankintalakimiehen ollessa tietoinen hankintojen kokonaistilanteesta, edistetään kilpailutusten hallintaa ja vältetään tekemästä samoja asioita eri taholla. Hankintojen ennakkointiin pystyvät parhaiten ne, jotka tuntevat hankinnan sisällön. Hankintalakimies voi toimia ennakkointiin liittyen kysymysten asettelijana ja ajatusten herättelijänä. Hän voi roolissaan edesauttaa sitä, että henkilöt heräävät ajoissa miettimään esimerkiksi toimintasuunnitelmaansa kirjaamiaan asioita.

Sisäiset palvelut on tukipalvelu, joka auttaa hankintaprosessiin liittyvien käytännön asioiden sujuvuudessa. Kun tietyt tekniset asiat hoituvat sisäisten palvelujen kautta, saadaan toimintaan tehokkuutta. Yhteistyö sisäisten palvelujen kanssa on toiminut hyvin ja sen henkilöstö on auttanut mielellään. Ulospäin ei kuitenkaan ole aina selvää, kuka mistäkin asiasta sisäisissä palveluissa vastaa. Rooleja olisi syytä selkiinnyttää. Selkeyttä kaivataan myös siihen, mitä mallipohjia tulee käyttää.

Rooleihin liittyen tiettyjä toimintoja keskittämällä saataisiin parannettua tehokkuutta. Esimerkiksi LOOTA - ja OSTA- järjestelmien käyttö kannattaisi keskittää sellaisille henkilöille, joiden tehtävät edellyttävät niiden säännöllistä käyttöä, tai joille käyttö on muutenkin luontevaa. Harvoin järjestelmiä tarvitsevilla käyttö on hitaampaa ja voi vaatia tehtävän kannalta kohtuuttomasti työaikaa. Lisäksi virhemahdollisuudet lisääntyvät, minkä myötä syntyy uusia ongelmia. Asia on syytä huo-

mioida esimerkiksi LOOTA-järjestelmässä asiakirjojen hallintaan liittyen, jotta asiakirjojen tallentaminen ja muu käyttö on loogisesti yhteneväistä. Niiltä osin kuin asioita ei voi keskittää tietyn tahon hoidettavaksi ja toimintaan tarvitaan ohjeistusta, tulee ohjeistuksissa ottaa huomioon niiden selkeys.

Työyhteisössä ihmisten erilaisuus tulisi ottaa huomioon. Erilaisuus vaikuttaa siihen, miten informaatio tulisi tuottaa erityyppisille ihmisille. Toisille riittävät raamit toiminnalle ja toiset taas tarvitsevat tarkemmat kuvaukset työtehtäviin, vastuisiin ja toimintatapoihin liittyen. Toiminnan hallinnan ja tehokkuuden kannalta riittävän tarkalla tasolla määritellyt prosessikuvaukset palvelevat parhaiten koko työyhteisöä. Prosessikuvauksia kaivataan kaikkeen tekemiseen sekä talon sisäisesti että tietyissä yksiköissä myös asiakaskohtaamisten osalta. Vastuut ja tehtävät on tarpeellista määritellä selkeästi. Prosessikuvausten kuntoon saattamisen jälkeen tulisi kaikilta vaatia prosessin noudattamista. Siinä johdolla on merkittävä rooli.

8 POHDINTA

Opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää, mitä ongelmia hankintojen suunnittelemattomuus aiheuttaa ja miten suunnitelmallisuutta voidaan kehittää? Tavoitteena oli, että toimeksiantaja voisi työn tulosten pohjalta kehittää hankintojen suunnitelmallisuutta BusinessOulussa. Työn ensisijaisena lähteenä käytettiin hankintalakia sekä Oulun kaupungin määräyksiä ja ohjeistuksia. Opinnäytetyön aihe saatiin toimeksiantajalta ammattiharjoittelun yhteydessä. Työssä käytettiin kvalitatiivista tutkimusmenetelmää. Kysymyslomakkeiden sekä teemahaastattelujen avulla kerättyjen tietojen avulla pyrittiin saamaan kuva hankintojen suunnitelmallisuuden nykytilasta.

Hankintoja suorittava kohderyhmä löydettiin mielestäni hyvin lähettämällä kysymykset koko henkilöstölle, ja toteuttamalla tutkimus jo aiemmin henkilöstölle henkilöstökyselyjen myötä tutuksi tulleella työkalulla. Toteutustapa oli onnistunut myös sen johdosta, että se antoi vastaamismahdollisuuden kaikille. Sen johdosta saatiin tärkeää tietoa myös sellaisilta henkilöiltä, joiden työkuvaan hankinnat eivät tällä hetkellä kuulu, mutta jotka ovat kuitenkin työskennelleet aiemmin hankintojen parissa. Mielestäni haastattelujen toteuttamisessa onnistuttiin myös hyvin. Koska haastatteluun ilmoittautuminen perustui täysin vapaaehtoisuuteen ja omaan yhteydenottoon tutkimuksen tekijään valikoitui haastatteluun henkilöt, joilla halu vaikuttaa toiminnan kehittämiseksi oli korkealla. He auttoivat merkittävästi muodostamaan, haastattelun teemoihin liittyen, syvemmän käsityksen toimintaympäristöstä kertomalla käytännön kokemuksistaan ja näkemyksistään.

Mielestäni työssä onnistuttiin tuomaan esille hankintojen suunnittelemattomuudesta aiheutuvat ongelmat ja löydettiin myös ratkaisuehdotukset niihin. Vaikkakin henkilöstöllä on ollut tiedossa, että epäselvät toimintatavat ja vastuut rooleissa tuottavat ongelmia, saatiin tutkimuksen avulla nostettua kyseiset ongelmat selkeämmin ja kokonaisvaltaisemmin esille, jolloin niihin on helpompi tarttua ja kohdistaa kehittämistoimenpiteet keskeisiin alueisiin. Lisäksi kun suunnitelmallisuuteen vaikuttaviin tekijöihin pureuduttiin yksitellen ja niiden tilannetta kartoitettiin jokaisen tekijän kannalta erikseen, saatiin tietoa myös siitä, mitkä asiat ovat kunnossa tai eivät ole niin merkityksellisiä toiminnan kehittämisen kannalta, että niihin kannattaisi panostaa. Mikäli toimintaa lähdetään muuttamaan ilman tarkempaa analysointia, voi muutostoimenpiteet kohdistua asioihin, jotka ovat hyvin tai niihin liittyvät ongelmat eivät ole niin tärkeitä toiminnan lopputuloksen kannalta. Pahimassa tapauksessa kehittämistoimenpiteillä aiheutetaan vain lisää ongelmia.

Opinnäytetyön aikana tietämykseni julkisista hankinnoista kasvoi huomattavasti. Ammattiharjoitteluni tuki opinnäytetyöprosessia, mikä suurelta osin lisäsi ymmärrystäni hankintojen suunnitelmallisuuden merkityksestä. Harjoitteluni aikana tein sopimusrekisteripohjan, johon kirjasin hankinnoista tarvittavia tietoja viranhaltijapäätösten, tarjouspyyntöjen sekä hankintasopimusten pohjalta. Sopimusrekisterin tarkoituksena on tukea osaltaan hankintojen suunnitelmallisuutta sen sisältäessä ajantasaista ja keskeistä informaatiota hankinnoista sekä voimassaolevista puitesopimuksista. Rekisterin tietoja hyödyntämällä voidaan paremmin välttää tekemästä päällekkäisiä kilpailutuksia/puitesopimuksia ja sopimusten hallinta on muiltakin osin helpompaa, kun tieto on kerättyä yhteen paikkaan.

Seuraava jatkotutkimusaihe voisikin olla sopimusrekisterin kehittäminen palvelemaan entistä paremmin hankintojen tekemistä ja sopimusten hallintaa. Sen lisäksi, että rekisterin avulla voidaan tutkia päällekkäisyyksiä, voitaisiin tietopohjaa käyttää hyväksi myös tulevaisuuden tarpeiden ennakoimisessa. Analysoimalla aiemmin tehtyjä hankintoja, voitaisiin esimerkiksi etsiä vastauksia seuraaviin kysymyksiin: Millaista toistuvuutta ja sitä kautta yhteisiä tarpeita hankinnoista mahdollisesti löytyy? Minkä verran sopimusten laajuuksissa olisi parannettavaa? Näin parannettaisiin muun muassa nopean reagoinnin mahdollisuuksia tilanteissa, jotka sellaista vaativat. Sopimusrekisterin kehittämisen mahdollisuudet analysoinnin työkaluna ovat moninaiset. Tietojen pohjalta hankintoja voidaan luokitella ja muodostaa käsitystä siitä, minkä tyyppiin hankintoihin kannattaa panostaa. Jatkokehittämisen avulla voitaisiin siten entistä enemmän vaikuttaa hankinnoista aiheutuviin kustannuksiin, sekä parantaa myös riskien hallintaa. Hyötyjen saamiseksi rekisterin aktiivisesta käytöstä, ajantasaisuudesta ja jatkokehittämisestä on kuitenkin huolehdittava. Lisäksi asiakirjahallinnan prosessi tulee saattaa kuntoon, jotta ajantasaisten tietojen saanti rekisteriin on sujuvaa.

Mielestäni opinnäytetyön tavoitteet saavutettiin, ja työprosessissa pysyi kokoajan selkeänä mielessä vastausten löytyminen alussa määriteltyihin tutkimuskysymyksiin. Työprosessi kokonaisuudessaan oli antoisa. Vuorovaikutus henkilöstön kanssa auttoi ymmärtämään nykyisiä käytäntöjä ja toimintakulttuuria sekä muodostamaan kuvan kehittämistarpeista. Uskon, että työstä on hyötyä toimeksiantajalle. Tulokset ovat syntyneet henkilöstön keskuudesta, heidän aidosti kokemistaan ongelmista ja sitä kautta esille nostetuista kehittämistarpeista. Kehittämistoimenpiteillä työn sujuvuutta, tehokkuutta ja tuloksia on mahdollista parantaa.

LÄHTEET

Ala-Mursula, J. 2011-2012. BusinessOulu Liikelaitoksen Esittely valtuutetuille. Hakupäivä 15.9.2013 http://www.ouka.fi/c/document_library/get_file?uuid=908b9005-c8af-4e3f-a02a-d7349faf7a50&groupId=52058.

BusinessOulu 2012. Työnhakuilmoitus. Elo-syyskuu 2012. Elo-syyskuu 2012. Sisäinen lähde.

BusinessOulu. 2013a. Tietoa BusinessOulusta. Hakupäivä 8.9.2013

<http://www.businessoulu.com/fi/yrityksille/businessoulu.html>.

BusinessOulu. 2013b. Verkosto. Hakupäivä 8.9.2013

<http://www.businessoulu.com/fi/yrityksille/businessoulu.html>.

BusinessOulu. 2013c. Yrityksille. Hakupäivä 27.9.2013

<http://www.businessoulu.com/fi/yrityksille/kasvupalvelut.html>

BusinessOulu. 2013d. BusinessOulun hankkeet 2013. Hakupäivä 30.5.2013. Sisäinen lähde.

BusinessOulu. 2013e. Hankinnat ja kilpailutukset BO:ssa. Johtoryhmä 15.4.2013. Hakupäivä 8.8.2013. Sisäinen lähde.

BusinessOulu. 2013f. Hankeopas. Hakupäivä 5.7.2013. Sisäinen lähde.

BusinessOulu. 2013g. Hankekoulutus 15.2.2011. Sisäinen lähde.

BusinessOulu 2013h. BusinessOulun toimintasuunnitelma. Hakupäivä 9.10.2013. Sisäinen lähde.

BusinessOulu 2013i. Talousarvio 2014 ja taloussuunnitelma 2015 - 2016. Hakupäivä 11.10.2013. Sisäinen lähde.

BusinessOulu 2013j. Innovaatioympäristöt. Oulun Innovaatioallianssi BusinessOulu. Hakupäivä

1.11.2013 <http://www.businessoulu.com/fi/innovaatioymparistot/oulun-innovaatioallianssi.html>.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. 2013. Euroopan aluekehitysrahasto. Hakupäivä 22.9.2010 <http://www.ely-keskus.fi/web/ely/europpan-aluekehitysrahasto; jsessionid=D74D3100CCAA260E53B321562445FC5D>.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimustentekomenettelyjen yhteensovittamisesta, 31.3.2004, 2004/18/EY, EUVL L 134, 30.4.2004, 114–240.

Hallintolaki 6.6.2003/434.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista. HE 50/2006 vp.

Hyvönen, O. Kess, K. Piisi, T. Tuomela, H. Uotila, J. 2007. Julkiset hankinnat hankintayksiköissä. Helsinki: Edita Prima Oy.

Juhta- julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta. 2012. JHS 152 Prosessien kuvaaminen. Hakupäivä 6.10.2013 <http://docs.jhs-suositukset.fi/jhs-suositukset/JHS152/JHS152.html>.

Jalkanen, J., hankintalakimies, BusinessOulu. 2013. Keskustelu 29.8.2013.

Jalkanen, J., hankintalakimies, Oulun kaupunki. 2006. Keskustelu 20.10.2013.

Juntunen, A., kehittämispäällikkö, BusinessOulu. 2013. Keskustelu 11.10.2013.

Juntunen, A., kehittämispäällikkö, BusinessOulu. 2013. Sähköposti 12.10.2013.

Kalima, K. Häll, M. Oksanen, A. 2007. Julkisyhteisöjen hankintatoimen oikeussäännöt. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Kuntalaki 17.3.1995/365.

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

Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348.

Laki varallisuus oikeudellisista oikeustoimista 13.6.1929/228.

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

Oulun kaupunki. 2011. Oulun kaupungin hankintapoliittinen ohjelma. Kaupunginhallitus 11.10.2011. Hakupäivä 12.9.2013 http://www.ouka.fi/c/document_library/get_file?uuid=72c706f1-cd22-438d-9f19-11b925fa8c9a&groupId=52058.

- Oulun kaupunki. 2013a. Hallintosääntö 1.3.2013. Hakupäivä 14.9.2013
http://www.ouka.fi/c/document_library/get_file?uuid=acb35456-5a42-4722-a14f-546736fbb0af&groupId=52058.
- Oulun kaupunki. 2013b. Hankintakäsikirja. Kaupunginhallitus 18.2.2013. Hakupäivä 15.9.2013. Sisäinen lähde.
- Oulun kaupunki. 2013c. Oulun kaupungin talousarvion 2013 ja -suunnitelman 2015 - 2016 suunnitteluohje. Kaupunginhallitus 28.5.2013 § 341. Sisäinen lähde.
- Oulun kaupunki. 2013d. Hankintojen kehittäminen – ajankohtaiset. 13.9.2013. Hakupäivä 23.9.2013. Sisäinen lähde.
- Oulun kaupunki. 2013e. BusinessOulu liikelaitoksen johtosääntö ja sen jatkodelegointi. Hakupäivä 14.10.2013. http://www.ouka.fi/c/document_library/get_file?uuid=94096e97-2d9b-40af-b4e6-78d0bf85ca7a&groupId=52058.
- Oulun kaupunki. 2013f. Hankintasuunnitelma ja hankintavastaavan nimeäminen. Sähköposti 11.11.2013.
- Oulu kehittämisohjelmat. 2013. Projektioapas – Hyvät projektikäytännöt uudessa Oulussa. Hakupäivä 10.9.2013. Sisäinen lähde.
- Oulun Konttori hankintapalvelut. 2013. Hankintakalenteri. Hakupäivä 19.9.2013 http://www.ouka.fi/c/document_library/get_file?uuid=7a97d35a-6b4e-44e4-8bf3-a18b721d5bb5&groupId=707917.
- Pekkala, E. 2007. Hankintojen kilpailuttaminen. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Pekkala, E. Pohjonen, M. 2010. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. Latvia: Jelgava Printing House.
- Pohjois-Pohjanmaan liitto. 2013. Maakunnan kehittämisraha. Hakupäivä 22.9.2010 http://www.pohjois-pohjanmaa.fi/eu-ja_hankerahoitus/maakunnan_kehittamisraha.
- Rautiainen, M. Työnkuvaus. 2012. Syys-lokakuu 2012. Sisäinen lähde.
- Työ- ja elinkeinoministeriö. 2011. Rahoituksen hakeminen. Hakupäivä 20.10.2013 http://www.rakennerahastot.fi/rakennerahastot/fi/03_hakijalle/03_hakijalle/index.jsp.

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2013a. Hankintadirektiivit. Hakupäivä 23.9.2013
<http://www.tem.fi/?s=2008>.

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2013b. HILMA. Julkiset hankinnat. Hakupäivä 5.9.2013
<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/>.

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2013c. Rakennerahastolait, asetukset ja ohjeet. Hallinto- ja todentavan viranomaisen ohjeita ohjelmakaudella 2007-2013. Hakupäivä 20.10.2013
http://www.tem.fi/alueiden_kehittaminen/eu_n_alue_ja_rakennepolitiikka/rakennerahastolait_asetukset_ja_ohjeet.

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2013d. HILMA. Yleistä julkisista hankinnoista. Hakupäivä 22.10.2013
<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/yleista/>.

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2013e. HILMA. Kynnysarvot. Hakupäivä 22.10.2013
<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/kynnysarvot/>.

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2013f. HILMA. Hankintojen ilmoitusmenettely. Hakupäivä 1.11.2013
<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/ilmoitusmenettely/#p5>.

Ulkoministeriö. 2013. Eurooppatiedotus. EU:n hankintadirektiivin uudistus: halvin hinta ei yksin ratkaise. Hakupäivä 11.10.2013
<http://www.eurooppatiedotus.fi/public/default.aspx?contentId=283910&nodeId=31921&contentlan=1&culture=fi-FI#.UlmLPFC-3To>.

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkisista hankinnoista ja palveluja koskevista käyttöoikeussopimuksista. U 14/2012 vp. Hakupäivä 25.10.2013
<http://217.71.145.20/TRIPviewer/show.asp?tunniste=U+14/2012&base=eru&palvelin=www.eduskunta.fi&f=WORD>.

LIITTEET

LIITE 1 Hankintojen suunnitelmallisuus – kysymyslomake

LIITE 2 Hankintojen suunnitelmallisuus – teemahaastattelukysymykset

HANKINTOJEN SUUNNITELMALLISUUS – KYSYMYKSET

”Päivi Karppinen opiskelee Oulun seudun ammattikorkeakoulussa ja laatii tutkintoonsa liittyvän opinnäytetyönsä BusinessOulun hankintojen suunnitelmallisuuden kehittämistä. Hän on harjoitteluaikanaan perehtynyt BOn toimintaan erityisesti sopimusten ja hankintojen näkökulmasta. BusinessOulussa käytettiin vuonna 2012 noin 4 M€ pelkästään asiantuntijapalveluiden hankintaan, joten kysymyksessä on toimintamme kannalta merkittävä asia. Vastauksesi on tärkeä, jotta voimme kehittää hankintaprosessia ja hankintoja palvelemaan BOn tarpeita entistä paremmin. Myös Oulun kaupungin tasolla kiinnitetään hankintojen suunnitteluun entistä enemmän huomiota, joten asia on ajankohtainen laajemminkin kaupunkikonsernissa. Toivon, että annat panoksesi ko. asioiden kehittämiseen vastaamalla kyselyyn. Opinnäytetyön empiiriseen osaan tarvitaan myös haastateltavia, joten olisi hyvä, että ainakin joillakin henkilöillä olisi aikaa ja halua vastata kysymyksiin myös haastattelussa. Haastatteluun voit ilmoittautua Päiville (paivi.t.karppinen@businessoulu.com).

Tulokset esitellään, kun Päivi on saanut opinnäytetyönsä valmiiksi!

Airi Juntunen
kehityspäällikkö ”

Kysely liittyy hankintojen suunnitelmallisuuden kehittämiseen ja toteutetaan 29.10 - 4.11.2013 osana opinnäytetyötä. Kyselyn tarkoituksena on kartoittaa kehityskohteita BusinessOulun hankintojen suunnittuvaiheeseen liittyen. Kysely toteutetaan ZEF-arviointimenetelmällä.

Kyselyn tulokset raportoidaan yleisellä tasolla niin, ettei kenenkään yksittäistä vastausta ole mahdollista tunnistaa. Kyselyn tuloksia voidaan hyödyntää hankintojen suunnitelmallisuuden kehittämisessä ja siten toimintatapojen kehittämisessä.

Perustelethan tarvittaessa vastauksesi.

Kiitokset arvokkaasta mielipiteestäsi!

Hankintaohjeita löytyy:

Hankintakäsikirja: http://akkuna/NR/rdonlyres/1DFCD1C6-02E5-4573-9FD5-FD19F0BF5E92/0/Hankintakäsikirja_2013.pdf

Oulun kaupungin projektiopas: <http://akkuna/NR/rdonlyres/2B10E1F0-D7C0-4CDD-BE4F-6E99336F6119/42813/56b8d86d614d448b80e01f5fc5d98acd.pdf>

Hankeopas ja hankintaohjeet): Z:\Yleinen\Hanketoiminta\BO hanketoiminnan ohjeet ja mallilomakkeet\Ohjeet\Hankeohje 15.2.2011

Hankintakokemus

1. Osallistutko hankintojen suunnitteluun tai toteuttamiseen?

1= kyllä 2= ei 3= en osaa sanoa

Jos vastasit kyllä tai en osaa sanoa, niin voit jatkaa kohdasta 2. eteenpäin. Muussa tapauksessa voit siirtyä suoraan kohtaan 35.

2. Kuinka pitkältä ajalta sinulla on kokemusta hankinnoista?

1= alle 1 vuotta 2= alle 2 vuotta 3= alle 5 vuotta 4= 5-10 vuotta 5= enemmän kuin 10 vuotta

3. Minkä verran työhösi kuuluu hankintoja (kilpailutuksia)?

1= ei ollenkaan 2= noin kerran vuodessa 3= noin 2-3 kertaa vuodessa 4= noin 4-10 kertaa vuodessa 5= enemmän kuin 10 kertaa vuodessa

4. Minkä verran työhösi kuuluu hankintoja (tilauksia)?

1= ei ollenkaan 2= noin kerran vuodessa 3= noin 2-3 kertaa vuodessa 4= noin 4-10 kertaa vuodessa 5= enemmän kuin 10 kertaa vuodessa

5. Millaisia hankintoja teet, jos teet niitä (tavarahankintoja, kahvitilauksia, asiantuntijapalveluja jne.)?

6. Minkä suuruisia hankintoja teet/valmistelet? esim. asiantuntijapalvelut voivat maksaa satoja tuhansia euroja, kun taas kahvitilaus maksaa jopa alle 10 euroa.

Kynnysarvojen tunteminen

7. Tunnetko kilpailutusten rajat ja niihin liittyvät tärkeimmät menettelyt hankinnan arvon ollessa 4000€ (hankkeet) ja 6000 € (perustoiminta), 30 000 € (kansallinen kynnysarvo, edellyttää Hilma-ilmoituksen tekemistä) sekä 200 000€ (EU-kynnysarvo)?

1 = en tunne ollenkaan 2=tunnen huonosti 3= tunnen kohtalaisesti 4=tunnen hyvin 5=erittäin hyvin

Hankintalakimiehen asiantuntemuksen hyödyntäminen

Otatko yhteyttä hankintalakimieheen

8. kun tulee ensimmäinen ajatus siitä, että kysymykseen voi tulla yllä mainittuihin rajoihin liittyvä hankinta?

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

9. kun hankinnan suunnittelu tulee tarpeelliseksi/ajankohtaiseksi?

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

10. kun on kiireellisesti hoidettava, yllättävä hankinta?

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

11. uuden hankkeen suunnittelun yhteydessä?

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

Hankintanormiston/ohjeistusten tunteminen

12. Tunnen hankintalain keskeiset periaatteet koskien hankintojen suunnittelemista, pilkkomiskieltoa tai puitejärjestelyjä.

1= en tunne ollenkaan 2=en tunne, mutta tiedän niiden olemassaolosta 3= olen tutustunut jonkin verran 4=tunnen kohtalaisesti 5= tunnen hyvin

13. Tunnen Oulun kaupungin hankintakäsikirjan sisältämät määräykset esim. koskien hankintojen suunnittelemista, pilkkomiskieltoa tai puitejärjestelyjä.

1= en tunne ollenkaan 2=en tunne, mutta tiedän niiden olemassaolosta 3= olen tutustunut jonkin verran 4=tunnen kohtalaisesti 5= tunnen hyvin

14. Tunnen Oulun kaupungin projektioppaan sisällön.

1= en tunne ollenkaan 2=en tunne, mutta tiedän sen olemassaolosta 3= olen tutustunut jonkin verran 4=tunnen kohtalaisesti 5= tunnen hyvin

15. Tunnen BOn sisäiset ohjeistukset hankinnoista (Hankeopas ja hankintaohjeet).

1= en tunne ollenkaan 2=en tunne, mutta tiedän niiden olemassaolosta 3= olen tutustunut jonkin verran 4=tunnen kohtalaisesti 5= tunnen hyvin

Hankintojen tarpeen ja sisällön määrittely

16. Osallistutko hankintojen suunnitteluvaiheessa sen tarpeen ja sisällön määrittelyyn?

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

Jos vastasit kyllä, niin miten osallistut?

Tarjonnan ja markkinoinnin kartoitus

17. Selvitän markkinatilanteen ennen kilpailutusta (potentiaaliset palvelut ja niiden tuottajat, hintataso jne.).

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

Jos selvität, niin millä tavalla / jos et selvitä, niin miksi et?

Toteuttamistavan valinta

18. Selvitän ennen hankinnan tekemistä, voidaanko palvelutarve toteuttaa BOn omana työnä.

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

19. Selvitän ennen hankinnan toteuttamista, onko olemassa valmiiksi kilpailutettua, BOn tai Oulun kaupungin, puite- tai muuta sopimusta, jota voidaan käyttää hankinnan tekemiseksi.

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

20. Käytän hyväksi Oulun kaupungin keskitettyjen kilpailutusten puitesopimuksia (esim. matka – ja painatuspalvelut).

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

21. Käytän vähäisissä (alle 4000/6000 €) hankinnoissa tai muissa tilausten tekemisessä OSTA-järjestelmää.

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

22. Selvitän ennen hankintapäätöksen tekemistä Oulun kaupungin tai BOn meneillään olevat tai tulossa olevat kilpailutukset.

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

23. Mikäli aion käyttää suorahankintaa, selvitän etukäteen sen edellytykset.

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

24. Mietin eri hankintamenettelyiden käyttömahdollisuudet (avoin, rajoitettu, neuvottelumenettely ym.).

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

Hankinnan ennakoitu arvo

25. Hankesuunnitelmaan kuuluu myös hankintojen linjaaminen ja määrärahojen käytön suunnitteleminen. Kohdennan jo hankesuunnitelmavaiheessa (hankehakemus), tai viimeistään saatuni rahoittajan päätöksen, ostopalveluiden määrärahat tulevia hankintoja varten.

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

26. Otan huomioon hankinnan ennakoidun arvon laskemisessa kaikki siihen vaikuttavat tekijät, kuten optiot (ajallinen/määrällinen).

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

27. Otan huomioon tarvittaessa myös hankinnan mahdollisen hyödyntämisen muissa hankkeissa.

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

Hankintojen resursointi

28. Projektin onnistuneeseen läpiviemiseen kuuluu eri osa-alueiden vaiheistus eli projekti jaetaan toteutusta varten pienempiin itsenäisesti toteutettaviin kokonaisuuksiin. Lisäksi projektihenkilöstön (vastuullinen johtaja/projektipäällikkö, muu projekti henkilöstö, hankintojen ym. asiantuntijat) tehtävät ja vastuut hankinnoissa määritellään etukäteen.

Tiedätkö osallistuvan henkilöstön vastuut projektissa/hankkeissa?

1= en tiedä, eikä ole tarvetta tietääkään 2= en tiedä ja kaipaisin selkeämpiä määrittelyjä
3= tiedän tarpeeksi hyvin 4= tiedän hyvin 5=tiedän erittäin hyvin

29. Tunnetko omat tehtäväsi ja vastuusi?

1= en tunne, mutta se ei häiritse 2= en tunne ja kaipaisin selkeämpiä määrittelyjä
3=tunnen riittävän hyvin 4= tunnen hyvin 5=tunnen erittäin hyvin

Jos tehtäviäsi ja vastuitasi ei ole määritelty, niin miksi ei ole?

Aikataulut

30. Kilpailutusten alustava aikataulutus on huomioitu jo hankehakemuksessa/suunnitelmassa.

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

31. Aikataulutuksessa otan huomioon lakisääteiset määräajat (tarjousten jättämisen minimiajat ja valitusajat).

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

32. Aikataulutuksessa otan huomioon hallinnolliset määräajat (esim. johtokunnan kokousajat ja loma-ajat).

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

Hankintojen analysointi

33. Hankintojen suunnittelussa ja kehittämisessä on hyödynnettävissä useita apuvälineitä, joiden avulla voidaan hahmottaa hankinnan painopistealueet, volyymit ja niiden tyyt. Analysoin hankintoja esim. ABC-analyysin tai jonkun muun menetelmän avulla.

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

Riskien hallinta

34. Tyypillisiä projekteihin liittyviä riskejä ovat ali- tai ylimitoitettu budjetti, aikataulu, yhteistyökumppaneiden epäselvät roolit ja vastuut sekä hankintojen kilpailutukset ja niiden ulkopuolisesta osarahoituksesta johtuvat ehdot. Varaudun projektin hankintoihin liittyviin riskeihin jo suunnitteluvaiheessa.

1=kyllä 2=ei 3=en osaa sanoa

Jos et varaudu, niin mistä se johtuu?

Tarve hankintojen suunnitelmallisuuden kehittämiseksi

35. Kerro vapaasti onko mielestäsi hankintojen suunnitelmallisuutta tarve kehittää ja jos on, niin miten kehittäisit? Missä on eniten kehitettävää ja mikä on haastavaa? Mitä tukea toivoisit organisaatiolta? Mitkä asiat toimivat hankintojen suunnitelmallisuudessa?

Taustatiedot

36. Kauanko olet työskennellyt BOssa/elinkeinoliikelaitoksessa tai jossakin yhdistyneessä organisaatiossa?

1=alle vuoden 2=1-2 vuotta 3=3-4 vuotta 4=5-10 vuotta 5=yli 10 vuotta

HANKINTOJEN SUUNNITELMALLISUUS – TEEMAHAASTATTELU

Haastateltavan tausta

- Työtehtävä / asema
- Työkokemus BusinessOulussa (kokonaisuudessaan / julkisten hankintojen parissa)
- Mahdollinen aikaisempi kokemus työskentelystä julkisten hankintojen parissa

Teemat

1. Suunnitelmallisuuden toteuttaminen
 - Minkä verran mietit/selvität hankintojen eri toteutusvaihtoehtoja? Onko esimerkiksi mahdollista toteuttaa omana työnä tai myös muissa hankkeissa?
 - Jos kyseisellä hetkellä sopimusta ei ole tarvetta käyttää muissa hankkeissa, niin ennakoitko tulevaisuuden tarpeita?
 - Analysoitko hankintoja?
 - Mietitkö hankintoihin liittyviä riskejä?
2. Hankinnan sisällön määrittely markkinakartoituksen ja potentiaalisten tarjoajien yhteydessä
 - Miten mietitään?
 - Mitä ongelmia?
 - Mietitäänkö neuvottelumenettelyn käyttömahdollisuutta?
3. Työnjako ja yhteistyö
 - Ovatko työnjako ja vastuut selkeät, vai pitäisikö niitä selkiinnyttää? Jos pitäisi selkiinnyttää, niin miten pitäisi?
 - Miten sisäisten palvelujen rooli tulisi toteuttaa työnjaon ja yhteistyön kannalta?
 - Mitä tukea toivot hankintalakimieheltä? Pitäisikö hankintalakimies ottaa hankintoihin enemmän mukaan? Jos pitäisi, niin miten se tulisi tehdä? Pitäisikö hänen roolissaan enemmän osata ottaa huomioon tulevia hankintatarpeita?
4. Järjestelmien / työkalujen käyttö
 - Mitä järjestelmiä/työkaluja käytät hankintojen suunnittelussa?
 - Tyytyväisyys nykyisiin järjestelmiin/työkaluihin?
 - Millaisia mallipohjien tulisi olla? (esim. word)