

HANKINTATOIMEN KEHITTÄMINEN ITÄ- SAVON KOULUTUSKUNTAYHTYMÄSSÄ

Jussi Löppönen

Opinnäytetyö
12/2013

Logistiikan koulutusohjelma YAMK
Tekniikan ja liikenteen ala





Tekijä(t) Löppönen, Jussi	Julkaisun laji Opinnäytetyö	Päivämäärä 17.12.2013
	Sivumäärä 71	Julkaisun kieli Suomi
		Verkkajulkaisulupa myönnetty (X)
Työn nimi Hankintatoimen kehittäminen Itä-Savon koulutuskuntayhtymässä		
Koulutusohjelma Logistiikan koulutusohjelma, YAMK		
Työn ohjaaja(t) Vauhkonen, Petri; Lehtola, Pasi		
Toimeksiantaja(t) Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto, Tekniikan ja liikenteen ala, koulutuspäällikkö Raija Peippo		
Tiivistelmä <p>Tämä opinnäytetyö käsittelee hankintatoimen prosesseja ja niiden kehittämistä koulutuskuntayhtymässä. Työssä tarkastellaan julkisen organisaation hankintatoimea sekä sen prosesseja ja niiden toimivuutta. Tavoitteena on löytää hankintatoimen mahdollisia kompastuskiviä, joita tehostamalla, organisaation ostoja saadaan kokonaisuutena kustannustehokkaammiksi, hallinnollisen taakan samalla pienentyessä.</p> <p>Teoriaosuudessa työ tarkastelee hankintatoimea yksityisen sektorin näkökulmasta, tuoden esille periaatteita joita voidaan hyödyntää myös julkisen sektorin hankinnoissa. Lisäksi tarkastellaan hankintalain keskeistä sisältöä ja sen vaikutusta kansallisten kynnysarvojen ylittävien ostojen sekä pienhankintojen osalta. Työ kuvaa tarjouspyyntömenettelyn keskeisen problematiikan ja antaa vinkkejä hyvän tarjouspyynnön laatimisen tueksi. Teoriaosuuden lopussa tarkastellaan hankintalain aiheuttamaa hallinnollista taakkaa yrityksille ja hankintayksiköille valtakunnallisesti.</p> <p>Työssä kuvataan koulutuskuntayhtymän hankintatoimen prosessit, puitemenettely ja hankintojen seuranta. Tuodaan esille näissä havaittuja ongelmakohtia ja pohditaan niiden merkitystä hankintatoimen kustannuksiin. Organisaation pienhankintoja tarkastellaan lukuina ja arvioidaan sopimusten ohi tapahtuvien, villien ostojen kustannusvaikutusta kohde organisaatioon.</p> <p>Esitettyjen kehitysehdotusten ei ole tarkoitettu antavan valmiita ratkaisuja, vaan nostavan esille keskeisiä osa-alueita joiden kehittämisen tulisi kiinnittää huomiota. Ehdotusten tarkoitus on avata keskustelua organisaation hankintatoimen kehittämisen suuntaviivoista, ja mahdollisuutta hallinnollisen taakan vähentämiseksi.</p>		
Avainsanat (asiasanat) Julkiset hankinnat, hankintalaki, pienhankinnat, hankinta, ostaminen, kynnysarvon alittavat hankinnat.		
Muut tiedot		



Author(s) Löppönen, Jussi	Type of publication Master's Thesis	Date 17.12.2013
	Pages 71	Language Finnish
		Permission for web publication (X)
Title Developing Procurement in the Itä-Savo EDUCATIONAL FEDERATION OF MUNICIPALITIES		
Degree Programme Degree Programme in Logistics		
Tutor(s) Vauhkonen, Petri; Lehtola, Pasi		
Assigned by Mrs. Raija Peippo, Head of Vocational Education Division, Savonlinna Vocational College, Technology, Transport and Natural Recourses		
Abstract <p>This thesis deals with the procurement processes and how to develop them in the Educational Federation of Municipalities. It examines the purchasing and procurement of a public organization as well as the related processes and their functioning, comparing them to the common theoretical knowledge. One of the main objectives was to find possible problem areas in the purchasing processes and find solutions to improve purchasing by making it more cost-effective, and at the same time, cutting down unnecessary bureaucracy.</p> <p>The theoretical part of the thesis examines purchasing from the commercial business point of view by bringing up principles which are valid also in public purchasing processes. In addition, the thesis examines the national law based on the European Union directive related to public purchasing, and how this law affects to the purchasing of goods and services under and the over national threshold value. The thesis also covers the basic issues ran into when drafting requests for quotation for public purchases, and gives pointers for what a good request for quotation should contain. At the end of the theoretical part of the thesis it is investigated what kind of cost effects the national law has on public purchases, have to the offering companies and the purchasing public organizations.</p> <p>The thesis describes the purchasing and procurement processes of the Educational Federation of Municipalities, the price quote procedure and the monitoring of the purchases and procurement in the organization. The problematic –issues observed in these processes are brought up and examined from the point of view of purchasing costs. Low-rate purchases are analyzed by figures and the cost effect of wild purchases outside the valid purchasing contracts is estimated.</p> <p>The results found for developing these processes are not meant to be detailed solutions for each case, but work as ice-breakers for the discussion on which way the purchasing strategy in the future should be directed and which are the main focus areas to develop.</p>		
Keywords purchasing, procurement, public purchasing, buying		
Miscellaneous		

SISÄLTÖ

1	JOHDANTO	3
2	ITÄ-SAVON KOULUTUSKUNTAYHTYMÄ	4
3	SAVONLINNAN AMMATTI- JA AIKUISOPISTO SAMI	5
3.1	SAMI YLEISESTI.....	5
3.2	OPINTOTARJONTA	6
4	TAVOITTEET JA HYPOTEESI	6
5	HANKINTATOIMEN TEORIA	8
5.1	PERUSTEET HANKINTATOIMESTA	8
5.1.1	<i>Johdanto hankintatoimeen</i>	8
5.1.2	<i>Hankintatoimen tehtävät</i>	9
5.2	MUUTTUVA YMPÄRISTÖ JA JOUSTAVUUS.....	10
5.3	TEHOKAS HANKINTATOIMI TULOKSEN TEKIJÄNÄ	11
5.3.1	<i>Keskitetty vai hajautettu hankintatoimi?</i>	11
5.3.2	<i>Hankintojen jaottelu</i>	12
5.3.3	<i>Hankintatoimen kehittäminen</i>	13
5.4	ANALYSOINNIN TYÖKALUJA	16
5.4.1	<i>ABC-analyysi</i>	16
5.4.2	<i>Spend -analyysi</i>	17
5.4.3	<i>Portfolio-analyysi</i>	18
5.5	JULKISHALLINNON HANKINTATOIMI	20
5.5.1	<i>Laki julkisista hankinnoista</i>	20
5.5.2	<i>Tarjouspyyntö tärkeä hankinnan työkalu</i>	23
5.5.3	<i>Pienhankinnat</i>	25
5.5.4	<i>Puitemenettely pienhankintojen työkaluna</i>	26
5.5.5	<i>Valtion hankintakäsikirja työkaluna</i>	27
5.5.6	<i>Julkisten hankintojen kustannusvaikutukset</i>	28
5.5.7	<i>Hankintailmoitukset eli HILMA</i>	31
6	OSTO- JA HANKINTATOIMI SAMI:SSA	31
6.1	HANKINTAOHJE	31
6.1.1	<i>Hankiohjeen sisältö</i>	31
6.1.2	<i>Hankinnan arvo ja kynnysarvon alittavat hankinnat</i>	32
6.1.3	<i>Kynnysarvon ylittävät hankinnat</i>	34
6.2	SAMINET OSTAJAN TIETOPANKKI.....	35
6.3	HANKINTARENGAS JA KUNTAHANKINNAT	35
6.4	PUITESOPIMUKSET	37
6.5	PIENHANKINNAT LUKUINA	38
6.6	HANKINTAORGANISAATIO SAMIEDUSSA	42
6.7	HANKINTAPROSESSIEN KUVAUS	43
6.7.1	<i>Kynnysarvon ylittävät hankinnat</i>	43
6.7.2	<i>Kynnysarvon alittavat hankinnat</i>	45
6.8	HANKINTOJEN SEURANTA SAMISSA	46
7	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA MENETELMÄT	47
8	TULOKSET	48
8.1	VERTAAMINEN YKSITYISEN SEKTORIN TOIMINTAMALLIIN	48
8.2	SAMIEDUN JA SAMIN HANKINTATOIMEN ANALYSOINTI.....	49
8.2.1	<i>Hankintaohje ja hankintalaki</i>	49
8.2.2	<i>Hankintaprosessit ja puitemenettely</i>	51
8.2.3	<i>Hankintojen seuranta ja kehittäminen</i>	53
8.3	KEHITYSEHDOTUKSET JA TYÖN TULOKSET	54

8.3.1	<i>Hankintaohje</i>	54
8.3.2	<i>Hankintojen seuranta</i>	56
8.3.3	<i>Henkilöstö</i>	57

9 HYPOTEESIEN TOTEUTUMINEN JA YHTEENVETO 59

LÄHTEET 61

LIITTEET 64

LIITE 1.	OHJEET UUDISTETULLE SEUDULLISEN HANKINTATOIMEN INTRA- SIVULLE.....	64
LIITE 2.	ITÄ-SAVON KOULUTUSKUNTAYHTYMÄ, PIENHANKINTALOMAKE	66
LIITE 3.	ITÄ-SAVON KOULUTUSKUNTAYHTYMÄ, TARJOUSPYYNTÖ KYNNYSARVON ALITTAVAT TAVARAHANKINNAT.	67
LIITE 4.	ITÄ-SAVON KOULUTUSKUNTAYHTYMÄ, TARJOUSPYYNTÖ KYNNYSARVON YLITTÄVÄT TAVARAHANKINNAT.	69

KUVIOT

KUVIO 1.	ITÄ-SAVON KOULUTUSKUNTAYHTYMÄN JA SAVONLINNAN AMMATTI- JA AIKUISOPISTON ORGANISAATIO VUONNA 2013.....	5
KUVIO 2.	JÄÄVUORIMALLI OSOITTAAN HANKINTAHINNAN SUHTEEN HANKINNAN KOKONAISKUSTANNUKSIIN.....	15
KUVIO 3.	TUOTTEIDEN JA PALVELUIDEN SJOITTUMINEN KRALJICIN PORTFOLIO MATRIISIIN.....	20
KUVIO 4.	HANKINTALAIN VAIKUTUS HANKINTAMENETTELYYN.....	22
KUVIO 5.	PIENHANKINTOJEN JAKAUMA SAMI / TELLU 2012.	40
KUVIO 6.	PIENHANKINTOJEN JAKAUMA SAMI JA TELLU 2011.	41
KUVIO 7.	PIENHANKINTOJEN JAKAUMA SAMI JA TELLU 2010.	41
KUVIO 8.	PIENHANKINNAT YHTEENSÄ SAMI / TELLU VUOSINA 2010 - 2012.	42
KUVIO 9.	SAMI EDUN HANKINTAORGANISAATIO KOULUTUSPALVELUIDEN NÄKÖKULMASTA.....	43

1 Johdanto

Tässä opinnäytetyössä perehdytään valtakunnallisesti katsottuna, kohtalaisen pienen koulutuskuntayhtymän, ammattioppilaitoksen osto- ja hankintatoimeen, sen prosesseihin, hankintaohjeeseen ja yleisesti julkishallinnollisten ostojen tekemiseen, niiltä osin kuin se tutkittavassa tapauksessa on tarpeellista.

Työ kertoo pääkohdat hankintalaista, sen vaikutuksista hankintoihin sekä hankintalain ulkopuolelle jäävät niin kutsutut pienhankinnat, joiden osalta yksittäisellä julkisella toimijalla on suurempi mahdollisuus vaikuttaa. Työn yhtenä lähtökohtana on keskittyä näiden pienhankintojen hankintaprosessiin ja löytää mahdollisia kehittämiskohteita hankintaprosessin tehostamiseksi. Samalla käsitelen työssäni kustannuksia joita hankintalaki aiheuttaa sekä ostavalle organisaatiolle, että tarjousmenettelyyn osallistuvalla yritykselle.

Kolmantena työn tavoitteena on löytää malleja teollisuuden hankintatoimesta joita voitaisiin hyödyntää esimerkiksi julkishallinnon pienhankinnoissa.

Lisäksi tutkimuksen tavoite on tuoda esille kuinka pienellä tehostamisella ja henkilökunnan kouluttamisella voidaan aikaan saada säästöjä osto- ja hankintatoimen kautta. Työ käsittelee kuinka oppilaitoksessa osin keskitetty hankintaorganisaatio toimii ja voidaanko kokonaisuus hallita sujuvasti omantyon ohessa tapahtuvana osittain hajautettuna hankintatoimena.

Työn tarkoituksena ei ole kuitenkaan antaa selkeitä valmiita ratkaisuja vaan avata keskustelua hankintojen toimivuudesta ja nostaa esille keskeisiä osa-alueita joiden kehittämistä tulisi pohtia tarkemmin tulevaisuudessa.

2 Itä-Savon koulutuskuntayhtymä

Itä-Savon koulutuskuntayhtymä, josta käytetään virallista lyhennettä, SAMIedu, on Savonlinnan kaupungin ja ympäristökuntien omistama ammatillisten koulutuspalveluiden ylläpitäjä. Koulutuskuntayhtymä on perustettu 1957 ylläpitämään Savonlinnan ammattikoulua, joka nykyään toimii nimellä Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto, SAMI.

Itä-Savon koulutuskuntayhtymän jäsenkunnat ovat: Savonlinnan kaupunki, Kiteen kaupunki sekä Enonkosken, Parikkalan, Rantasalmen ja Sulkavan kunnat (Yhtymähallitus 2013).

SAMIedussa ylintä päätösvaltaa käyttää, perussopimuksen mukaan, yhtymävaltuusto, joka valitaan kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Valtuustossa on vähintään yksi tai useampi edustaja kustakin omistajakunnasta. Yhtymävaltuuston alaisuudessa toimii Yhtymähallitus. ”Yhtymähallitus käyttää kuntayhtymässä niin sanottua yleistä toimivaltaa eli päättää kaikista muista asioista, jotka eivät kuntalain, perussopimuksen tai hallintosäännön mukaan kuulu kuntayhtymän muille tilivelvollisille tai toimielimille.” (Yhtymähallitus 2013).

Kaikki Yhtymähallituksen ja Yhtymävaltuuston kokous ja päätösasiakirjat ovat julkisesti nähtävillä sekä tarvittaessa kaikkien saatavilla, SAMIedun kotisivuilla, osoitteessa www.samiedu.fi.

Operatiivista johtoa hoitaa kuntayhtymän johtaja / rehtori, jonka apuna toimii johtoryhmä. Johtoryhmä koostuu kuntayhtymän eri toimintojen asiantuntijoista, kuten talousjohtaja, apulaisrehtori, henkilöstöpäällikkö ja niin edelleen.

Tarkempi organisaation rakenne on nähtävissä kuviosta 1.



Kuvio 1. Itä-Savon koulutuskuntayhtymän ja Savonlinnan ammatti- ja aikuisopiston organisaatio vuonna 2013 (Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto, organisaatio 2013).

3 Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto SAMI

3.1 SAMI yleisesti

Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto eli SAMI, on Itä-Savon koulutuskuntayhtymän omistama, itsenäinen ammatillisten koulutuspalveluiden tarjoaja. SAMI työllistää tällä hetkellä noin kolmesataa henkeä, jotka muodostuvat opetushenkilöstöstä, tukipalveluiden henkilöistä sekä operatiivisesta johdosta. Vuositasolla opiskelijamäärä on kokonaisuudessaan noin 2 000 opiskelijaa, käsittäen kaikki SAMIn koulutusalat. Tästä opiskelija määrästä reilut 1 200 opiskelijaa on omistajakuntien alueelta, ja loput saapuvat eripuolilta Suomea sekä ulkomailta (Opiskelijaraportointi 2013, 11 - 12).

Koulutusyksiköt sijaitsevat kolmella erillisellä kampuksella Savonlinnan alueella. Sosiaali- ja terveystieteiden koulutus on Humanian kampuksella, Matkailu-, hotelli- ja ravintola-alan koulutus Paviljongin kampuksella, missä on opetusravintola. Kolmantena on SAMIn pääkampus eli Vipunen. Pääkampuksella sijaitsee tekniikan ja liikenteen alan, luonnonvara ja ympäristöalan, kulttuurialan sekä yhteiskuntatieteiden, hallinnon ja liiketalouden alan koulutusyksiköt. Jäljempänä työssä tarkemmin käsiteltävästä Tekniikan ja liikenteen sekä Luonnonvara- ja ympäristöalan yksiköstä käytetään virallista lyhennettä TELLU.

3.2 Opintotarjonta

Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto tarjoaa koulutuspalveluita toisen asteen perustutkintoon johtavana koulutuksena. Perustutkintoja on valittavana useilta eri aloilta. Tarjolla on myös Nivelvaiheen koulutusta, Ammatti Startin kautta sekä valmentavaa ja kuntouttavaa koulutusta erityistä tukea tarvitseville oppijoille.

Perustutkintoja suorittaville opiskelijoille on tarjolla mahdollisuus erilaisiin kansainvälisiin opintoihin esimerkiksi opiskelijavaihtona tai ulkomailla tapahtuvana työssä oppimisena toteutettuna.

SAMI tarjoaa myös erilaisia aikuis- ja työvoimapolitiittisia koulutuksia, oppisopimuskoulutusta sekä yrityksille suunnattuja räätälöityjä lisäkoulutuksia.

4 Tavoitteet ja hypoteesi

Työn lähtökohtana on ollut empiirinen havainto, jonka mukaan osto- ja hankintatoimeja SAMI:ssa sekä TELLU:ssa on mahdollista tehostaa suhteellisen pienin keinoin, joita ovat tarpeettoman byrokratia keventäminen ja ostotoimen prosessien tehostaminen. Selkeästi on havaittavissa, että kaikilla ostoja tekeville tahoilla ei ole tietoa voimassa olevista sopimuksista, niiden sisällöistä tai osapuolista. Tämä ongelma profiloituu erityisesti hankintalain kynnysarvon alittavien ostojen kohdalla. Hankintalain kynnysarvon ylittävien ostojen prosessi sitä vastoin vaikuttaisi olevan hyvin hallinnassa.

Kynnysarvon alittavien ostojen hankintavastuun hajauttaminen monelle eri henkilölle vaikuttaa aiheuttavan sekaannuksia, ja epätietoisuutta, joka johtaa usein turhan työn tekemiseen tai prosessiin kuuluvien toimintojen laiminlyömiseen. Tämä aiheuttaa tehottomuutta, joka ilmenee turhautumisena, ja näin ollen puutteellisesti toteutettuna hankintaprosessina.

Puutteellisen hankintaprosessin seurauksena organisaatiolla jää mahdollisesti hyödyntämättä sopimuksissa neuvoteltua, kustannussäästöihin johtavaa potentiaalia. Toisaalta sopimusten vajavainen tuntemus voi aiheuttaa tahattomia sopimusrikkomuksia.

Organisaation hankintojen parissa työskentelevät, tai hankinta impulssiin suoraan vaikuttavat henkilöt eivät tunne hankintaprosessia tai sen merkitystä riittäväällä tarkkuudella.

Erityisesti pienhankinnoissa, eli kynnysarvon alittavissa hankinnoissa, ja niiden toteuttamisessa tulisi hakea mallia teollisuudesta jossa osto- ja hankintatoimen kehittämiseen on panostettu vuosia. On syytä uskoa että yksityisensektorin tehokkaiksi ja toimiviksi havaitut mallit ovat tuotavissa suhteellisin pienin hienosäädöin myös julkishallinnolliseen hankintaan mukaan. Kiristyvän taloustilanteen ja pienenevien ikäluokkien myötä on erityisen tärkeää myös oppilaitoksille havaita niiden hankintatoiminnassa oleva potentiaali toiminnan kannattavuuden lisäämiseksi (Kapiainen-Heiskanen P. 2013 15).

Työssä on tarkoitus tuoda esille kokonaisvaltaisen hankintaprosessin tarkastelu, jossa halvin ostohinta ei takaa kokonaiskustannuksiltaan edullisinta hankintaa tai toimittajaa. Hankinnoissa tulisi nähdä suurempi kuva, jossa osana voi olla paikallisen yrittäjyyden vahvistaminen ja sen kautta palvelujen säilyminen omalla alueella niiltä osin kuin se on hankintalakia rikkomatta mahdollista (Wuorinen, J. 2013 14).

5 Hankintatoimen teoria

5.1 Perusteet hankintatoimesta

5.1.1 Johdanto hankintatoimeen

Hankintatoimeen perehtymiseksi on syytä käsitellä alkuun joitakin hankintatoimen perusteita ja periaatteita. Usein osto- ja hankintatoimi käsitetään vain organisaation pakollisena osana jonka tehtävänä on hankkia tarvittavat tarvikkeet ja raaka-aineet. Perinteisesti hankintatoimi nähdään pelkkänä kulua aiheuttavana organisaation osana. Todellisuudessa hankintatoimi on avainasemassa yrityksen menestymisessä, ja kustannustehokkaassa toiminnassa (Yleisiä näkökulmia hankintatoimeen 2013). Yrityksen on lähes mahdotonta tehdä voittoa kiristyvillä markkinoilla, mikäli se ei toimi kokonaistaloudellisesti. Tähän päästäkseen sen on hyödynnettävä tehokkaasti saatavilla olevia tuotteita ja palveluita, pyrkien löytämään omaan tarpeeseensa parhaiten sopivan kokonaisratkaisun (van den Bosch, M. 2013). Tämä kiteytyy hyvin vanhassa fraasissa: ”Ei tulosta tehdä myymällä vaan ostamalla.”. Tällä halutaan ilmaista, että myytävän tuotteen tai palvelun hintaa ei voida markkinoilla nostaa yleisesti hyväksytyä tasoa korkeammalle parantaaksemme omaa tuottavuuttamme, vaan meidän on löydettävä muita prosesseja tehostamalla säästöt joilla kannattavuutta parannetaan (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 370).

Otetaan esimerkki käytettyjen kuorma-autojen kaupasta. Markkinoilla vallitsee tietty hintataso ja tarjonta, jolloin kilpailu ja kysyntä määräävät keskihintatason, jolla kuorma-autot menevät kaupaksi. Kasvattaaksemme omaa voittoamme, jokaista myytyä kuorma-autoa kohden, on meidän pystyttävä hankkimaan myytävät ajoneuvot mahdollisimman kustannustehokkaasti, jolloin esille nousee kuorma-auton hankintahinta, ja sen arvon nostamiseksi tehtävien palveluiden kustannukset. Näitä kustannuksia ovat esimerkiksi korjauskustannukset, katsastuskustannukset, varastointikustannukset ja rahoituskustannukset. Hankkimalla nämä lisäarvoa tuottavat palvelut ja tarvikkeet mahdollisimman kokonaisedullisesti, parannamme omaa asemaamme markkinoilla. Toisaalta voimme parantaa omaa kilpailuasetelmaamme tarjoamalla asiakkaalle jotakin sellaista mitä kilpailijamme eivät tarjoa. Tämä voi olla vaikka koulutus taloudelliseen ajamiseen tai ajoneuvon muutosvarustelu asiakkaan toiveiden mukaiseksi.

Hankintatoimen ollessa koko organisaatioon vaikuttava tekijä on tärkeää, että se otetaan huomioon yrityksen strategian ja toiminnan suunnittelussa siten, että valitut linjat kohtaavat jokapäiväisen toiminnan kanssa (Sollish, F. & Semanik, J. 2005, 52). Hankintatoimen kehittäminen on tärkeä tekijä tulevaisuuden suunnittelussa, se mikä toimi eilen, ei välttämättä toimi enää tänään, koska markkinoiden kysyntä ja tarjonta vaihtelevat hyvinkin nopeasti.

5.1.2 Hankintatoimen tehtävät

Kuten edellä totesimme, on osto- ja hankintatoimea syytä tarkastella suurempana kokonaisuutena, jolla on vaikutuksia koko yrityksen tai organisaation toimintaan. Hankintatoimi on monisäikeinen prosessi, jonka tehtävät vaihtelevat yksilöllisistä organisaatiollisiin. Toisin sanoen osa hankintatoimen vastuista voidaan lukea hankintahenkilön toimen kuvaan, kun taas osa sitoo koko henkilöstöä organisaation läpi (Yleisiä näkökulmia hankintatoimeen 2013).

Yksittäisen hankintahenkilön tai ostajan tehtäviä ovat fyysisten tarjousten laadinta, tarjousten kohdistaminen, tarjousten analysointi, neuvottelut toimittajien kanssa, sopimusten laatiminen ja allekirjoittaminen, ostotilausten tekeminen, tilausvahvistusten tarkastaminen, toimitusten ajoittaminen, toimitusten valvonta ja tilausten laskujen tarkastus ja hyväksyminen sekä vuorovaikutus toimittajien kanssa (Yleisiä näkökulmia hankintatoimeen 2013).

Koko hankintatoimen tehtäviä taas ovat erilaisten ostojen ja hankintojen organisointi, tuote ja materiaalivirtojen luotettavuuden kontrollointi, hankintojen oikea aikaisuudesta huolehtiminen JOT/JIT (Just On Time / Just In Time), toimittajien kartoittaminen ja suhteiden ylläpito nykyisiin toimittajiin, hinta ja toimitusehtoneuvottelut, hankintaan liittyvien tietojen hallinta, kuten varastosaldot ja hinnat; tavaran saatavuudesta ja materiaalipolitiikasta vastaaminen, yhteistyö yrityksen eri osastojen kanssa, kuten suunnittelu, tuotanto ja kirjanpito; sekä osallistua tuotteiden ja tuotannon kehittämiseen oman osaamisensa kautta (Yleisiä näkökulmia hankintatoimeen 2013).

Tuotekehityksessä hankintatoimella on suuri rooli, koska se on tekemisissä tavaroiden ja palveluiden toimittajien kanssa, joilla on tarjolla usein osaaminen omalla sarallaan. Jos hankintatoimi ei osaa sitouttaa toimittajia toimimaan osana yrityksen tuotekehitystä, tarjoamalla aina uusinta markkinoilla olevaa tietoa ja teknologiaa, putoaa yritys hyvin nopeasti kehityksen kelkasta (Indu, P. 2006). On tärkeää nähdä, että tavarantoimittajat ja palveluntoimittajat ovat ne, jotka seuraavat oman tuotesektorinsa kehitystä ja tarvittaessa jopa luovat uuden tuotteen asiakkaan tarpeeseen.

Hankintatoimen tehtävänä on siis luoda laaja yhteistyöverkosto oikeiden toimittajien kanssa. Verkoston luomisen tavoitteena tulisi olla syvä ja kauaskantoinen yhteistyö, jossa verkoston eri toimijat tukevat toistensa osaamisen tai liiketoiminnan kehittymistä. Tällaisissa verkostoissa esimerkiksi tavarantoimittaja sitoutuu kehittämään asiakasyritykselle tuotetta juuri tämän tarpeeseen, asiakasyrityksen samalla antaessa oman osaamisensa toimittajan hyödynnettäväksi, jolloin toimittaja voi kehittää omaa osaamistaan. Näin syntyy win-win tilanne jossa parhaimmillaan verkoston kolmaskin jäsen hyötyy tiedonvaihdosta, jolloin he puolestaan pystyvät palvelemaan näitä kahta edellä mainittua tehokkaammin tai kehittämään omassa tuominnassaan tuotteen, joka palvelee edellä mainittuja entistä tehokkaammin. Näin syntyykin win-win-win tilanne, jossa verkoston kaikki toimijat hyötyvät avoimesta tiedon vaihdosta, mutta samalla sitoutuvat ettei tieto leviä verkoston ulkopuolelle kilpailijan käyttöön. Hankintatoimi voi siis olla merkittävässä roolissa myös tuotekehityksen tai uusien innovaatioiden luomisessa (Bititci, Martinez, Albores & Parung 2004).

5.2 Muuttuva ympäristö ja joustavuus

Muuttuvassa ympäristössä muuntautumiskykyinen ja uusiin haasteisiin nopeasti sopeutuva hankintatoimi on ehto yrityksen menestymisen kannalta. Koska tilanteiden nopeat muutokset ovat tätä päivää, on hankintatoimen pystyttävä jatkuvaan kehitykseen. Hallitakseen muutosta on hankintatoimella oltava tehokkaat nykyaikaiset työkalut joilla hallita sekä materiaali, tieto, että rahavirtoja (Sollish, F. & Semanik, J. 2005, 51).

5.3 Tehokas hankintatoimi tuloksen tekijänä

5.3.1 Keskitetty vai hajautettu hankintatoimi?

Hankintatoimen organisointi voidaan toteuttaa keskitetyn tai hajautetun hankintamallin mukaan. Molemmissa toimintamalleissa on omat hyvät sekä huonot puolensa riippuen organisaatiosta, sen rakenteesta ja hankintojen luonteesta.

Keskitetyssä eli niin sanotussa perinteisessä hankintatoimen mallissa etuina ovat helppo johdettavuus ja selkeys. Keskitetyllä hankintamallilla saadaan myös suurempia hankintavolyymejä ja sitä kautta parempi neuvotteluasema toimittajien suuntaan. Hankintojen yhdistäminen edellyttää, että organisaation eri osien hankintoja voidaan yhtenäistää, jolloin hankittavien tuotteiden tai palveluiden on oltava yhdistämiskelpoisia. Keskitetyssä mallissa voidaan soveltaa eri yksiköiden kesken yhtenäisiä toimintamalleja ja ostohinnastoja sekä seurata hankintatoimea keskitetysti. Hankintahenkilöstöllä on mahdollisuus erikoistua tiettyjen hankintojen erityisosaamiseen. Samalla on kuitenkin tarkkailtava, ettei hankintatoimi etäänny päivittäisestä operatiivisesta toiminnasta (Keskittää vai hajauttaa 2013). Tällä tarkoitetaan sitä, ettei hankintatoimi todellisuudessa tiedä suorittavan portaan todellista tarvetta, vaan ostaa oman käsityksensä pohjalta vallitsevasta tarpeesta (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 158 – 159).

Hajautettu hankintatoimen malli toimii hyvin organisaatiossa, jossa yrityksen eri toimintojen hankinnat eroavat selkeästi toisistaan. Hajautetun mallin tehokas toiminta edellyttää yksiköiden olevan riittävän suuria hankintavolyymiltaan jotta ne pystyvät toimimaan itsenäisesti neuvottelu ja kilpailutustilanteissa. Hajautetun mallin etuna on nopea reagointikyky ja mahdollisuus hyödyntää paikallisia toimijoita sekä sitouttaa niitä esimerkiksi tuotekehitystyöhön (Keskittää vai hajauttaa 2013). Toisaalta negatiivisena puolena ovat organisaation mahdolliset päällekkäiset hankinnat samasta tuotteesta pienillä volyymeilla, joista pahimmillaan maksetaan pientoimituslisä ja muita tarpeettomia kuluja (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 158 – 159).

Kolmantena vaihtoehtona on kahden edellä mainitun yhdistelmä, jolloin osa hankinnoista hoidetaan keskitetysti ja osa hajautetusti, sen mukaan mikä kulloinkin

parhaiten hankintatilanteeseen soveltuu (Keskitää vai hajauttaa 2013). Tätä mallia tukee myös Iloranta ja Muhonen-Pajunen kirjassaan *Hankintojen johtaminen – ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan*. He toteavat kirjassaan näin:

”Hankintatoimen kehittämisprojektit suurissa organisaatioissa ovat osoittaneet, että hajallaan olevia hankintoja yhtenäisesti koordinoimalla saavutetaan jopa kymmenien prosenttien kustannussäästöjä. Tämä koordinoiminen ei yleensä tarkoita käytännön asioiden hoitamista keskitetysti vaan uudenlaisia joustavia yhteistyömuotoja eri organisaatioyksiköiden kesken.” (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 159).

5.3.2 Hankintojen jaottelu

Yrityksen tai organisaation hankintojen kokonaisuus muodostuu useista, luonteeltaan erilaisista hankinnoista. Hankintoja voidaan ryhmitellä eri luokkiin niiden hankintakohteen mukaan, käyttötarkoituksen mukaan, taloudellisen merkityksensä perusteella sekä toimittajittain (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 135 - 140).

Hankintakohteen mukaisessa jaottelussa tuotteet tai palvelut jaotellaan esimerkiksi raaka-aineisiin, tuotannon tarveaineisiin, puolivalmisteisiin, komponentteihin, valmistuotteisiin, investointihankintoihin, kunnossapitoon ja palveluihin. Kun taas käyttötarkoituksen mukaan jaoteltavat hankinnat jaetaan kolmeen pääryhmään;

- Suorat hankinnat (direct, product related), jotka ovat tuotantoon käytettäviä raaka-aineita, puolivalmisteita tai komponentteja. Tunnuspiirteenä näille hankinnoille on hankinnan jatkuvuus.
- Epäsuorat eli tuotantoon liittymättömät hankinnat (indirect, non product related, NPR), jotka ovat tavallisesti tuotannon oheistarvikkeita, sähköenergiaa, toimistotarvikkeita ja huonekaluja sekä muita tuotantoa tukevia hankintoja. Hankinnat ovat yleensä hajanaisia.
- Investointihankinnat, jotka ovat kiinteistöt, koneet ja laitteet sekä muut työkonet (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 135 - 140).

Hankintojen johtamista silmällä pitäen on tärkeää jaotella hankinnat omaan tarpeeseen parhaiten soveltuvalla menetelmällä pienempiin kokonaisuuksiin, jolloin niiden seuranta ja ohjaaminen on helpompaa ja kokonaisuus paremmin hallittavissa (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 135).

5.3.3 Hankintatoimen kehittäminen

Hankintaosaamisen kehittäminen voidaan katsoa kohdentuvan joko oman organisaation jo olemassa olevan osaamisen parantamiseen tai kokonaan uuden osaamisen hankkimiseen, jolla tarkoitetaan uuden henkilöstön rekrytointia.

Hankintatoimen kehittäminen tulee aloittaa kartoittamalla oman organisaation osaamiset hankintatoimessa sekä muissa organisaation osissa. Hankintaosaamista on tavallisesti hankintayksikön ulkopuolellakin, esimerkiksi tuotekehityksessä (Hankintaosaamisten kehittäminen 2013).

Kehitystyön alkaessa tulee laatia nykytilakartoitus, jonka tulee pitää sisällään ainakin seuraavat osa-alueet:

- Tunnistetaan ja kirjataan nykyisen hankintaorganisaation osaamiset
- Organisaation muiden toimijoiden hankintaosaamisten kirjaaminen ja tunnistaminen
- Tulevaisuudessa tarvittavan hankintaosaamisen määrittely
- Halutun osaamistavoitteen / kehitystason asettaminen (Hankintaosaamisten kehittäminen 2013).

Hankintaosaamisen kehittämiseksi on laadittava suunnitelma joka pohjaa nykytila analyysiin. Suunnitelman tulee sisältää seuraavat osa-alueet:

- Lisä- ja jatkokoulutus tarpeet
- Koulutuksen painopisteen määrittely
- Kouluttajan valinta ja käytetäänkö valmiita tarjolla olevia kursseja vai tarvitaanko räätälöity koulutus juuri oman tarpeeseen (Hankintaosaamisten kehittäminen 2013).

Kehityssuunnitelmassa tulisi ottaa kantaa siihen, pystytäänkö haluttuun osaamistasoon pääsemään omaa organisaatiota kouluttamalla vai tulisiko harkita mahdollisen uuden osaamisen palkkaamista ulkopuolelta (Hankintaosaamisten kehittäminen 2013).

Hankintojen kehittämisessä olisi tärkeää keskittyä erityisesti epäsuoriin eli tuotantoon liittymättömiin hankintoihin. Tämä hankintojen osa tulisi nostaa erityisesti tarkasteluun kunnissa ja palvelu organisaatioissa, joissa hankintoja ei perinteisesti ole

pidetty merkittävänä osa-alueena, sen teollisuutta pienemmän liikevaihdollisen merkityksen johdosta. Rakennemuutosten ja ulkoistamisen myötä kuitenkin hankintojen osuus liikevaihdosta on kasvanut jatkuvasti. Toinen hankintojen merkityksen aliarvioimiseen johtanut syy kunnallisissa ja palveluorganisaatioissa, on ollut, ettei palveluprosessia ole nähty tuotantoprosessin tavoin ja kuvattu yhtä tarkasti. Hankintoja on tehty hajanaisesti ja keskitetty ohjaus on puuttunut, eikä kustannustehokkuus hankinnoissa ole ollut päällimmäinen tavoite, päinvastoin, saadut määrärahat on pyritty kuluttamaan kokonaisuudessaan (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 368 – 369).

Kunnissa tuotantoon liittymättömien hankintojen osuus on 29 % käyttötalouden ja investointien määrästä, kun kaikki hankinnat yhteensä ovat 48 % samasta kokonaissummasta. Iloranta ja Pajunen-Muhonen toteavat kirjassaan, että tuotantoon liittymättömissä hankinnoissa piilee merkittävä säästöpotentiaali. Heidän kokemuksensa mukaan epäsuoriin hankintoihin kohdistetuilla kehittämistoimilla on saavutettu vähintään 10 – 20 % säästöt hankintojen kokonaisarvosta (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 370).

Epäsuorien hankintojen kehittämistyössä yksi tärkeimmistä asioista on päästä eroon villin ostamisen käytännöstä. Tällä tarkoitetaan tilannetta, jossa nämä hankinnat ovat jakautuneet eripuolille organisaatiota ilman että kenelläkään on näistä hankinnoista kokonaisvastuuta. Hankinnat tehdään omien mieltymysten mukaisesti. Iloranta ja Pajunen-Muhonen listaavat villin ostamisen tunnusmerkistön seuraavasti:

”Kun yrityksessä tai organisaatioissa on meneillään villinostamisen vaihe, on hyvin vaikea saada vastauksia esimerkiksi seuraaviin, varsin yksinkertaisiin mutta hankintojen kehittämisen kannalta ensiarvoisen tärkeisiin kysymyksiin:

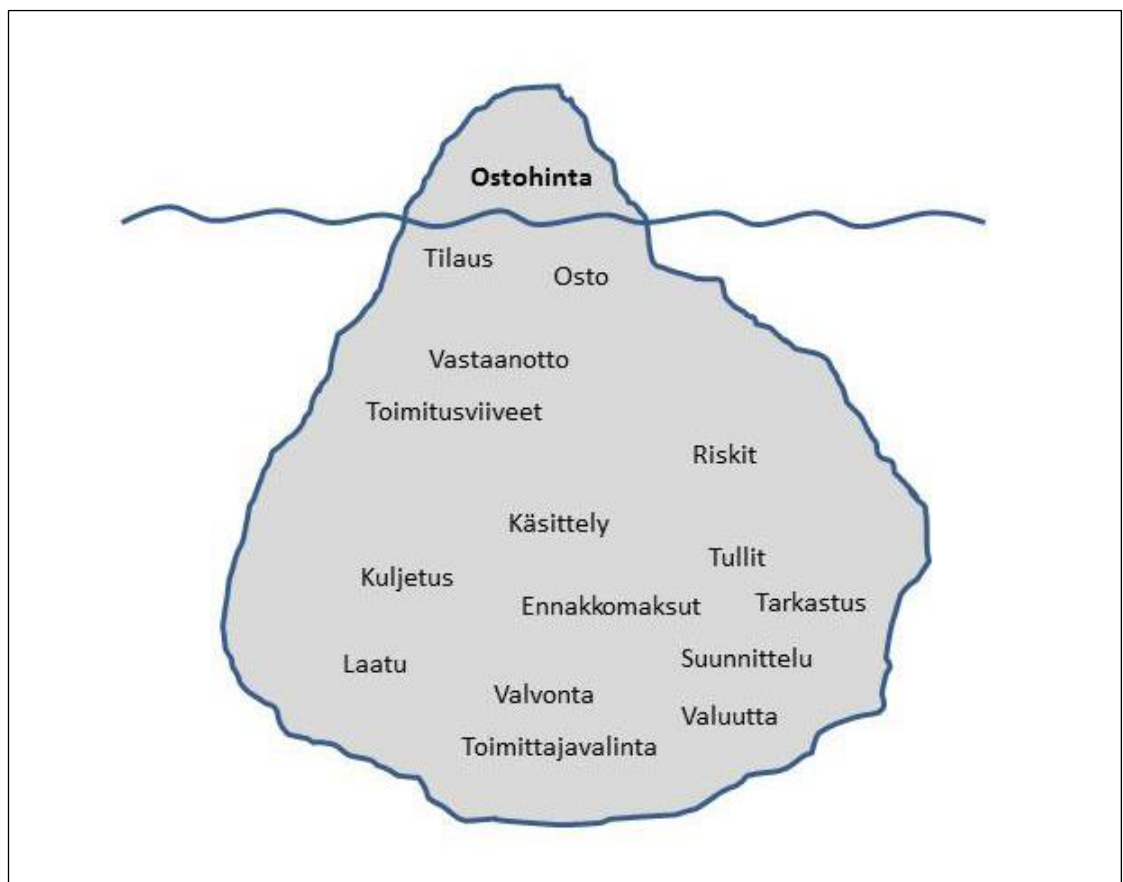
- Mitä me ostamme, mistä, keneltä ja kuinka paljon?
- Millä hinnalla ja millä hintatasolla ostamme?
- Kuinka määrittelemme hankintoihin käytettävät rahat?
- Kuinka seuraamme hankintojen toteutumista ja kenelle raportoimme?
- Mistä saamme hankintoihin liittyvät tiedot?

- Miksi ostamme joitakin tuotteita tietyltä toimittajalta ja joitakin toisia toiselta?” (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 371).

Villien ostojen tilanteessa on tyypillistä myös, että hankintojen seuranta puuttuu täysin, tämä aiheuttaa ongelmia myös takuumenettelyihin koneiden ja laitteiden rikkoentuessa (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 371).

Tuotantoon liittymättömien ostojen eli epäsuorien hankintojen kehittämisen merkittävimmät keinot ovat:

- Hankintastrategian ja ohjeistuksen yhtenäistäminen
- Toimintatapojen ja hankintaprosessin selkiyttäminen
- Keskitetty kilpailuttaminen
- Todellisten tarpeiden hallinta organisaation eri osissa
- Sähköiseen hankintajärjestelmään siirtyminen (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 373).



Kuvio 2. Jäätökuva osoittaa hankintahinnan suhteen hankinnan kokonaiskustannuksiin (mukaillen, Inkiläinen, A. 2009, 26).

5.4 Analysoinnin työkaluja

5.4.1 ABC-analyysi

ABC-analyysi on hankintatoimessa varsin laajasti hyödynnetty menetelmä luokitella ja asettaa toimittajia, tuotteita tai tuoteryhmiä tärkeysjärjestykseen. Analyysin tarkoituksena on laatia keskiarvoja tarkempi menetelmä päätöksenteon tueksi, koska eri tuoteryhmillä tai toimittajilla on erilainen merkitys hankinnoissa, ja niitä tulee ohjata sen mukaisesti (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 479). Parhaimmillaan ABC-analyysi paljastaa asioita joihin ei tavallisesti osata kiinnittää huomiota, niiden peittyessä keskiarvojen alle (Sakki, J. 2009, 89).

ABC-analyysi paljastaa esimerkiksi hankkivalle organisaatiolle mihin tuotteisiin sitoutuu rahallisesti suurin määrä, ja mitkä tuotteet taas ovat rahallisesti merkityksettömiä, mutta niiden hankinta aiheuttaa suuren määrän ostotapahtumia (Sakki, J. 2009, 89). Julkisissa pienhankinnoissa tulisi organisaation kiinnittää erityistä huomioita juuri näihin tuotteisiin joista aiheutuu paljon hankintatapahtumia, koska myös niihin kohdistuva hallinnollinen taakka eli byrokratia on tuotteen arvoon nähden suurin. Tämä aiheuttaa suuria turhia hallinnollisia kuluja ostoriviä kohden, ja rahaa suorastaan tuhlataan tehottomaan hankintaprosessiin (Sakki, J. 2009, 194 – 195). Hankintojen kokonaiskustannusten suhdetta hankintahintaan Inkiläinen kuvaa kirjassaan *Logistinen päätöksenteko* kuvion 2. jäävuorimallilla (Inkiläinen, A 2009. 26).

Lähtökohtana ABC-analyysille on italialaisen Vilfredo Pareton kehittämä 20/80 sääntö, jonka perusteella voidaan todeta, että 20 % tuotteista muodostaa 80 % varaston arvosta tai 20 % hankituista tuotteista muodostaa 80 % hankinnoista (Sakki, J. 2009, 90 – 91; Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 481).

Todellisuudessa analysointi usein paljastaa, että suhdeluku voi vaihdella paljonkin ollen esimerkiksi 10/90 (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 482). Tätä ilmiötä tarkastelee paremmin ABCDE-analyysi. Pelkän kolme luokan sijaan tuotteet voidaan jakaa myös useampaan ryhmään jolloin jaottelu voi olla esimerkiksi seuraava kuten Jouni Sakki kuvaa kirjassaan *Tilaus-toimitusketjun hallinta*:

- A- tuotteet = 50 % kumulatiivisesta kulutuksesta
- B- tuotteet = 30 % kulutuksesta
- C- tuotteet = 18 % kulutuksesta
- D- tuotteet = 2 % kulutuksesta
- E- tuotteet = ei kulutusta lainkaan, mutta ovat välttämättömiä toiminnan kannalta (Sakki, J. 2009, 91 – 92).

Näistä tuotteista ryhmä tai tuote A on tärkein muodostaen suurimman osan kulutuksesta tai rahallisesta osuudesta, B- ryhmä toiseksi tärkein ja niin edelleen. Näin ollen ryhmään A tulee kiinnittää suurin huomio. Tarkastelussa voidaan käyttää euromääräisen hankintahinnan sijaan myös käytettyjä kiloja, ostotapahtumien tai ostolaskujen määrää tai muuta kulloiseenkin tilanteeseen parhaiten soveltuvaa tarkastelukohdetta (Sakki, J. 2009, 91 – 95).

5.4.2 Spend -analyysi

Hankintojen paljon käytetty perus-analyysi on spend –analyysi, josta käytetään myös nimitystä hankintojen kartoitus –analyysi. Tässä menetelmässä organisaation kaikki hankinnat kartoitetaan, ja tarkastellaan mihin kaikkeen yrityksen tai organisaation varoja käytetään. Yrityksen hankintojen kannalta spend –analyysi on tärkeä, jotta pystytään näkemään minkä osa-alueen kehittäminen on euromääräisesti merkittävintä. Kehitettäviä osa-alueita voi olla esimerkiksi hankintojen koordinointi, hankintastrategia, toimittajien valinta tai kustannusten hallinta (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 479).

Spend –analyysi vastaa muutamiin hankintatoimen kannalta hyvin oleellisiin kysymyksiin joita ovat Ilorannan ja Pajunen-Muhosen mukaan esimerkiksi:

- Mistä ostetaan?
- Kuka ostaa?
- Kuinka paljon ostetaan?
- Millä periaatteilla ostetaan?
- Onko ostosopimuksia noudatettu (säästöt/hyödyt/hinta)?
- Mitataanko hankintojen kehittymistä?
- Kuka valitsee ostopaikan/toimittajan?
- Tarve johon ostetaan?

- Kuinka usein ostetaan (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 478 – 479)?

Spend –analyysi voidaan jakaa hankintojen perusteella kahteen pääryhmään, suoriin hankintoihin ja epäsuoriin hankintoihin. Analyysi kuvaa kuitenkin aina jo mennyttä aikaa, ja kertoo menneestä ostokäyttäytymisestä. Näin ollen hankintojen painopisteet voivat muuttua ajan saatossa ja onkin tärkeää seurata hankintoja säännöllisesti, jotta muutoksiin voidaan reagoida riittävästi, sekä mitata tehdyn kehitystyön vaikutuksia hankintoihin (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 479).

Monissa organisaatioissa spend –analyysin teko voi olla haastavaa, koska hankintatiedot ovat tavallisesti hajallaan useassa tietokannassa, jolloin niiden esille kaivaminen ei välttämättä onnistu helposti. Hankintatoimen kehittämisen kannalta nämä tiedot ovat kuitenkin ensiarvoisen tärkeitä ja niiden etsimiseen kannattaa uhrata aikaa (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 477).

5.4.3 Portfolio-analyysi

Portfolio –analyysi on alun perin Peter Kraljicin vuonna 1983 laatima nelikenttämenetelmä kuvata tietyn tarvike- tai palveluryhmän tärkeyttä organisaation hankinnoissa (kuvio 3.). Perusajatuksena on että kaikki tuotteet eivät ole hankkivan organisaation näkökulmasta samanarvoisia. Portfolio –analyysillä siis tarkastellaan hankittavia tuote- ja palveluryhmiä, ei toimittajia. Analyysin tavoitteena on löytää ne hankinnankohteet jotka ovat strategisesti merkittäviä ja joiden markkinoilla vallitsevia riskejä tulee tarkkailla erityisen tarkasti (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 142).

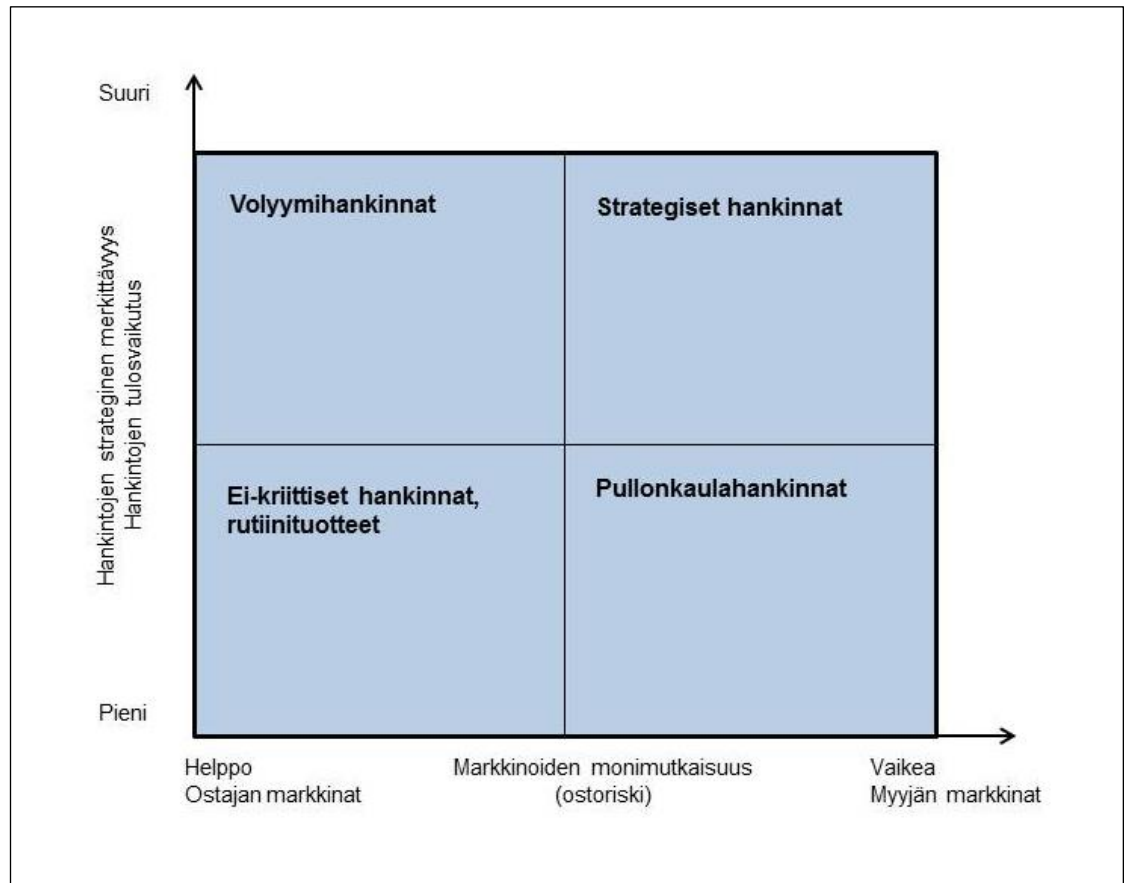
Nelikentän pystyakselille sijoitetaan hankittavan ryhmän vuotuista euromäärää kuvaava volyyymi siten, että suurin kustannusvaikutus sijoittuu ylös ja pieni alas. Vastaavasti vaaka-akselilla kuvataan hankinnan markkinaa, eli kuinka helposti kyseistä tuotetta tai palvelua on saatavissa, toimittajien lukumäärä ja hintakilpailu huomioiden. Vaaka-akselilla helppo hankittavuus sijoittuu vasemmalle ja hankala saatavuus oikealle (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 143 – 144). Luokiteltaessa tuotteita hankittavuuden mukaan on syytä välttää tarpeetonta tuotteen sijoittamista vaikeasti hankittavien –ryhmään. Tämä tarkoittaa, ettei pelkkä toimittajan tarjoama erikoispalvelu jonkin tuotteen kohdalla ole hyväksyttävä perustelu vaikealle saatavuudelle, jos tuotetta tai palvelua on yleisesti saatavilla myös muualta.

Luokittelussa kannattaa ajatella kriittisesti, koska se voi auttaa uusien ratkaisujen ja toimittajien löytymistä (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 144).

Portfolio –analyysissä tuotteet tai palvelut jaetaan neljään kategoriaan:

- **Volyymituotteet tai –palvelut:** näiden tuotteiden tai palveluiden kulutus hankintavolyymi on suuri, ja toimittajia on tarjolla runsaasti. Rahallinen arvo on suuri kokonaishankinnoista. Aggressiivinen kilpailutus on suositeltavaa (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 145 – 146).
- **Rutiinituotteet tai –palvelut:** tuotteiden tai palveluiden arvo suhteellisen pieni, hankinnat poikkeavat toisistaan ja tarjolla runsaasti toimittajia. Perinteisiä tähän ryhmään kuuluvia tuotteita ovat toimistotarvikkeet, perustyökalut, käyttöaineet ja työvaatteet sekä tietoliikennepalvelut, puhelimet sekä kiinteistöpalvelut. Hankintaprosessi aiheuttaa paljon kustannuksia hankinnan arvoon nähden. Näitä tuotteita hankitaan tavallisesti runsaasti, koska tuotteen puuttuminen aiheuttaa paljon turhia kustannuksia. Tyypillistä, automaattitoimitukset, tai niin kutsuttu hyllypalvelu, jossa toimittajaa automaatti täydentää tuotteet (pultit, mutterit ja kemikaalit) (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 146 – 147).
- **Pullonkaulatuotteet tai –palvelut:** tämän ryhmän tuotteiden volyymi on pieni ja toimittajia vähän. Tähän ryhmään kuuluvat esimerkiksi koneiden ja laitteiden merkkikohtaiset varaosat tai tietojärjestelmät. Hankinta arvo voi olla vähäinen, mutta tuotteen puuttuminen voi aiheuttaa tuotannon pysähtymisen. Tyypillisesti näiden tuotteiden hinta nousee vuosittain, vallitsee myyjän markkinat jolloin kilpailuttamisesta ei ole hyötyä. Voi muodostua ostavalle organisaatiolle loukuksi (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 148).
- **Strategiset tuotteet ja –palvelut:** yrityksen menestymisen ja toiminnan kannalta kriittiset tuotteet, tyypillistä, että näille on tarjolla vain vähän toimittajia. Usein räätälöityjä tuotteita, kuten erikoisvaihteistot teollisuudessa, monimutkaiset kemikaalit, vaihteistojen hammaspyörät, sekä paperiteollisuuden koneen osat. Hankintaprosessin tehokas toiminta vaatii läheistä yhteistyötä, jossa vallitsee win-win – tilanne, muutoin hinnoittelu voi karata käsistä (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 149).

Portfolio –analyysi on hyvä hankintatoimen suunnittelun ja strategian luomisen työkalu. Analyysin tärkein tehtävä on saada aikaan selkeä jako hankkivan organisaation kannalta tärkeiden ja vähemmän tärkeiden tuotteiden tai palveluiden välille, ja auttaa havaitsemaan missä tuotteissa toimittajia on tarjolla runsaasti ja näin kilpailuttamisesta suurin hyöty (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 150 – 151).



Kuvio 3. Tuotteiden ja palveluiden sijoittuminen Kraljicin portfolio matriisiin (mukaiillen, Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 153 / Hankinnan portfolioanalyysi 2013).

5.5 Julkishallinnon hankintatoimi

5.5.1 Laki julkisista hankinnoista

Hankintalaki (30.3.2007/348) on Suomessa osin ymmärretty väärin, lain luullaan usein velvoittavan julkisyhteisöä valitsemaan halvimman palvelun tai tuotteen toimittajan. Tämä ei kuitenkaan ole hankintalain tarkoitus, laki ei velvoita menemään

halvimman hinnan perässä, sen tarkoitus on etsiä parasta vaihtoehtoa mahdollisimman kustannustehokkaasti (Martikainen, E. 2013).

”Lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakointia julkisten hankintojen tarjouskilpailussa.” (L 30.3.2007/348, 1§).

Hankintalaki edellyttää että hankintayksikön on kohdeltava kaikkia hankintamenettelyyn osallistuvia tasapuolisesti ja syrjimättä. Hankintamenettely on oltava läpinäkyvä, mahdollisimman taloudellinen ja suunnitelmallinen sekä otettava huomioon ympäristönäkökohdat. Hankintatoimen hallinnollisten töiden helpottamiseksi eri hankintayksiköt voivat tehdä yhteishankintoja laissa kerrotuin ehdoin (L 30.3.2007/348, 2§).

Laissa julkisista hankinnoista hankintayksiköllä tarkoitetaan valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaisia, muita viranomaisia sekä evankelis-luterilaista kirkkoa ja ortodoksista kirkkoa ja näiden seurakuntia. Hankintayksiköitä ovat myös lain (1185/2002) mukaiset valtion liikelaitokset, julkisoikeudelliset laitokset sekä mikä tahansa hankinnan tekijä joka on saanut avustusta joltakin edellä mainitulta hankintayksiköltä yli puolet hankinnan arvosta sen tekemiseen (L 30.3.2007/348, 6§).

Hankintalain 20§ käsittelee hankinnan jakamista osiin sen kokonaisarvon pienentämiseksi tai kasvattamiseksi. Lakiin on kirjattu seuraavaa:

”Hankintaa ei saa jakaa eriin, osittaa tai laskea poikkeuksellisin menetelmin tämän lain säännösten soveltamisen välttämiseksi. Tavarahankintaa tai palveluhankintaa ei myöskään saa liittää rakennusurakkaan tai hankintoja muutoin yhdistellä keinotekoisesti tämän lain säännösten soveltamisen välttämiseksi.” (L 30.3.2007/348, 20§). Hankintalain vaikutusta hankintamenettelyyn kuvataan kuviossa 4.

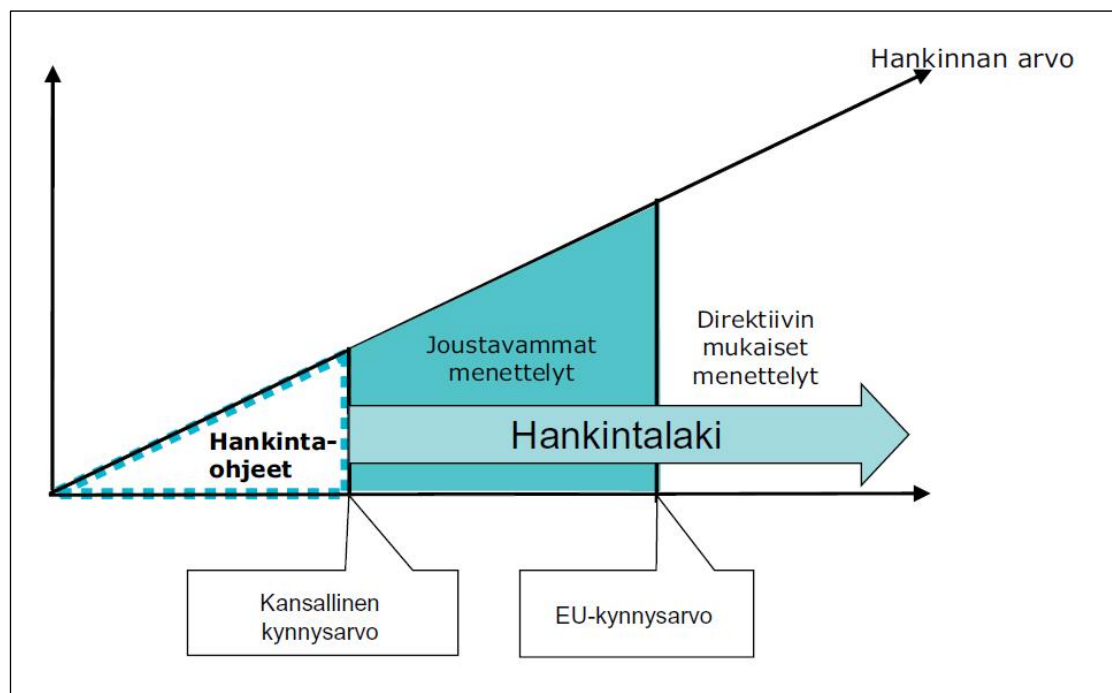
Nykyinen hankintalaki koetaan monella taholla raskaaksi ja toimimattomaksi, joka pahimmillaan aiheuttaa sekä tarjoajalle, että hankkijalle ylimääräisiä kuluja. Tästä johtuen monet esimerkiksi tietoteknisten palveluiden tarjoajista jättäytyy tarkoituksella pois tarjouskilpailusta jos kyseessä on hankintalakiin perustuva

tarjouspyyntö (Sipilä, N. 2013). Julkisten hankintojen kustannusvaikutuksia käsitellään tarkemmin tämän työn kohdassa *Julkisten hankintojen kustannusvaikutukset*.

Ongelmana julkisissa hankinnoissa ei kuitenkaan ole itse hankintalaki vaan sen erilaiset tulkinnat ja väärin tehty kilpailutus (Martikainen, E. 2013). Olennaista tässä on huomata, että kilpailutuksesta aiheutuvat hallinnollisen taakan aiheuttamat kustannukset, eli byrokratiasta syntyvät kustannukset ovat selvästi suuremmat yrityksille kuin tarjousta pyytävälle hankintayksikölle (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 65).

Hankintalain yksi tärkeimmistä kohdista on kilpailutus ja oikein laadittu tarjouspyyntö, johon tulisi paneutua sen vaatimalla tarkkuudella. Tätä aihetta käsitellään tarkemmin jäljempänä, työn kohdassa *Tarjouspyyntö tärkeä hankinnan työkalu*.

Nykyistä hankintalakia ollaan uudistamassa Euroopan tasolla ja Euroopan unionin parlamentti äänestää uudesta direktiiviluonnoksesta marraskuussa 2013. Vaikka esitys hyväksyttäisiinkin, vaatii uuden direktiivin valmistelu ja voimaan tulo aikaa noin kaksi vuotta, mikä tarkoittaa että työkaluna julkisissa hankinnoissa nyt voimassa oleva hankintalaki säilyy vielä tovin (Martikainen, E. 2013; Sipilä, N. 2013).



Kuvio 4. Hankintalain vaikutus hankintamenettelyyn (Kuntaliitto 2007, 5).

5.5.2 Tarjouspyyntö tärkeä hankinnan työkalu

Julkishallinnon hankinnoissa tarjouspyyntö eroaa merkittävästi yksityisen sektorin kaupankäynnistä, jossa ensimmäistä tarjouspyyntöä tavallisesti pidetään enemmän keskustelun avauksena, kuin lopullisena kaupanteon perusteena. Yksityisellä sektorilla tarjouspyyntöä seuraa tavallisesti varsinaiset myyntineuvottelut joissa molemmat osapuolet pyrkivät hiomaan kokonaisuudesta itselleen mahdollisimman kokonaisedullisen kauppasopimuksen. Julkisella puolella tarjouspyyntö ja tarjous ovat aina sitovia, ja niiden ehtojen muuttaminen tai hinnan tinkiminen jälkikäteen on kielletty. Näin ollen kaikki hankintaan liittyvä tiedon hankinta, hintojen kartoittaminen, hankintabudjetin laadinta ja muut valmistelevat toimet on aina tehtävä **ennen** tarjouspyynnön laatimista (Ahlman 2012).

Tarjousta pyytävän organisaation on valittava ennen tarjousmenettelyyn ryhtymistä menettelytapa jota kilpailutuksessa noudatetaan. Eri menettelyitä ovat:

- **avoin menettely:** julkinen hankintailmoitus, kaikki halukkaat toimittajat voivat osallistua (Valtiovarainministeriö 2010, 56).
- **rajoitettu menettely:** julkinen hankintailmoitus, halukkaat toimittajat voivat pyytää lupaa osallistua (Valtiovarainministeriö 2010, 57).
- **suorahankinta:** hankintayksikkö valitsee menettelyyn mukaan haluamansa toimittajat, ilman julkista hankintailmoitusta (Valtiovarainministeriö 2010, 58).
- **neuvottelumenettely:** julkinen hankintailmoitus, halukkaat toimittajat pyytävät lupaa osallistua, hankintayksikkö neuvottelee hankintasopimuksen valittujen toimittajien kanssa (Valtiovarainministeriö 2010, 61).
- **kilpailullinen neuvottelumenettely:** julkinen hankintailmoitus, halukkaat toimittajat pyytävät lupaa osallistua, hankintayksikkö neuvottelee valittujen toimittajien kanssa vaihtoehdot joista laaditaan lopullinen tarjous (Valtiovarainministeriö 2010, 63).
- **puitejärjestely:** käsitellään työn kohdassa *Puitemenettely pienhankintojen työkaluna*.

Onnistuneen tarjouspyynnön edellytys on riittävän tarkan ja informatiivisen tiedon saaminen taholta joka alkuperäisen hankintaimpulssin on antanut. Hankintaorganisaation vastuulla on varmistaa, että impulssin antanut taho on perehtynyt asiaan riittävällä tarkkuudella, sekä pystynyt välittämään haluamansa tarpeet hankintadokumenttien välityksellä siten, että tarjouksen tekijällä on edellytykset toimia tehokkaasti omalta osaltaan. Jos toimittajaehdokkaalle annetut asiakirjat ovat epämääräisiä tai puutteellisia, ei häneltä voida odottaa virheetöntä palvelun tai tuotteen tarjoamista (Sollish, F. & Semanik, J. 2005, 52).

Hankintalain mukaan tarjouspyynnössä on oltava seuraavat tiedot:

- Tarjottavan tuotteen tai palvelun kuvaus.
- Hinnan muodostuminen
- Tarjoajan soveltuvuus tarjouspyyntöön (tekniset ominaisuudet, taloudellinen asema, ammatillinen pätevyys jne.).
- Vaadittavat viranomaistodistukset
- Mahdollisten liikesalaisuuksien tiedoksianto (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 22).
- Tarjouspyynnössä on ilmoitettava myös valinta- ja vertailuperusteet millä valinta tehdään. Perusteita voivat olla halvin hinta tai kokonaistaloudellinen edullisuus (Valtiovarainministeriö 2010, 97). Valintaperusteiden tärkeysjärjestys on myös tultava ilmi tarjouspyynnössä (Valtiovarainministeriö 2010, 99).

Tarjouspyynnön seikkaperäinen sisältö on esitetty *Valtion hankintakäsikirja 2010*, luvussa 7 *Tarjousten pyytäminen*.

Kilpailutuksessa on tärkeää huomioida, ettei pelkkä paikallisuus ole riittävä peruste toimittajan valinnassa. Hankintaorganisaation ei tule myöskään sortua kilpailuttamaan liian suuria kokonaisuuksia jolloin yksittäisen osa-alueen ongelmaan palvelussa on jälkikäteen hankala puuttua, koska suuri kokonaisuus vaikuttaa olevan kunnossa. Suurissa kokonaisuuksissa hinta usein laskee, mutta laatu heikkenee (Martikainen, E. 2013).

Onnistuneen tarjouspyynnön laadinnassa olennaista on huomioida tarjousten vertailtavuus. Tästä johtuen tarjouspyynnöille on laadittava selkeä pisteytys millä

tarjouspyynnön eri kohtia voidaan verrata tasapuolisesti, vertailukelpoisiin menetelmin. Pisteytyksen tulee olla riittävän selkeä ja yksinkertainen ettei tarjousten vertailemisesta tule tarpeettoman työlästä. Suositeltava määrä vertailtaville hankintaperusteille on 3 – 4 eri kohtaa (Valtiovarainministeriö 2010, 97).

5.5.3 Pienhankinnat

On helppo tuudittautua ajatukseen hankintatoimen olevan riittävällä tasolla, kun hankintalain edellyttämät vaatimukset kyetään täyttämään. Tämä on kuitenkin virheellinen oletus, koska hankintatoimi on juuri niin vahva kuin sen heikoin lenkki. Iso ja tärkeä osa hankintoja ovat julkisissa hankinnoissa volyymillisesti suuret hankinnat joita tehdään päivittäin tai viikoittain. Näitä rahalliselta arvoltaan suhteellisen pieniä hankintoja, tavallisesti alle 500 euroa, kutsutaan pienhankinnoiksi. Julkisissa hankinnoissa pienhankintoja tavallisesti ohjaa toimintayksikkökohtainen budjetti, jonka puitteissa hankinnat tehdään. Näiden hankintojen osuus kokonaishankinnoista on alle kymmenen prosenttia, mutta vastaavasti ostotapahtumien ja niihin liittyvien työvaiheiden määrä on suuri. Tästä johtuen juuri näihin hankintoihin kohdistuu suuret prosessikustannukset, byrokratian ja erilaisten toimintaohjeiden vuoksi. Syynä on tapa jolla hankintoja tarkastellaan vain hankittavan tuotteen hinnan pohjalta, mutta ei suurena kokonaisuutena joka huomioisi hankintatapahtumien kokonaiskustannuksen huomioiden välilliset kustannukset joita jokainen yksittäinen pienhankinta aiheuttaa. Voidaankin todeta kuntien ja muiden julkisyhteisöjen suoranaisesti tuhlaavan rahaa tehottomana hankintaprosessina (Sakki, J. 2009, 194 – 195).

Kyseessä on pienhankinta, eli kansallisen kynnyсарvon alittava hankinta, kun hankintalakia ei ole noudatettava. Hankintalakia ei sovelleta:

”1) tavara- tai palveluhankintoihin, suunnittelukilpailuihin eikä palveluja koskeviin käyttöoikeussopimuksiin, jos hankinnan ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on vähemmän kuin 30 000 euroa;” (L 30.3.2007/348, 15§).

Hankintalakia ei myöskään sovelleta laissa eriteltyihin sosiaali-, terveydenhoito-, eikä koulutuspalveluihin, jos hankinnan arvo ilman arvonlisäveroa on alle 100 000 euroa, eikä myöskään rakennusurakoihin ja käyttöoikeusurakoihin, jos ennakoitu hankinta-arvo ilman arvonlisäveroa on alle 150 000 euroa (L 30.3.2007/348, 6§).

Hankinta-arvon määrittelystä laissa on sanottu seuraavasti:

”Hankinnan ennakoitua arvoa laskettaessa perusteena on käytettävä suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa.” (L 30.3.2007/348, 17§). Kokonaisarvoon on huomioitava mahdolliset optiot, pidennysehdot sekä tarjoajille maksettavat palkkiot ja maksut (L 30.3.2007/348, 17§).

Vaikka hankintalaki ei koske pienhankintoja asettaa se silti niille tiettyjä EU:n perussopimuksen mukaisia reunaehtoja, joiden puitteissa myös pienhankinnat on tehtävä. Näitä ehtoja ovat hankintojen avoimuus, sekä tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. Toisin sanoen kaikilla halukkailla on oltava yhtäläiset mahdollisuudet tarjota palveluitaan tai tuotteitaan (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 19).

Julkisella sektorilla pienhankinnoissa pätevät samat lainalaisuudet kuin kaupallisessakin liike-elämässä, on hallittava kokonaisuuksia. Materiaalihallinto on nähtävä isona kokonaisuutena organisaatiossa ja se on suunniteltava kokonaistehokkaaksi palvelemaan koko hankintatoimea, eikä vain kilpailutusmenettelyn piiriin kuuluvia ostoja (Ahlman 2012).

5.5.4 Puitemenettely pienhankintojen työkaluna

Pienhankintojen tehokkaan hallitsemisen työkaluksi hankintalaissa mainitaan puitemenettely. Puitemenettely on tarkoitettu käytettäväksi sellaisissa toistuvissa hankinnoissa, jotka ovat rahalliselta arvoltaan kerta hankintoina pieniä ja alittavat kansalliset hankintarajat, mutta näitä tuotteita tai palveluita hankitaan toistuvasti. Toistuvat hankinnat aiheuttavat vuositasolla yhteisvaikutuksen, jonka seurauksena hankintalain kynnyсарvo ylittyy, ja näin ollen ne kokonaisarvoltaan kuuluvat hankintalain piiriin. Tällaisissa tuotteissa tai palveluissa voidaan siis hyödyntää puitemenettelyä ja puitesopimusta, toisin sanoen kilpailutetaan pienhankinnat isompana kokonaisuutena, oman tai useamman hankintayksikön yhteistyössä. Puitemenettelyn ansiosta hankintayksiköt pystyvät kilpailuttamaan suurempia kokonaisuuksia ja näin hyödyntämään volyymin tuomaa neuvotteluetua (Kuntaliitto 2007, 7).

Puitemenettely tulee toteuttaa kilpailuttamalla, avointa tai rajoitettua menettelyä, tai neuvottelumenettelyä käyttäen. Hankintalaki edellyttää, että puitemenettelyyn on valittava vähintään kolme toimittajaa, mikäli sopivia on tarjolla. Puitemenettelyllä neuvoteltavan sopimuskauden enimmäispituus saa olla neljä vuotta, joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta. Poikkeus voidaan hyväksyä esimerkiksi silloin kun toimittajalta on edellytetty mittavia investointeja. Puitemenettelyä ei kuitenkaan saa käyttää kilpailua vääristävällä tavalla (Valtiovarainministeriö 2010, 65). Kilpailua voi vääristää hankintojen liiallinen keskittäminen jolloin pienien ja keskisuurien toimijoiden on mahdotonta pärjätä isoille volyymitoimijoille (Kuntaliitto 2007, 7).

Puitesopimuksen ulkopuolisia ostoja tulee välttää velvoittamalla organisaatio käyttämään sopimustoimittajia. Hankintoja voidaan tehdä sopimustoimittajien ulkopuolelta jos toimitusaika on liian pitkä tai haluttua tuotetta tai palvelua ei ole tarjolla (Kuntaliitto 2007, 7).

Puitesopimusten etuna on pienhankintojen tehostuminen, hankintasäännösten automaattinen toteutuminen yksittäishankinnoissa, hankintojen kokonaiskustannusten laskeminen hyvien sopimusehtojen ja hintojen myötä sekä yksittäisen hankinnan edellyttämän työmäärän väheneminen ja toimittajien sitoutuminen tarpeeseen sekä hankintojen ohjeistamisen helpottuminen omassa organisaatiossa (Kuntaliitto 2007, 7).

5.5.5 Valtion hankintakäsikirja työkaluna

Julkisten hankintojen helpottamiseksi ja yhtenäistämiseksi sekä organisoinnin tehostamiseksi on Valtiovarainministeriö laatinut *Valtion hankintakäsikirjan*. Käsikirjaa päivitetään tarpeen mukaan, kun hankintalaissa tai siihen olennaisesti liittyvissä laeissa ja asetuksissa tapahtuu muutoksia. Hankintakäsikirjan tarkoitus on kuvata hankintalain edellyttämät menetelmät ja toimenpiteet kynnysarvon ylittävien hankintojen toteuttamisesta ja kilpailuttamisesta sekä tarvittavien sopimusten laadinnasta. Käsikirjassa käsitellään myös pienhankinnat ja niihin liittyvät menettelyt (Valtiovarainministeriö 2010, 11).

Hankintakäsikirjassa on esitetty vaiheittain kilpailuttamismenettelyn tärkeimpien vaiheiden eteneminen tarvittavista valmistelevista toimenpiteistä, tarjouspyynnön laatimiseen, toimittajan valintaprosessi, hankintasopimuksen tekeminen ja hankintaprosessin loppuun saattaminen asiakirjojen arkistointi mukaan lukien.

Hankintakäsikirja on tarkoitettu käytettäväksi pääsääntöisesti niissä hankinnoissa jotka koskevat tavara- ja palveluhankintoja sekä rakennusurakoita. Muille aloille käsikirjaa voidaan hyödyntää vain soveltuvin osin. Lopullinen hankintojen laillisuus ja oikeellisuus vastuu on kuitenkin jokaisella hankintayksiköllä, käsikirjan ollessa vain ohjeellinen (Valtiovarainministeriö 2010, 12).

5.5.6 Julkisten hankintojen kustannusvaikutukset

Julkisten hankintojen kustannuksia ja hankintalain vaikutuksia kustannuksiin sekä yrityksille, että hankintayksiköille on tutkittu Työ- ja elinkeinoministeriön teettämässä selvityksessä 2010. Selvitys on toteutettu tarkastelemalla koko valtakunnan julkisia hankintoja, menetelmänä on käytetty haastattelutukimusta, Standard Cost Model –menetelmää. Kuten tutkimuksessa on kerrottu: ”Menetelmän tarkoituksena ei ole tuottaa tarkkoja ja tilastollisesti päteviä mittaustuloksia, vaan antaa suuntaa-antavia arvioita siitä, kuinka paljon tietyn lainsäädännön tiedonantovelvoitteiden noudattaminen maksaa yrityksille vuodessa.” (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, tiivistelmä). Tutkimuksessa käytettiin samaa menetelmää myös hankintayksiköiden kustannusten selvittämiseen (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, Tiivistelmä).

Tutkimuksessa tarkasteltiin hallinnollista taakkaa jolla tarkoitetaan byrokratiaa, joka aiheutuu lainsäädännön velvoittamista toimista.

Julkisten hankintojen tarjouspyyntökyselyihin osallistuville yrityksille aiheutui tutkimuksen mukaan hallinnollista taakkaa 13 % vuosittaisista hallinnon kokonaiskustannuksista. Valtakunnan tasolla hallinnolliset kokonaiskustannukset olivat 164 miljoonaa euroa, hallinnollisen taakan osuuden ollessa 21 miljoonaa euroa (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, Tiivistelmä).

Tutkimuksessa yritysten 13 % hallinnollisen taakan aiheuttamat kustannukset todettiin jakautuvan seuraavasti:

- tavarahankinnat 8 % ollen 1,7 miljoonaa euroa
- palveluhankinnat 48 % ollen 10,0 miljoonaa euroa.
- urakat 43 % ollen 9,0 miljoonaa euroa (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 9).

Tutkimuksessa todettiin yksittäisen kilpailutuksen aiheuttaman hallinnollisen taakan olevan yritykselle 190 euroa, ja hankinta prosessiin käytettiin keskimääräinen aika 32 tuntia. Yksittäisistä hankintaprosessin työvaiheista kustannuksiltaan suurimmaksi nousi tarjouksen laatiminen sekä yritysten, että hankintayksiköiden osalta (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 9).

Hankintayksiköiden kohdalla hankintalain kynnysarvon ylittävien hankintojen osalla hallinnollisen taakan kustannukset olivat 7 % koko hankintamenettelyn hallinnollisista kustannuksista. Hallinnollisen taakan kustannukset jakautuivat seuraavasti:

- tavarahankinnat 31 % ollen 1,2 miljoonaa euroa
- palveluhankinnat 51 % ollen 2,0 miljoonaa euroa
- urakat 13 % ollen 0,5 miljoonaa euroa (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 10).

Hallinnollista taakkaa hankintayksikölle aiheutui 270 euroa jokaista hankintaa kohden, ja aikaa hankinta prosessiin käytettiin 92 tuntia (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 10).

Työ- ja elinkeinoministeriön selvityksen mukaan sekä yritykset että hankinta yksiköt kokivat työlääksi hankintalain edellyttämien asiakirjojen pikkutarkkuuden, toisaalta hankintalaki koettiin ammattimaisena työkaluna kilpailutuksessa. Kehitettävää hankintalain kynnysarvon ylittävien hankintojen kohdalla koettiin olevan enemmän lain käytäntöön soveltamisessa kuin itse laissa. Selvityksessä tutkimustyöryhmä suositteli puitesopimusten laajempaa hyödyntämistä silloin kun on kyse toistuvista hankinnoista, sekä hankintayksiköiden välisen yhteistyön kehittämistä (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 12, 66).

Työ- ja elinkeinoministeriön selvitys tutki myös pienhankintoja, mutta vain niiltä osin kuin kukin hankintayksikkö kilpailutti ne vapaaehtoisesti. Tutkimuksessa ei otettu huomioon rahalliselta arvoltaan hyvin vähäisiä hankintoja. Vapaaehtoisesti kilpailutettujen pienhankintojen osalta hallinnollinen taakka, eli byrokratian aiheuttama kustannus hankintayksiköille oli tutkimuksen otannassa 35 euroa jokaista hankintaa kohden ja aikaa käytettiin keskimäärin 18 tuntia. Vastaavat luvut yrityksille olivat hallinnollisen taakan kustannus 17 euroa, ja käytetty aika 4 tuntia jokaista pienhankintaa kohden (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 12, 25).

Tutkimuksen perusteella pienhankintojen osalta kehitettäväksi kohteeksi nousivat lähinnä pienhankintojen rahallisten rajojen nosto. Itsessään pienhankinta menettely koettiin toimivana prosessina. Tutkimuksen mukaan pienhankintojen aiheuttama hallinnollinen taakka koettiin muodostuvan pääasiassa hankintayksiköiden omien tiukkojen ohjeiden kautta, joissa edellytetään kynnysarvon ylittävien hankintojen tapaista tarjouspyyntömenettelyä, vaikkei hankintalaki sitä pienhankinnoilta vaadi. Tutkimukseen osallistuneet yritykset toivat esille, että yksityisellä sektorilla vastaavaa kauppaa pystytään käymään pelkän puhelinkeskustelun perusteella (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 62, 63, 66).

Selvitys toteaa, että sellaisissa pienhankinnoissa voi olla perusteltua käyttää kynnysarvon ylittävien hankintojen tapaan HILMAA, kun hankintayksikkö ei tunne tarjolla olevia markkinoita. HILMAN avulla hankintayksikkö voi saada uusia toimittajakontakteja tuttujen toimittajien rinnalle (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 62).

Selvityksen johtopäätöksissä todetaan, että hankintojen tehostamisen näkökulmasta on kyse enemmän ohjeistuksesta, toimintatavoista ja työkaluista kuin itse hankintalaista. Työmäärää voidaan pienentää oleellisesti esimerkiksi valmiilla, selkeillä asiakirjamalleilla (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 67).

5.5.7 Hankintailmoitukset eli HILMA

Hankinnoissa jotka ylittävät hankintalaissa määrätyt kynnysarvot, tai EU-hankintojen raja-arvot on tehtävä julkinen ilmoitus tarjouskilpailusta tai hankinnasta. Tällä menettelyllä halutaan taata kaikille yrityksille tasapuolinen mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuun. Ilmoitusmenettely koskee myös julkisia suunnittelukilpailuja (Valtiovarainministeriö 2010, 69). Hankintailmoitukset on tehtävä julkisesti sitä varten luodussa sähköisessä mediassa, osoitteessa www.hankintailmoitukset.fi (Ahlman 2012). Tästä sähköisestä ilmoitusjärjestelmästä käytetään usein lyhennettä HILMA.

Hankintailmoituksen julkipanolle ei ole säädetty määräaika kun kyse on kansallisista hankinnoista. Hankintailmoituksen on kuitenkin oltava nähtävillä riittävä aika, huomioiden hankinnan koko ja laatu, niin että yrityksille jää riittävästi aikaa reagoida ilmoitukseen. EU-hankintojen osalta on säädetty määräajat joiden puitteissa hankintailmoitukset on jätettävä HILMAan. Nämä määräajat on esitetty *Valtion hankintakäsikirja 2010*, luvussa 6 *Hankinnasta ilmoittaminen* (Valtiovarainministeriö 2010, 71).

6 Osto- ja hankintatoimi SAMI:ssa

6.1 Hankintaohje

6.1.1 Hankiohjeen sisältö

Itä-Savon koulutuskuntayhtymässä on laadittu hankintalakiin perustuva oma hankintaohje, jonka tehtävä on kerätä hankintalain sisältö selkeäksi, helposti ymmärrettäväksi kokonaisuudeksi toimien työkaluna eri hankintoja tehtäessä. Hankintaohje perustuu Talousjohtajan valmistelemaan sisältöön, jonka SAMIedun Yhtymähallitus vahvistaa. Hankintaohjeesta on pyritty luomaan yhteneväinen pääomistajaorganisaation eli Savonlinnan kaupungin kanssa (Juutilainen, T. 2013). Hankintaohje on perusrakenteeltaan selkeä ja helppolukuinen. Hankintaohjeessa on pyritty selkiyttämään kaikki julkisia hankintoja koskevat lainkohdat käytännönläheiseen asuun, helpottamaan päivittäistä työskentelyä samalla taaten, että

ohjetta noudattamalla varmistetaan hankintaprosessin oikeellisuudesta lain osalta. Hankintaohje käsittelee myös tarkasti hankinnat jotka jäävät hankintalain ulkopuolelle, eli niin kutsutut pienhankinnat, jolloin rahallinen kynnyсарvo jää alle laissa annetun julkisen hankintaprosessin edellyttämän raja-arvon.

Hankintaohje on kokonaisuudessaan kattava asiakirja, joka vastuuttaa pääasialliset linjaukset ostoja ja hankintoja tekevälle henkilöstölle.

Osana hankintaohjetta on kuvattu puite- ja vuosisopimusten vaikutus hankintaprosessiin, sekä mitä sopimukset edellyttävät tehtäviltä hankinnoilta.

Hankintaohje on kaikkien organisaation toimijoiden käytössä SAMIn sisäisessä verkossa, joka tunnetaan organisaatiossa nimellä *SAMInetti*.

6.1.2 Hankinnan arvo ja kynnyсарvon alittavat hankinnat

Kansallisen kynnyсарvon alittavat hankinnat, eli pienhankinnat, on jaoteltu hankittavan kohteen mukaan seuraavasti:

- Tavarat ja palvelut: alle 30 000eur
- Sosiaali- ja terveystalvet: alle 100 000eur
- Rakennusurakat: alle 150 000eur (Itä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohje 2010. 3).

Näiden edellä listattujen kynnyсарvojen alle jäävät hankinnat voidaan toteuttaa ilman kilpailutusmenettelyä, ja ilmoitusvelvollisuutta tehtävästä hankinnasta. Hankinnoissa jotka jäävät alle näiden raja-arvojen tulee kuitenkin noudattaa Itä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohjetta.

Hankintaohjeen yleisessä osassa, *2 Hankinnan arvon laskeminen ja kynnyсарvot*, on tärkeä maininta koskien kynnyсарvon alittavia hankintoja:

”Hankinnan pilkkominen osiin kynnyсарvon ja lain kiertämiseksi on kiellettyä” (Itä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohje 2010. 3).

Tällä lauseella poistetaan mahdollisuus käyttää laissa mainittua, kynnysarvon alittavien hankintojen raja-arvoa väärin, pilkkomalla suurempi kokonaishankinta osahankintoihin, ja näin kierrettävän hankintalain määräämää hankintamenettelyä. Hankintaohjeessa on kuvattu selkeästi tapa jolla kunkin hankinnan todellinen arvo tulee määrittää hankinnan arvoa laskettaessa.

”Hankinnan arvoa laskettaessa on huomioitava hankinnan suurin mahdollinen kokonaisarvo (alv 0%) sisältäen optiot ym. Jos kysymyksessä on toistaiseksi voimassa oleva sopimus, lasketaan hankinnan arvo 48kk:n ajalta.” (Itä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohje 2010. 3).

Pienhankintojen osalta hankintaohje velvoittaa käyttämään ensisijaisesti valmiiksi kilpailutettuja puite- ja vuosisopimuksia. Riippumatta siitä käytetäänkö sopimustoimittajaa vai ei, on jokainen hankinta dokumentoitava siten, että jälkikäteen voidaan todentaa mitä on toimittajan kanssa sovittu. Tämä dokumentointi velvoite koskee kaikkia hankintoja ilman euromääräistä alarajaa. Dokumentoinnissa tulisi hyödyntää ohjeen liitteenä olevaa *pienhankintalomaketta* (liite 2.), mikäli hankintaan johtava tiedustelu ja yhteydenotto tehdään puhelimitse. Tiedusteluiden tekemiseen hankintaohje suosittelee käytettävän ensisijaisesti sähköpostia (Itä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohje 2010. 4).

Kaikki hankinta prosessin tuottamat asiakirjat tulee arkistoida ohjeessa kerrotusti, riippuen hankinnan Euromääräisestä arvosta.

Huomio pienhankintojen ohjeistuksessa kiinnittyy rahalliseen alarajaan, nolla euroa, joka siis edellyttää aina dokumentointia ja eräänlaista tarjouskyselymenettelyä. Tämä menettely on yhteneväinen Itä-Savon koulutuskuntayhtymän pääomistajan, Savonlinnan kaupungin, hankintaohjeen kanssa.

SAMIn hankintaohjeen mukaan kaikista hankinnoista liittyen *tavara- ja palveluhankintoihin*, arvoltaan 0-5 000 €, ja *rakennusurakoihin* arvoltaan 0-50 000€ sekä *sosiaali- ja terveyspalveluihin* arvoltaan 0-15 000€, on aina tehtävä hintatiedustelu, joka on dokumentoitava. Hankintaohje suosittelee käyttämään tiedusteluun sähköpostia. Puhelimitse tehty hintatiedustelu tulee dokumentoida ohjeen liitteenä olevalle pienhankintalomakkeelle (liite 2.), ja se tulee arkistoida viranhaltijan

toimesta. Viranhaltijalla tarkoitetaan kyseisen hankinta-arvon päätösvastuullista virkamiestä. Nämä hankintahintaan perustuvat vastuulliset viranhaltijat on esitetty työn kohdassa *Hankintaorganisaatio* (Itä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohje 2010. 4-5).

Kynnysarvon alittavat hankinnat *tavara- ja palveluhankinnoissa* arvoltaan 5 001-15 000€ sekä *rakennusurakoissa* 50 001-100 000€, vaativat aina sähköpostilla tehdyn tarjouspyyntökyselyn vähintään kolmelta toimittajalta. Tämän lisäksi saadut tarjoukset on kerättävä yhteen pienhankintalomakkeelle. Tarjouskyselyn dokumentit arkistoi vastuullinen viranhaltija (Itä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohje 2010. 4-5).

Tavara- ja palvelu hankinnat arvoltaan 15 001-30 000€, rakennusurakat 100 001-150 000€ ja sosiaali- ja terveystalot arvoltaan 15 001-100 000€, vaativat aina kirjallisen tarjouspyynnön sähköpostilla tai kirjeitse perustuen tarjouspyyntölomakkeeseen (liite 3.), vähintään kolmelta toimittajalta. Näistä hankinnoista on aina tehtävä kirjallinen hankintapäätös ja tiedoksianto. Arkistointi tehdään päätösvastuullisen viranhaltijan toimesta sekä Dynasty -asianhallintaohjelmaan (Itä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohje 2010. 4-5).

6.1.3 Kynnysarvon ylittävät hankinnat

Kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa hankintaohje viittaa suoraan hankintalakiin ja sen asettamiin ehtoihin. Kaikki kynnysarvon ylittävät hankinnat on kirjattava HILMA-järjestelmään. Kynnysarvon ylittävät hankinnat edellyttävät aina kirjallista tarjouspyyntöä (liite 4.), avauspöytäkirjaa, tarjousvertailua ja hankintapäätöstä. Kaikki edellä mainitut asiakirjat löytyvät SAMInetistä. Hankintapäätös on annettavatiedoksi ja siihen on liitettävä valitusosoitus markkinaoikeudelle ja hankintaohje. Hankintapäätös on lainvoimainen vasta valitus- ja odotusaikojen umpeuduttua

”Jollei toisin säädetä, valitus on tehtävä kirjallisesti 14 päivän kuluessa siitä, kun asianosainen on saanut tietoon hankintaa koskevasta päätöksestä valitusosoituksineen.

Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista, jos hankintayksikkö on tehnyt hankintasopimuksen hankintalain 78 §:n 1 nojalla

noudattamatta odotusaikaa.” (Itä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohje 2010. Liite 2, 2).

Ennen hankintaa on siitä laadittava voittaneen tarjouksen pohjalta erillinen kirjallinen hankintasopimus (Itä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohje 2010. 6).

6.2 SAMInet ostajan tietopankki

SAMInet on organisaation sisäinen tietoverkko johon henkilöstö pääsee kirjautumaan omien työpisteessä olevien tietokoneidensa lisäksi internetin kautta mistä tahansa. Verkkoon kirjautuminen vaatii henkilökohtaisen tunnuksen ja salasanan. SAMInettiin on kerätty organisaation tärkeimmät asiakirjat, lomakepohjat ja ohjeistukset.

Osto- ja hankintatoimen kannalta tärkeimmät dokumentit löytyvät Taloushallinnon alta, kohdasta Hankinnat. Saatavilla ovat esimerkiksi seuraavat asiakirjat:

- Hankintaohje
- Sopimustoimittajat
- Pienhankintalomake
- Tarjouspyyntöpohja kynnysarvon ylittävät hankinnat
- Tarjouspyyntöpohja pienhankinnat
- Hankintarajat
- Tarjouspyyntöjen avauspöytäkirja

Verkossa olevat asiakirjat voidaan täyttää sähköisesti ja tallentaa tai tulostaa.

6.3 Hankintarengas ja Kuntahankinnat

SAMIssa käytössä on osin hajautettu- ja osin keksitetty hankintatoimi. Tämä tarkoittaa käytännössä, että SAMIn hankintaorganisaatio käyttää omien hankintaresurssiensa apuna isompaa alueellista hankinnan palveluorganisaatiota, josta käytetään nimitystä Hankintarengas sekä valtakunnallista Kuntahankinnat palvelua, joka on Kuntaliiton organisoima, kaikkien kuntien käytössä oleva julkisiin hankintoihin erikoistunut hankintayksikkö (Tavi, J. 2013).

SAMIn kannalta merkittävämpi hankintayhteistyökumppani on hankintarengas eli Savonlinnan kaupungin hankintatoimi. Se on alueellinen hankintayksikkö, joka kilpailuttaa Savonlinnan kaupungin ja ympäristökuntien hankinnat, suurempina, yhtenäisinä kokonaisuuksina. Hankintarenkaassa työskentelee pelkästään hankintoihin erikoitunut henkilöstö, jonka apuna on eri alojen ammattilaisista koostuva asiantuntijaryhmä, joka takaa hankinnoissa substanssiosaamisen. Hankintarengas on alueellisille hankintayksiköille puhdas tukipalvelu, joka työskentelee Savonlinnan kaupunginhallituksen alaisuudessa, ilman määräysvaltaa alueellisiin hankintayksiköihin (Tavi, J. 2013).

Käytössä olevassa toimintamallissa hankintarengas tiedottaa alueellisia hankintayksiköitä meneillään olevista kilpailutuksista joihin halukkaat voivat osallistua oman tarpeensa mukaan. Nämä eräänlaiset automaattiset kilpailutukset hankintarengas suorittaa ilman alueellisten organisaatioiden impulssia. Toinen käytössä oleva menetelmä on, että jokin alueellinen hankintayksikkö pyytää halutun tuotteen, tuoteryhmän tai palvelun kilpailuttamista. Hankintarengas tiedustelee muiden hankintayksiköiden tarvetta samalle tuotteelle ja suorittaa kilpailutuksen kokonaistarpeen mukaan. Hankintarenkaan kilpailutuksiin osallistuminen sitouttaa hankintayksikön noudattamaan kilpailutuksen pohjalta tehtyä puitesopimusta hankinnoissa (Tavi, J. 2013).

Hankintarenkaan kautta kilpailutettuja ostoja ovat esimerkiksi sähköenergia, polttoaineet, ATK-tarvikkeet, ruokahuollon tarveaineet, puutavarat ja kiinnitystarvikkeet (Tavi, J. 2013). Hankintarengas on tärkeä osa SAMIn hankintoja, sen kautta saadaan selkeää taloudellista hyötyä kilpailutusten kautta, sekä se keventää SAMIn oman hankintatoimen työtaakkaa (Tavi, J. 2013).

Kuntahankinnat on SAMIn näkökulmasta selkeästi pienempi yhteistyökumppani hankinnoissa. Syynä on kuntahankintojen valtakunnallinen kilpailutusmenettely, joka ei kaikilta osin palvele SAMIn hankintatarpeita. Kuntahankintojen kautta kilpailutettuja hankintoja on määrällisesti selkeästi vähemmän, näitä hankintoja ovat osa epäsuorista hankinnoista kuten toimistotarvikkeet, siivoustarvikkeet ja tulostuskasetit (Tavi, J. 2013). Etuna näissä kilpailutuksissa ovat olleet Kuntahankintojen kautta muodostuvat erittäin suuret volyymit, joilla hankintaehdoja saadaan selkeästi paremmiksi, kuin alueellisella kilpailutuksella (Tavi, J. 2013).

6.4 Puitesopimukset

SAMIedussa ja SAMIissa on käytössä hankintarenkaan kautta tapahtuva puitemenettely, jonka pohjalta valikoituneiden toimittajien kanssa laaditaan puitesopimukset. Sopimukset ovat voimassa yhdestä neljään vuotta, riippuen toimittajasta ja hankittavasta tuote- tai palveluvalikoimasta. Puitesopimusta hyödynnetään suurimmassa osassa pienhankintoja. Puitesopimuksen piiriin kuuluvia hankintoja ovat esimerkiksi opetuksessa käytettävät raaka-aineet, ruokahuollon tarveaineet ja kiinnitystarvikkeet, sähkö sekä polttoaineet. Puitemenettelyyn liittymällä SAMI on saanut käyttöönsä merkittäviä alennuksia hankintahinnoissa (Tavi, J. 2013).

Puitemenettely on toteutettu yhteistyössä edellisessä kappaleessa kuvatun hankintarenkaan kanssa, toisin sanoen SAMIissa ei tehdä omaa erillistä puitemenettelyä, vaan hankinnat on yhdistetty suuremmiksi kokonaisuuksiksi hankintarenkaan avulla. Näin ollen puitemenettely ja puitesopimukset eivät suoraan vaadi erillistä resurssia omassa organisaatiossa, muilta kuin asiantuntijajäsenten osalta. Ennen uuden kilpailutusmenettelyn alkua hankintarengas pyytää hankintayksiköiltä toimittajapalautteen, jossa verrataan sovitun toteutumista käytännössä (Tavi, J. 2013).

Puitesopimusten piiriin kuuluvia ostoja koordinoi SAMIn osalta yhtymähallitus, joka käyttää hankintayksikön ylintä valtaa. Alueellisella tasolla sopimuksia koordinoi hankintarengas, jolla ei kuitenkaan ole määräysvaltaa hankintayksiköihin. Puitesopimuksien ehtoihin kuuluu, että toimittajat ovat velvollisia seuraamaan hankintayksiköiden ostomääriä ja raportoimaan ne vuosittain hankintarenkaalle. Seuranta velvoite ei vaadi toimittajilta toimialakohtaista ostojen seurantaa, mikä tarkoittaa käytännössä, että SAMIn ostot kirjataan kokonaisuutena, ei yksikkökohtaisesti. Näin ollen toimittajilta ei saada tietoa yksittäisten tulosityksiköiden tekemistä hankinnoista (Tavi, J. 2013).

Voimassaolevat sopimukset ja sopimustoimittajat ovat hankintoja tekevien henkilöiden nähtävillä nettiportaalissa osoitteessa

www.savonlinnaseutu.fi/kirjautuminen sekä SAMIn sisäisessä verkossa, SAMInetissä, Taloushallinnon alla. Nettiportaaliin kirjautumisohje on toimitettu koko TELLUn henkilöstölle sähköpostijakeluna (Liite 1.). Palveluun pääseminen edellyttää organisaatiokohtaisen käyttäjätunnuksen ja salasanan (Ohjeet uudistetulle seudullisen hankintatoimen intra -sivulle, 2013). Nettiportaalissa sopimustoimittajat on listattu tuoteryhmittäin esimerkiksi *Rautakauppatavarat* tai *Poltto- ja voiteluaineet*. SAMInettiin puolestaan henkilökunta pääsee kirjautumaan omilla tunnuksillaan SAMIn verkkosivujen kautta paikasta riippumatta.

6.5 Pienhankinnat lukuina

Tässä kappaleessa on tarkoitus tarkastella SAMIedun sekä TELLUn tehtyjä pienhankintoja ja niiden kehitystä kirjanpidosta saatujen lukujen pohjalta vuosina 2010 - 2012. SAMIedun pienhankintojen ennuste kuluvalle vuodelle, 2013, on noin 800 000 euroa, kokonaishankintojen ollessa suuruudeltaan noin 5,4 miljoonaa euroa (Juutilainen, T. 2013).

SAMIedun sekä TELLUn hankintoja seurataan kirjanpidon kautta, kulutileittäin tapahtuvaan tiliöinti menettelyyn perustuen. Kulut jaetaan kolmeen pääryhmään, jotka ovat henkilöstö, palvelut sekä aineet ja tarvikkeet. Näiden pääryhmien alla hankinnat eritellään hankintahinnan ja käyttökohteen mukaan, esimerkiksi *aineet ja tarvikkeet* ryhmässä *Kalusto alle 2 000 euroa* ja *Kalusto yli 2 000 euroa*, *Työaineet*, *Toimistotarvikkeet* ja niin edelleen. Pienhankintojen ostotapahtumien määristä tai toimittajakohtaisista ostoista, volyyymituotteista tai vastaavista ei ole saatavilla yhtenäistä koottua dataa, koska hankintojen seurantaan ei ole erillistä ostojen hallintaohjelmistoa (Juutilainen, T. 2013).

Kirjanpidossa pienhankinnat kirjataan koko SAMIedun osalta, sekä eritellään koulutusyksiköittäin. TELLUn pienhankintojen kuluvan vuoden, 2013, luvut eivät ole vertailukelpoisia aikaisempien vuosien kanssa, organisaatiossa tapahtuneiden koulutusalojen yhdistymisien johdosta. Vuoden 2013 alusta osa Luonnonvara-alan toiminnoista yhdistyi kirjanpidollisesti TELLUn toimintoihin. Loput luonnonvara-alan toiminnoista yhdistyivät PAKUN eli Palvelu ja kulttuurialan kanssa.

SAMIn sekä TELLUn pienhankintoja ostoriveittäin tarkasteltuna, voidaan nähdä *Työaineet* –tilin muodostavan selkeästi suurimman ryhmän pienhankinnoissa. Toiseksi suurin pienhankintaerä ovat tuotteet ja palvelut ryhmässä *Kalusto alle 2 000 euroa*. Ostorivejä lukumäärällisesti vähiten, pienhankinnoista on ryhmässä *Kalusto 2 000 – 30 000 euroa*. Tämän ryhmän tuotteet vaativat hankintaohjeeseen perustuen pääasiallisesti tilivelvollisen viranhaltijan hyväksynnän sekä kilpailutusmenettelyn hankintaohjeen mukaisesti. Tilivelvollinen viranhaltija määräytyy hankittavan kohteen ostohinnan mukaan, kuten kohdassa *Hankintaorganisaatio* on kuvattu.

Kaikkien hankintojen osalta ostolaskujen tiliöintivelvoite on kullakin tilivastuullisella viranhaltijalla. Hankintahinnaltaan 0 – 5 000 euroa olevien ostolaskujen tiliöinti tehdään käytännössä hankinnan suorittaneen koulutusalan osastolla, asiatarkastajan toimesta. Tällä menettelyllä halutaan taata ostolaskun kohdistuminen oikealle tilille, kun laskun tarkastaa ja tiliöi kyseisen alan substanssiosaaja. Tilivelvollisen viranhaltijan tehtävä on laskua hyväksyessään varmistua laskun kohdistumisesta oikealle ostotilille tilikartan mukaisesti. Tiliöntien oikeellisuutta valvotaan sisäisin tarkastuksin (Juuti, A. 2013).

Aikaisempien vuosien pienhankintojen kehitystä tarkasteltaessa huomio kiinnittyy pienhankintojen selkeään vähentymiseen vuosina 2011 sekä 2012, koko SAMIn sekä TELLUn osalta (kuvio 8.). Tämä kehitys selittyy talousjohtajalta saadun tiedon mukaan sopeutumisesta rahoituksen pienenemiseen opiskelijamäärän laskiessa. Säästöjä on ensisijaisesti haettu ostojen ja palvelujen osa-alueelta (Juutilainen, T. 2013).

Kirjanpidosta poimituissa luvuissa, huomio kiinnittyy tarkastelujaksolla 2010 – 2012, kahteen kulutiliin, *Työaineet* ja *Kalusto alle 2 000 euroa* (kuviot 5, 6 ja 7.). Näiden kahden tilin yhteenlaskettu, suora hankintakustannus vuonna 2012 oli (kuvio 5.):

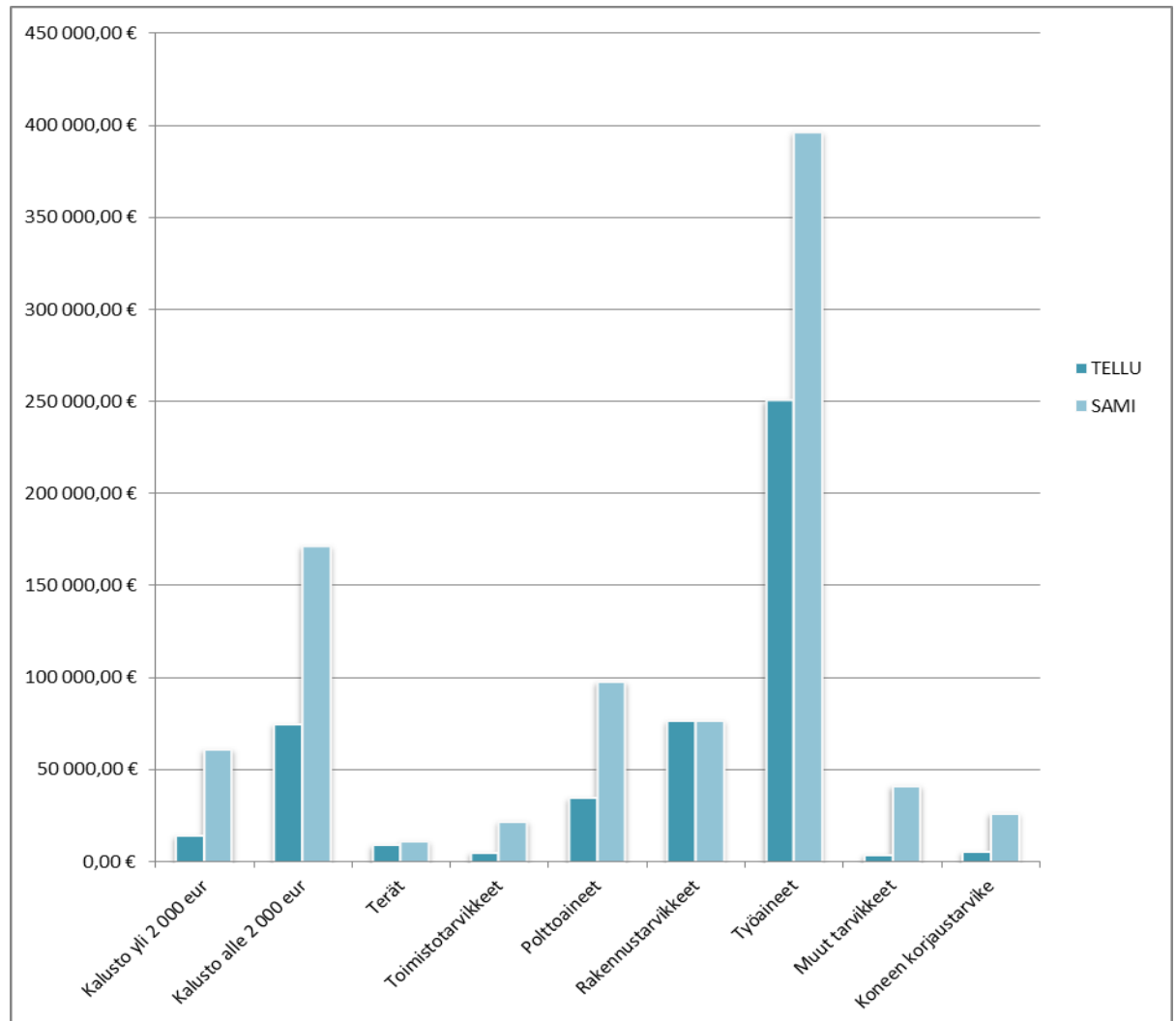
- TELLU 325 955 euroa
- SAMI 567 974 euroa

Tehtyjen havaintojen ja saatujen tietojen perusteella SAMI:ssa tiedetään tapahtuvan puitesopimusten ohi tapahtuvia ostoja jossakin määrin. Tarkkoja lukuja näiden ostojen määristä ei ole tiedossa, mutta, jos käytämme oletusarvona 3 % vuotuisista ostoista

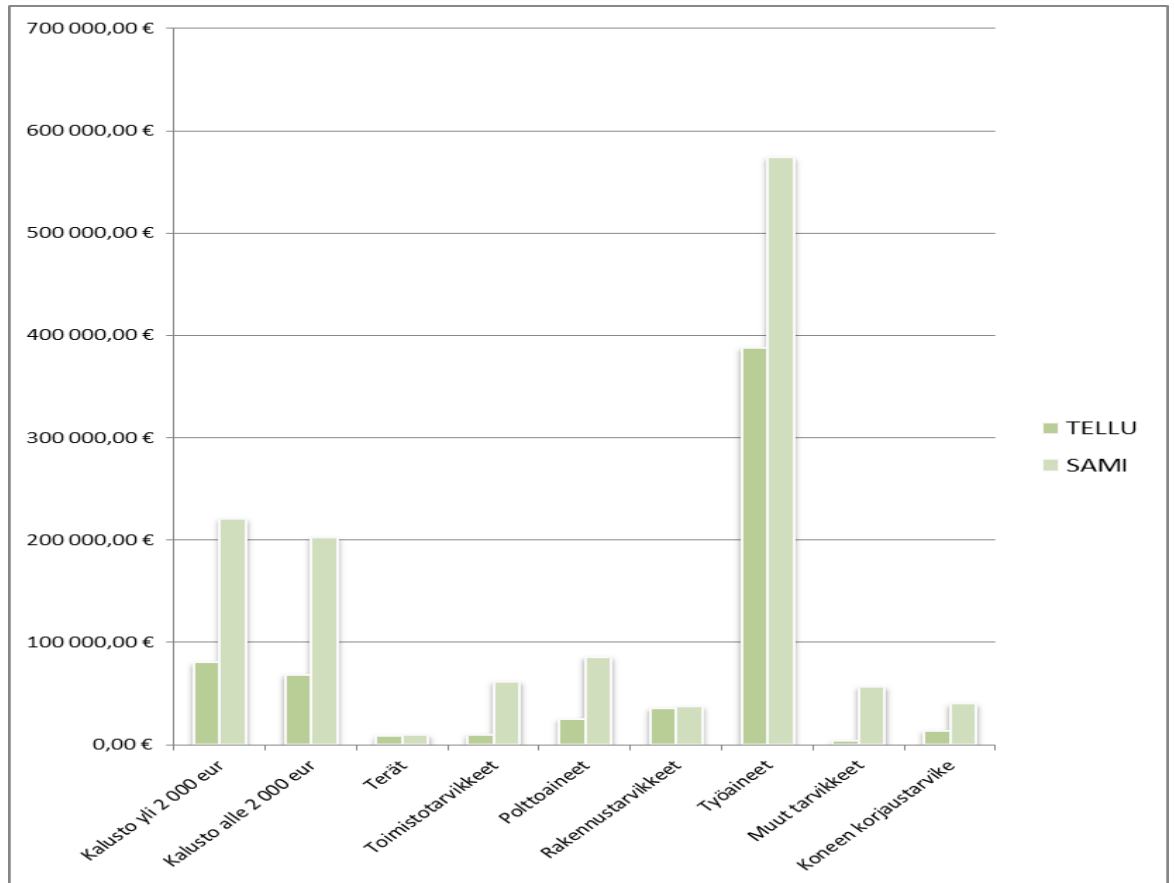
näiden kahden suurimman pienhankintatilin osalta, saadaan sopimusten ohi tapahtuvien ostojen määräksi noin 16 540 euroa. Jos vastaava oletusarvo toteutuu kaikkien vuotuisten pienhankintojen osalta, jotka vuonna 2012 olivat:

- TELLU 476 080 euroa
- SAMI 905 730 euroa

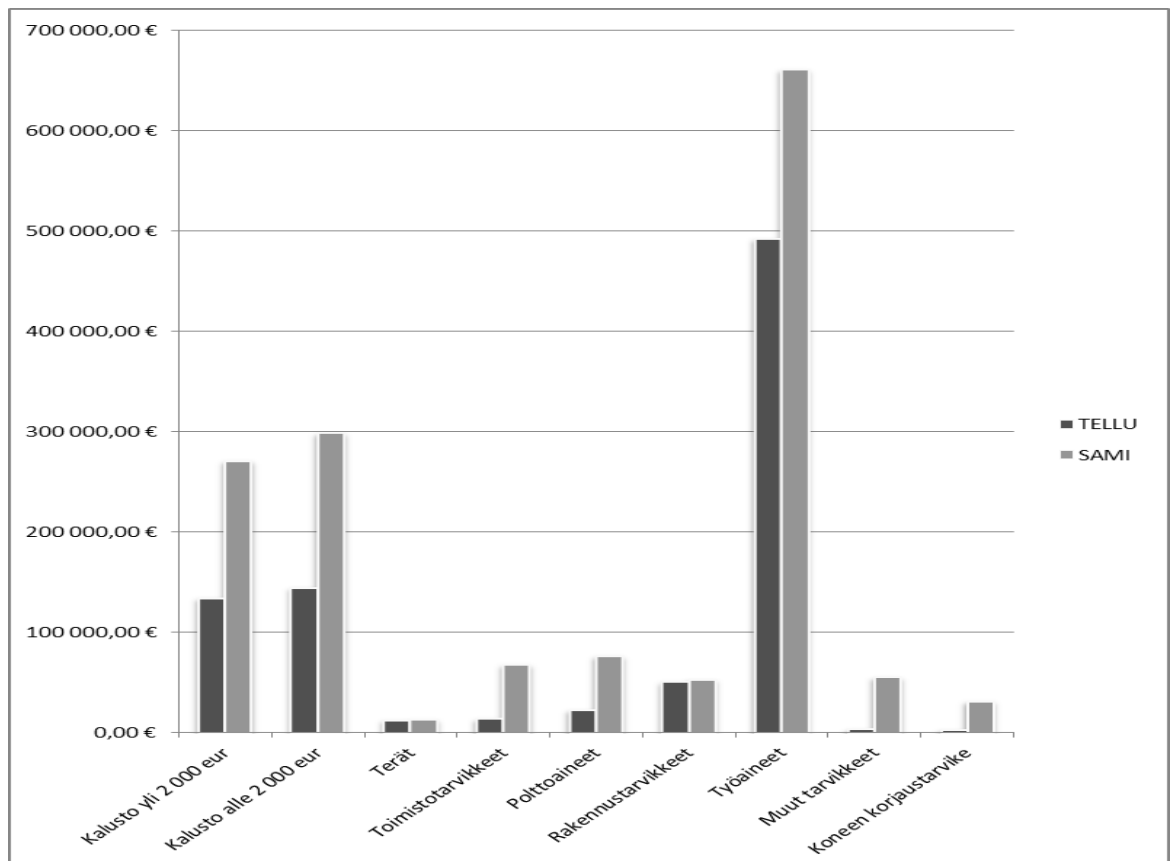
on sopimusten ohi ostettavien hankintojen osuus koko SAMIedun pienhankinnoista n. 26 380 euroa. Jotta lukuja voitaisiin arvioida tarkemmin ja laskea mahdolliset ohi sopimusten tapahtuvien ostojen aiheuttamat kustannukset, menetettyinä sopimusetuuksina, tulisi olla käytettävissä konkreettisempia tietoja näistä ostomääristä SAMIedun ja TELLUn osalta.



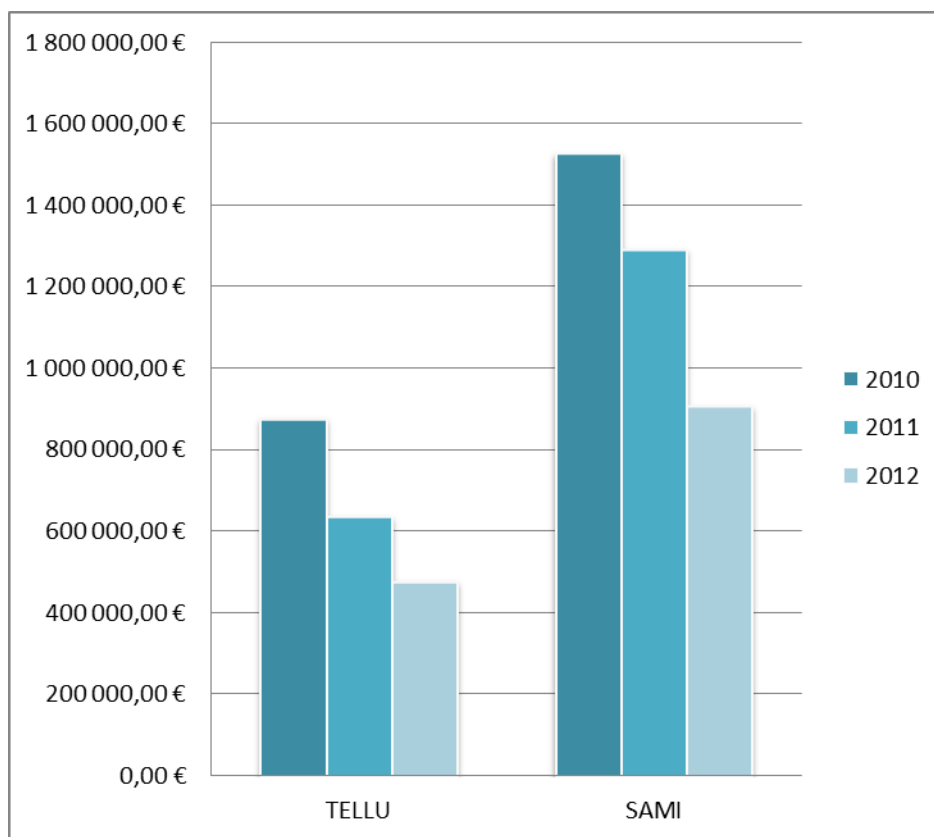
Kuvio 5. Pienhankintojen jakauma SAMI / TELLU 2012.



Kuvio 6. Pienhankintojen jakauma SAMI ja TELLU 2011.



Kuvio 7. Pienhankintojen jakauma SAMI ja TELLU 2010.

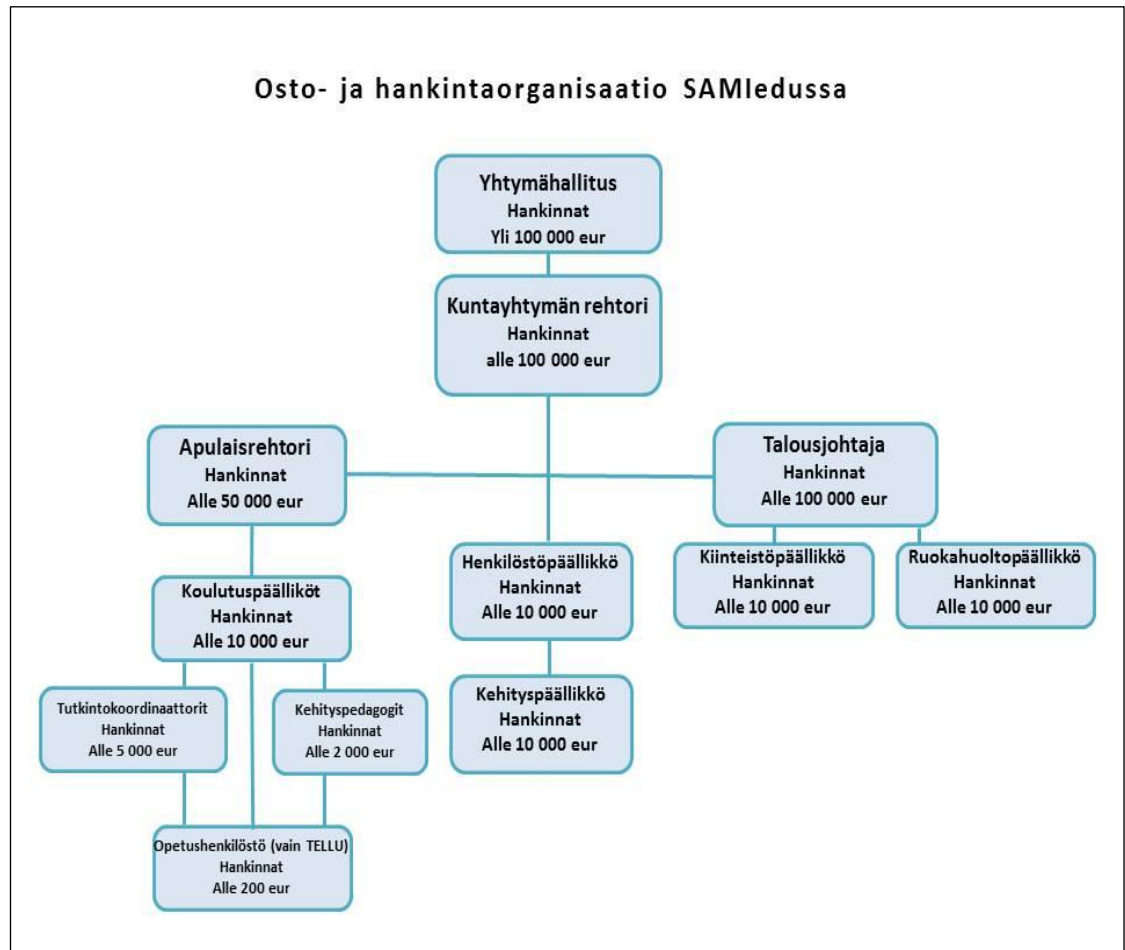


Kuvio 8. Pienhankinnat yhteensä SAMI / TELLU vuosina 2010 - 2012.

6.6 Hankintaorganisaatio SAMIedussa

Hankintaorganisaatio SAMIedussa perustuu hajautetun ostamisen menetelmään, jossa hankinnat on jalkautettu portaikossa alenevasti, tulosvastuullisen viranhaltijan asemaan sitoen. Hankintaorganisaatiossa ylimpänä, suurimman päätösvallan omaavana, on yhtymähallitus, joka koostuu omistajakuntien edustajista. Seuraavana on kuntayhtymän rehtori ja hänen alaisuudessaan talousjohtaja. Talousjohtajaa seuraa opetustoimen osalta seuraava järjestys apulaisrehtori, koulutuspäälliköt, tutkintokoordinaattori ja kehityspedagogi. Opetushenkilöstöllä ei ole suoraa osto-oikeutta hankintaohjeen perusteella (Juutilainen, T. 2013). SAMIedussa on kuitenkin kirjoittamaton sääntö, jonka mukaan opetuksen kannalta välttämättömät hankinnat saa opetushenkilöstö toteuttaa ilman tulosvastuullisen viranhaltijan lupaa tapauksissa, joissa hankintahinta on hyvin alhainen ja hankinnan kohteen puuttuminen vaikuttaa olennaisesti opetukseen vallitsevalla hetkellä (Peippo, R. 2013).

Alla olevassa kuviossa 9. on esitetty SAMIedun hankintaorganisaatio ja euromääräiset hankintapäätösten teko oikeudet. Hankinnan ylittäessä tulosvastaullisen viranhaltijan päätösvastuun, siirtyy hankinta käsiteltäväksi seuraavalle, ylemmälle portaalle, pois lukien investointihankinnat jotka aina edellyttävät talousjohtajan valmistelun ja hyväksynnän (Juutilainen, T. 2013).



Kuvio 9. SAMIedun hankintaorganisaatio koulutuspalveluiden näkökulmasta.

6.7 Hankintaprosessien kuvaus

6.7.1 Kynnysarvon ylittävät hankinnat

Hankintaprosessi on kuvattu selkeästi ja tarkasti kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta hankintaohjeessa. Joten tässä kohtaa voidaan hyödyntää jo olemassa olevaa prosessin kuvausta sellaisenaan. Kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta

hankintamenettelyn kulun määrää hankintalaki. Näissä hankinnoissa hankintaohjeen prosessi kuvaus on seuraava:

”**Kynnysarvon ylittävien hankintojen** prosessikuvaus lyhyesti (avoin menettely):

- 1) Määrärahat ja lupa hankinnalle
- 2) Hankinnan valmistelu (raportit, markkinakartoitukset, koekäytöt, tutustumiset)
- 3) Hankinnan ennakoitun arvon laskeminen
- 4) Hankintamenettelyn valinta
- 5) Tarjouspyynnön laatiminen (sisällön määrittäminen yksityiskohtaisesti, valintaperusteiden asettaminen)
- 6) HILMA-ilmoitus
- 7) Tarjouspyyntöjen lähettäminen
- 8) Tarjousaika (kansalliset hankinnat: kohtuullinen aika, EU-hankinnat: määrääjat laissa tai kts. www.hankinnat.fi)
- 9) Tarjousten vastaanotto
- 10) Avauspöytäkirjan laatiminen (2 hlöä allekirjoittaa)
- 11) Tarjousten vertailu (yksityiskohtaiset perustelut päätöksentekoa varten tarjouspyynnössä asetettujen kriteerien pohjalta)
- 12) Päätöksenteko (päätöksen perustelu huolella) ja tiedoksianto (valitusosoitus markkinaoikeudelle ja hankintaoikaisuohje)
- 13) Valitusaika (kansallisen kynnysarvon ylittävät: tiedoksianto^{*)} + 14 pv, EU-hankinnat : tiedoksianto^{*)} + 14 pv + 7 pv odotusaika)
- 14) Kirjallisen hankintasopimuksen laatiminen ja allekirjoittaminen
- 15) Tilaaminen
- 16) Toimitetun tuotteen tarkastaminen / palvelun sopimusseuranta
- 17) Laskujen tarkastus

^{*)} tiedoksiannon kesto riippuu tiedoksiantotavasta: kirjeitse 7 pv, sähköpostitse lähettämispäivä (huom! sähköistä tiedoksiantoa varten on tarjouksessa pyydettyä tarjoajaa ilmoittamaan sähköpostiosoite, johon päätös voidaan antaa tiedoksi. Hankintapäätöksen sähköisen tiedoksiannon viestiin on merkittävä tiedoksiantopäivä)” (Itä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohje 2010. 6).

Käytännössä hankintaa ja kilpailutusta valmistelevat toimet ovat pitkälti hankintaimpulssin antavan organisaation osan, eli suorittavan portaan vastuulla. Tällä menettelyllä pyritään saamaan hankintaan paras mahdollinen tekninen osaaminen, sekä keventämään vastuullisen virkamiehen työtaakkaa. Hankintaa esittävä henkilöstö laatii tarjouspyynnön raamit, karkean sisällön sekä tekniset vaatimukset hankittavalle tuotteelle tai palvelulle. Näiden tietojen pohjalta talousjohtaja tai muu tilivastuullinen viranhaltija laatii virallisen tarjouspyynnön tai tarvittaessa palauttaa tarjouspyyntöluonnoksen takaisin valmisteltavaksi mikäli se vaatii täydennyksiä tai tarkennuksia. Mahdollisten täydennysten jälkeen, tarjouspyyntö saa lopullisen, juridisesti oikean asun ja se kirjataan hankintalain edellytysten mukaan HILMAan

talousjohtajan toimesta. Tämän jälkeen hankintaprosessi etenee prosessikuvauksessa kerrotulla tavalla (Juutilainen, 2013).

6.7.2 Kynnysarvon alittavat hankinnat

SAMiedun hankintaohjeessa, hankintalakiin kirjattujen kynnysarvojen alittavien ostojen, eli pienhankintojen, prosessin kuvaus on selkeästi suppeampi, joka jättää enemmän tulkinnan varaa ja vapauksia hankintaa suorittavalle taholle. Hankintaohje kuvaa pienhankintaprosessin näin:

”**Kynnysarvon alittavien hankintojen** prosessikuvaus lyhyesti:

- 1) Määrärahat ja lupa hankinnalle
- 2) Hankinnan ennakoidun arvon laskeminen
- 3) Hankinnan arvon mukaisen menettelytavan valinta:
 - 3a) Hintatiedustely vähintään kolmelta – tiedot pienhankintalomakkeelle – arkistointi – ei viranhaltijapäätöstä – ei tiedoksianto.
 - 3b) Tarjouskysely vähintään kolmelta – tiedot pienhankintalomakkeelle – ei viranhaltijapäätöstä – tiedoksianto sähköpostilla – arkistointi
 - 3c) Kirjallinen tarjouspyyntö – tarjoukset – tiedot, perustelut ja valinta pienhankintalomakkeelle – päätös (toimielin tai viranhaltija) – Tiedoksianto+ oikaisuvaatimusohjeet – arkistointi” (Itä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohje 2010. 7).

SAMIssa on käytössä eräitä pienhankintoja varten menettely, jossa niin kutsutut ”*opetuksen kannalta välttämättömät hankinnat*” saa tehdä opetushenkilöstö suoraan tavarantoimittajilta, ilman vastuullisen virkamiehen hyväksyntää (Peippo, 2013). Näistä hankinnoista tai hankintamenettelystä ei ole laadittu virallista kirjallista ohjetta. Menettely perustuu yhteisesti sovittuun käytäntöön. Kirjoittamattoman säännön mukaan näissä hankinnoissa on kysymys hinnaltaan alle 200 euron hankinnoista, jotka liittyvät olennaisesti juuri sillä hetkellä meneillään olevaan opetukseen. Sovitulla menettelyllä on haluttu varmistaa, ettei opetus, eli tuotanto, pysähdy arvoltaan merkityksettömän tuotteen tai palvelun puuttumiseen. Opetuksen keskeytymisen

katsotaan aiheuttavan turhia kustannuksia, tuotannon tehottomuutta sekä turhaa odotusta oppilaille joka ilmenee opiskelijoiden turhautumisena (Peippo, 2013).

6.8 Hankintojen seuranta SAMI:ssa

Hankintojen koordinoimiseen ei SAMI:ssa ole varsinaista varaston tai ostotoimen hallintaohjelmaa, eikä näin ollen varastokirjanpitoa. Varastokirjanpitoa ei ole nähty organisaatiossa tarpeellisena, koska vuosittaiset opetukselle kohdistuvat pienhankinnat poistetaan automaattisesti hankintavuoden aikana. Tämä menettely johtuu organisaation toimialueesta, joka on ammatillinen koulutus jonka tehtävä ei ole tuottaa voittoa raaka-aineista valmistettavilla tuotteilla tai niiden jatkojalostamisella. Hankittavat tuotteet ja palvelut ovat lähinnä tukitoiminto omalle ydin prosessille joka on opiskelijan kouluttaminen ammattiin. Pienhankinnat onkin nähtävä eräänlaisena tuotannon tarveaineena jonka kulu vyörytetään kustannuksiin pakollisena tuotannon kuluna (Juutilainen, T. 2013).

Hankintojen seuranta perustuu laaja-alaiseen kulujen tiliöintiin, jossa erilaiset hankintojen aiheuttamat suorat kustannukset eli ostolaskut kirjataan tiliöintikartan mukaisille kulutileille, tulosyksiköittäin. Näitä yksiköitä ovat esimerkiksi erikoulutusalat, kuten TELLU ja SOTE sekä erilaiset tukipalvelut kuten ruokahuolto ja kiinteistö (Tavi, J. 2013). Tilejä seurataan reaaliajassa, ja vallitseva tilanne on nähtävissä jokaisella hankintavastuullisella virkamiehellä organisaatiossa. Samalla jokainen hankintavastuullinen organisaation jäsen on velvollinen huolehtimaan, ettei tilejä ylitetä tarpeettomasti. Valtakunnallisen kynnyksärajan alittavissa hankinnoissa voidaan hyvin nopeasti todeta vallitseva rahatilanne ennen hankintaan ryhtymistä. Kulutileihin perustuva hankintojen seuranta auttaa tulevan vuoden budjetin laadintaa ja kertoo tarkasti mitä kuluja on syntynyt millekin tiliöinnille. Ongelmana on tietojen hajanaisuus (Tavi, J. 2013), joka todettiin jo aikaisemmin olevan tyypillistä julkisille hankintaorganisaatioille.

Pienhankintoja koskevat tarkempi tiliöintien tarkastelu löytyy työn kohdasta *Pienhankinnat lukuina*.

Työssä tehdyn selvityksen mukaan SAMI:ssa ei ole tehty osto- ja hankintatoimeen liittyen ABC-, Portfolio- tai Spend –analyysyjä. Hankinnat perustuvat pitkälti menneestä opittuun eli tilikohtaiseen kustannusseurantaan kirjanpidon kautta. Tiliöinti ja kirjanpito-ohjelmina SAMI:ssa käytetään *Intime Plus* -ohjelmaa.

Puitesopimusten kautta tehtävien hankintojen toteutumisen seurantaan varten ei SAMI:ssa ole mittareita tai menetelmiä. Sopimusostoja seurataan lähinnä hankintarenkaan toimesta, vuosittain toimittajilta saatujen raportointien kautta. Hankintarengas seuraa omalta osaltaan heidän sopimustensa kautta tehtyjen hankintojen määriä hankintayksikkö tasolla. Mikäli sopimusostoissa tapahtuu selkeitä muutoksia, ovat toimittajat olleet aktiivisia ja tiedustelleet syitä hankintojen vähenemiseen. SAMIn hankintaorganisaatio tiedostaa, että hankintoja tehdään sopimusten ohi, mutta määristä ei ole tietoa (Tavi, J. 2013).

7 Tutkimuksen toteutus ja menetelmät

Opinnäytetyössä tutkimuksen kohteena oli Itä-Savon koulutuskuntayhtymän (SAMIEDU) osto- ja hankintatoimen nykytilan analysointi sekä mahdollisten kehityskohteiden löytäminen, Savonlinnan ammatti- ja aikuisopiston (SAMI), Tekniikan ja liikenteen sekä luonnonvara- ja ympäristöala (TELLU) yksikössä. Työn lähtökohdaksi oli tutkia osto- ja hankintatoimen rakennetta ja toimivuutta SAMI:ssa, sekä tarkastella hankintatoimen nykytilaa hankintalain ja teoreettisen tiedon pohjalta.

Työn avulla haluttiin paneutua osto- ja hankintatoimen prosessien toimivuuden tutkimiseen sekä löytää mahdollisia kehitettäviä osa-alueita, ja laatia kehitysehdotukset havaittujen pulmien ratkaisemiseksi.

Tutkimusmateriaalina käytettiin SAMIn hankintaohjetta, hankintoihin liittyviä lomakkeita ja ohjeita, henkilöhaastatteluita ja pitkäaikaista havainnointia sekä kirjanpidosta saatavia hankinnan tunnuslukuja. Tutkimuksen yhtenä alkuperäisenä tavoitteena oli laatia SAMIn hankinnoista Spend-analyysi, mitä ei kuitenkaan työn puitteissa ollut mahdollista toteuttaa tietojärjestelmissä hajanaisena olevan tiedon aiheuttamien ongelmien vuoksi. Tästä johtuen tutkimuksen pääfokus suunnattiin hankintatoimen käytänteiden vertaamiseen teoreettiseen tietoon. Kehitysehdotukset on

laadittu tukemaan osto- ja hankintatoimen eri osa-alueiden kehitystyötä kustannussäästöjen aikaan saamiseksi, sekä toimimaan organisaatiossa keskustelun avaajana hankintatoimen strategian ja laadinnassa.

8 Tulokset

8.1 Vertaaminen yksityisen sektorin toimintamalliin

Julkisyhteisön hankintatoimen vertaaminen yksityisen sektorin kaupalliseen tai teolliseen tuotantoon on monesti hieman haastavaa, koska prosessit poikkeavat hyvin suuresti toisistaan. Julkishallinnollisia yhteisöjä leimaa perinteisesti vahva lakisidonnaisuus ja tästä johtuva byrokratia. Kun mukaan lisätään virkavastuu, joka sitoo päätöksiä tekeviä viranhaltijoita, on sanomattakin selvää, että toiminta usein hidastuu ja prosessit monimutkaistuvat, rohkeiden päätösten teko vaikeutuu ja uuden kokeilemisesta tulee herkästi turhan haasteellista tai byrokraattista (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 404 – 405).

Mielestäni yksityisen sektorin, kaupallisen tuotannon ja julkishallinnon toiminnan yhteydestä tai vertaamisesta loistava esimerkki on, malli, jossa ammatillista oppilaitosta ajatellaan tuotantolaitoksen tapaan. Tässä ajatuksessa sisään tuleva opiskelija aines on verrattavissa tuotantolaitoksen puolivalmisteseen, eli jalostettavaan komponenttiin tai palveluun. Opetus- ja koulutusprosessi voidaankin nähdä tuotantolaitoksen jalostusprosessina, jonka lopputuotteena on ammattiin valmis työntekijä (Hankintatoimi ja asiakkuuksien hallinta, 2013). Opetusprosessi on siis ydintoiminto, jonka kehittäminen on koko tuotantolaitoksen tärkein tehtävä. Kaikki muu ympärillä tapahtuva toiminta on siis ydin prosessin tukitoimia, joiden tehtävänä on pyrkiä luomaan mahdollisimmat hyvät edellytykset tehokkaalle tuotannolle. Näin ollen myös oppilaitoksen hankintatoimi voitaisiin ajatella kaupallisesta tuotantomaailmasta opittuun tapaan, tehokkaasti ydintoimintoa eli tuotantoa palvelevana prosessina (Yleisiä näkökulmia hankintatoimeen 2013). Tämä ajattelumalli voitaisiin ottaa huomioon erityisesti kynnysarvon alittavissa hankinnoissa, joissa hankinta organisaatiolla on selkeästi vapaammat kädet. Toisaalta tehokas, hyvin organisoitu hankintatoimi pystyy hoitamaan myös hankintalain edellyttämät kilpailutukset, toimittaja valinnat sekä muut tarvittavat toimet

kustannustehokkaasti. Tuskin kaupallisen tuotantolaitoksenkaan suurempia hankintoja tai toimitussopimuksia laaditaan ilman kunnollista pohjatyötä, kilpailuttamista tai sopimusten laadintaa.

8.2 SAMIedun ja SAMIn hankintatoimen analysointi

8.2.1 Hankintaohje ja hankintalaki

Työssä tehdyn tutkimuksen ja havaintojen perusteella voidaan todeta SAMIedun hankintaohjeen vastaavan hyvin hankintalakia ja lain henkeä. Tämä korostuu erityisesti kynnysarvon ylittävien hankintojen kohdalla. Näitä hankintoja koskeva ohjeistus on selkeä ja noudattaa tutkimuksessa käytetystä lähdemateriaalista saatua teoretietoa. Kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta hankintaprosessin kuvaus on selkeä ja seikkaperäinen. Hankintaohje ei kuitenkaan sisällä selkeää ohjetta kynnysarvon ylittävien hankintojen tarjouspyynnön laatimisesta tai rakenteesta. Tarjouspyyntöjen pisteyttämistä tai sen merkitystä ei myöskään käsitellä hankintaohjeessa, nämä seikat ovat kuitenkin keskeisessä asemassa hankintalaissa sekä kilpailutuksen onnistumisessa. Teoria tietoon nojaten voidaan todeta tarjouspyynnön olevan tärkeimpiä työkaluja julkisissa hankinnoissa, ja suurimman osan julkisten hankintojen ongelmista kohdistuvan epäonnistuneeseen tarjouspyyntömenettelyyn (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 409 – 410).

Hankintaohjeessa mainitaan tilivelvollinen viranhaltija, jolla on päätösvalta tehtävästä hankinnasta. Ohje ei kuitenkaan sisällä kuvausta tilivelvollisista viranhaltijoista tai heidän euromääräisestä hankintapäätöksen teko oikeudestaan. Nämä tiedot toki löytyvät SAMI-netistä, mutta erillisenä asiakirjana, ja hieman harjaan johtavalla nimellä ”*Hankintarajat*”. Tilivelvollisten viranhaltijoiden kuvaaminen hankintaohjeessa selkeyttäisi hankintoja tekevän henkilöstön toimintaa ja auttaisi ohjaamaan hankintoihin liittyviä kysymyksiä suoraan oikealle viranhaltijalle. Käytännön havainnointien perusteella valtaosin tilivelvolliset ovat henkilöstön tiedossa, mutta hankintaorganisaation kuvaus tai aktiivinen linkki hankintaohjeesta erilliseen asiakirjaan selkiyttäisi tilannetta entisestään, kun tieto ei olisi hajautettuna useaan erilliseen dokumenttiin.

Kynnysarvon alittavien hankintojen osalta tutkimuksessa havaittiin hankintaohjeen sisältävän keskeiset toimintaperiaatteet ja kynnysarvot sekä muut hankintalain sisältämät kohdat riittävän kattavasti niiltä osin, kuin ne on huomioitava hankintoja tehtäessä. Hankintaohjeessa huomio kiinnittyi, rahalliselta arvoltaan hyvin pienten hankintojen prosessiin. Ohjeen perusteella jokaisesta hankinnasta, hinnasta riippumatta tulisi laatia kirjallinen dokumentti, jos hankinta joudutaan suorittamaan puitesopimusten ulkopuoliselta toimittajalta. Dokumentoinnista tulee käydä ilmi tuotteen tai palvelun hinta tilauksen teko hetkellä. Nämä asiakirjat tulisi toimittaa tilivelvolliselle viranhaltijalle arkistoitavaksi. Dokumentointi ja arkistointi velvoite tuntuu raskaalta ja turhan byrokraattiselta menetelmältä, kun otetaan huomioon rahalliselta arvoltaan hyvin alhaiset hankinnat. Tutkimuksessa tehtyjen havaintojen ja käytetyn teorian pohjalta voidaan todeta tämän menettelyn nostavan näiden tuotteiden hallinnollisia kustannuksia tarpeettomasti, ja aiheuttavan hankintaprosessiin tehottomuutta, joka ilmenee ohjeen laiminlyömisinä näiltä osin. Näiden hankintojen osalta voisi pohtia kevyemmän toimintamallin rakentamista, hyödyntäen yksityisen sektorin periaatteita ja hankintaprosessia tällaisten ostojen osalta.

Hankintaohjeessa mainitaan ostoasiakirjojen arkistoinnissa noudatettavan Itä-Savon koulutuskuntayhtymän arkistonmuodostussuunnitelmaa. Arkistointi suunnitelman sisältöä ei kuitenkaan avata tarkemmin, muilta kuin Dynasty -ohjelmaan tehtävien merkintöjen osalta. Arkistointiohjeen liittäminen tai linkittäminen sähköiseen Hankintaohjeeseen olisi suotavaa, jolloin kaikki hankintoihin tarvittava tieto löytyisi samasta asiakirjasta.

Hankintaohjetta tarkastellessa syntyy käsitys, että ohje on laadittu pienhankintojen osalta, rahalliselta arvoltaan suurempien pienhankintojen näkökulmaa tarkastellen. Tehtyjen havaintojen perusteella voidaan kuitenkin olettaa päivittäisten pienhankintojen volyymin painottuvan arvoltaan hyvin pieniin hankintoihin, joissa ostotapahtumia on volyymillisesti paljon. Tätä tukevat myös kirjanpidosta saadut pienhankintatilien kirjaukset. Edellä mainittuja hankintoja varten SAMIedussa on käytössä kirjoittamaton ohje TELLU- yksikössä, joka koskee *opetuksen kannalta välttämättömiä hankintoja*. Käytännössä tällä suullisella ohjeistuksella on annettu lupa poiketa hankintaohjeen prosessin kuvauksesta niiltä osin, että opetushenkilöstö saa hankintaohjeesta poiketen, suorittaa arvoltaan hyvin pieniä hankintoja, ilman tilivelvollisen viranhaltijan erillistä lupaa, silloin kun vallitseva opetustilanne niin

edellyttää. Näiden hankintojen suullinen yläraja on noin 200 euroa (Peippo, R. 2013). Tällä menettelyllä on haluttu keventää hallinnollisen taakan aiheuttamaa kohtuutonta kustannusta. Ongelmalliseksi kuvatus, suullisen ohjeen tekee sen tulkinnanvaraisuus. Samalla voidaan miettiä toteutuuko tämä ohje SAMI tasoisesti, vai onko kysymys tässä tapauksessa vain TELLUa koskevasta poikkeuksesta, ja asettaako tämä eri tulosityksiköt erilaiseen asemaan hankinta- sekä hallinnollisten kustannusten osalta.

Muilta osin pienhankintojen prosessi vaikuttaa toteutuvan hankintaohjeen mukaisesti, edeten tilivastuullisen viranhaltijan kautta. Pienhankinnoissa päätösvastuut on jaettu seuraavasti, kehityspedagogi <- 2 000 euroa, tutkintokoordinaattori <- 5 000 euroa ja koulutuspäällikkö <- 10 000 euroa. Tarkempi kuvaus hankintapäätösvastuista on nähtävissä kuviossa 9.

Hankintojen sisäistä valvontaa toteutetaan TELLUn johtotiimin viikoittaisissa palavereissa (Peippo, R. 2013).

8.2.2 Hankintaprosessit ja puitemenettely

Hankintaprosessien toimivuus ja tehokkuus ovat yksi tehokkaan hankintatoimen kulmakivistä. Tutkimuksessa verrattiin SAMIedun hankintaohjeen jalkautumista käytäntöön, sopimusmenettelyiden toimivuutta ja hankintaprosessia teoriatietoon.

Työn aikana tehtyjen havaintojen ja haastatteluiden perusteella voidaan todeta SAMIedun hankintatoimen olevan lähtökohtaisesti hyvällä tasolla. Organisaatio hyödyntää osin hajautettua, ja osin keskitettyä hankintojen mallia. Tämä soveltuu SAMIn toimintaympäristöön hyvin, hankintayksikön koko huomioiden. Puhtaasti keskitetyn hankintatoimen malli vaatisi oman hankintoihin erikoistuneen osaajan palkkaamista, mikä tulisi olemaan haaste, johtuen SAMIn laajasta koulutustarjonnasta, ja näin ollen hankintojen jakautumisesta useiden eri toimialojen kesken. Hankintahenkilöltä vaadittaisiin erittäin laaja-alaista substanssiosaamista, mikä voisi muodostua kohtuuttomaksi haasteeksi.

SAMIedussa käytössä oleva toimintamalli on kilpailutusten osalta varsin pitkälti keskitettyä sekä pienhankintojen, että kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta. Pienhankinnoissa hyödynnetään runsaasti puitemenettelyllä kilpailutettujen

sopimusten hyödyntämistä. Kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa toimintamallina on SAMIedun oman hankintaorganisaation keskitetty malli, kun taas pienhankintojen ostot toteutetaan hajautetun mallin periaatteen mukaisesti, hankinnan arvosta riippuen.

SAMIedussa hankinnat on hajautettu omassa organisaatiossa, euromääräisen jakoperusteen mukaan tulosvastuullisille viranhaltijoille heidän asemaansa suhteutettuna (kuviokuva 9.). Pääsääntöisesti tämä toimintamalli vaikuttaa toimivalta ja hajauttaa samalla vastuuta eri portaille. Kokonaisuuden hallinta on helpompaa, koska hankintoja voidaan tarkastella pienempinä kokonaisuuksina, samalla varmistaen hankintoihin olevan riittävä substanssiosaaminen. Osaltaan hyvin toimivaan hajautettuun malliin vaikuttaa selkeä hankintaohje. Hankintojen toimivuus korostuu erityisesti suuremmissa hankinnoissa, jotka edellyttävät joko SAMIedun hankintaohjeeseen perustuvaa tai hankintalakiin perustuvaa kilpailutusta. Edellä mainituista hankinnoista osa on kynnysarvon alittavia pienhankintoja, jotka kuitenkin oman organisaation laatiman ohjeen perusteella tulee kilpailuttaa. Näin ollen voidaan olettaa hankintaprosesseissa tapahtuvan runsaimmin poikkeamia hankintaohjeesta tai puitesopimuksista, rahalliselta arvoltaan hyvin pienissä hankinnoissa. Kirjanpidon tiliöintitietojen perusteella syntyy käsitys näiden hankintojen kohdistuvan tileille *Työaineet ja Kalusto alle 2 000 euroa*. Kyseisten hankintojen kohdalla voi vallita osittain *villiä ostamista*, jossa hankinnat tehdään paikoin ilman riittävää tietoa sopimustoimittajista, puitesopimusten ulkopuolelta. Tehtyjen havaintojen pohjalta vaikuttaisi, ettei hankintaohjeen arkistointimenettelyä aina noudateta näiden hankintojen kohdalla. Tämä on varsin ymmärrettävää, jopa suotavaa, koska arkistointimenettelyn noudattaminen nostaisi hallinnollista taakkaa kohtuuttomasti hankintahintaan nähden, kuten olemme työn kohdassa *Julkisten hankintojen kustannusvaikutukset* todenneet. Pienhankinnoissa ei SAMIedun hankinta-asiakirjojen tuntemus ole aukotonta ja niiden tehokas käyttö ei kaikilta osin toteudu.

Työn aikana SAMIedun toiminnassa havaittiin ongelmia hankintoihin liittyvien asiakirjojen osalta toistuvasti. Ongelmia ilmeni esimerkiksi *Voimassa olevat hankintasopimukset* tiedoston avautumisessa.

Edellä kuvattua tilannetta helpottaa kuitenkin SAMIedussa tehokkaasti hyödynnetty verkostoituminen alueellisen hankintarenkaan eli Savonlinna kaupungin hankintatoimen kanssa. Hankintarengas kilpailuttaa tehokkaasti keskitettyjä

hankintasopimuksia joilla on saavutettu merkittävää etua kokonaishankinta volyymin kasvaessa ja sopimusehtojen parantuessa. Puitemenettelyn piiriin kuuluvia toimittajia ja puitesopimuksia on runsaasti, joka varmistaa hyvän saatavuuden useimpien tuotteiden kohdalla. Keskitetty kilpailuttaminen keventää myös SAMIedun sekä TELLUn oman hankintaorganisaation työtaakkaa.

8.2.3 Hankintojen seuranta ja kehittäminen

SAMIedussa hankintojen seuranta ja kehittäminen perustuu lähes pelkästään kirjanpidon kautta saataviin, ostolaskuista kirjattaviin tietoihin, ja tämän pohjalta tehtävään tulevan arviointiin suhteessa ennustettuun opiskelijamäärään. Hankintoja seurataan tulosityksikkökohtaisten menotilien kautta, joiden informaatio perustuu puhtaasti rahalliseen hankinta-arvoon. Käytössä ei ole ostojen tai varaston hallintajärjestelmää, jolla pystyttäisiin seuraamaan toimittajien toimitusvarmuutta, toimittajakohtaisia ostoja, sopimushintojen toteutumista tai mahdollisia ostoreklamaatioita. Kirjanpitoon perustuvalla hankintojen seurannalla nähdään tarkka rahallinen kustannus, mutta ei pystytä tehokkaasti arvioimaan toimittajien tai hankittujen palveluiden ja tuotteiden aiheuttamaa kokonaiskustannusta, mikä olisi tehokkaan hankintatoimen ohjauksen kannalta ensiarvoisen tärkeää.

SAMIedussa ei ole laadittu koko organisaation, tai eri tulosityksiköiden osalta, hankintatoimen perusanalyysyjä, kuten spend-, ABC- tai portfolio –analyysiiä. Hankintojen toimittajakohtainen seurantaraportti saadaan pyydettyessä hankintarenkaalta, joka edellyttää ostojen seuranta sopimustoimittajilta. Toimittajilta saatava ostoraportti on kuitenkin hyvin karkea, ja käsittelee SAMIedun ostoja kokonaisuutena, ei tulosityksiköittäin. Tulosityksikkökohtaisten hankintojen seurannan avulla voitaisiin keskittyä niihin toimittajiin, joilta tehtävät hankinnat ovat toiminnan kannalta merkittäviä, joko taloudellisesti tai hankittavan tuotteen tai palvelun osalta. Näihin hankintoihin voitaisiin laatia oma strategia mahdollisimman kustannustehokkaan toiminnan varmistamiseksi. Strategia voisi olla esimerkiksi tällaisten hankintojen keskittäminen tulosityksikössä nimetyille henkilölle tai automaattisten ostojen toimintamalli, joka osin on jo käytössä mm. kiinnitystarvikkeiden hyllypalveluna.

Pienhankinnoissa esille nousi kysymys kuinka hankintoja ennakoidaan, ja otetaanko tulevat tarvikehankinnat riittävästi huomioon työsuunnittelussa? Esimerkiksi opetuksen raaka-aineiden tarpeen kartoittaminen koko lukuvuodelle tai lukukaudelle, voisi perustua suunniteltuun opetukseen ja harjoitustöihin. Näin toimimalla ostotapahtumien määrä pienenee, ja voidaan hyödyntää suurempia toimituseriä oikeaan aikaan, turha varastointi vähenee, ja kuljetuskustannukset sekä hallinnolliset kustannukset laskevat.

Tutkimuksessa havaittiin, ettei SAMIedun hankintatoimella ole käytössään työkalua jolla puitesopimusten ohi tapahtuvia ostoja voitaisiin seurata, vaikka näitä ostoja tiedetään tapahtuvan. Seurantatyökalun puuttuminen saattaa osaltaan tukea luisumista *villien ostojen* suuntaan, ja näin ollen neuvoteltujen sopimusten säästöpotentiaali jää hyödyntämättä. Sopimusten ohi ostojen aiheuttamaa lisäkustannusta on kuitenkin vaikea arvioida ilman täsmällisempiä lukuja.

Työssä käytettävissä olleiden tietojen perusteella hankintatoimi ei ole varsinaisesti osana SAMIedun strategian suunnittelua. Strategiassa mainitaan hankintojen osalta seuraavasti ”*Hankinnat toteutetaan noudattaen koulutuskuntayhtymän hankintaohjetta ja hankintalakia*” (Ammattiopisto strategia, 2013. 20). Hankintatoimi olisi kuitenkin tarpeen nähdä mahdollisena tuloksen tekijänä vaikka kyse on palveluorganisaatiosta.

8.3 Kehitysehdotukset ja työn tulokset

8.3.1 Hankintaohje

SAMIedun hankintaohje on kokonaisuutena tiivis ja kattava asiakirja, joka tarjoaa hyvät perusedellytykset hankintojen läpi viemiseen, hankintalain edellyttämällä tavalla. Hankintaohjeessa on kuitenkin kohtia, joita tutkimuksessa tehtyjen havaintojen perusteella tulisi kehittää paremmin lukijaa palvelevaksi ja hankintaprosessia tehostavaksi. Kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta prosessinkuvaus on selkeä, kuitenkin ohjeen toimivuutta voidaan parantaa lisäämällä sähköiseen asiakirjaan joko linkitys tai erillinen liite, SAMI-netistä löytyvään tarjouspyyntöpohjaan. Tämä helpottaa hankintaa valmistelevaa tahoja löytämään tiedon, mitä tietoja tuotteen tai palvelun ominaisuuksista tarjouspyynnön odotetaan sisältävän. Liitteeksi voisi laatia tarkemman ohjeen, kuinka tarjouspyynnön eri

sisältövaatimukset tulisi pisteyttää, jotta tarjouspyynnöllä saavutetaan haluttu lopputulos, ja hankintapäätös voidaan kohdistaa varmasti kokonaisedullisimpaan ratkaisuun pelkän halvimman hinnan asemasta. Hyvin valmisteltu tarjouspyyntö, riittävine tietoineen vähentää tilivastuullisen viranhaltijan työmäärää sekä tarjouspyyntöluonnoksen edestakaisin pallottelua organisaatiossa, jolloin hankintaprosessi tehostuu.

Toisena lisäliitteenä tai sähköisenä linkkinä, esitän hankintaohjeeseen hankintaorganisaation kuvausta organisaatiokaaviona, jossa on nähtävissä tilivastuullisten viranhaltijoiden euromääräiset valtuudet hankintapäätösten tekemiseen. Kaavion avulla jokainen hankintaa esittävä organisaation toimija saa selkeämmän käsityksen hankinnan päätöksentekijästä, ja kenelle hankintaesitys mahdollisine liitteineen tulee osoittaa. Myös SAMInetissä olevan ”*Hankintarajat*” dokumentin uudelleen nimeäminen paremmin kuvaavaksi auttaisi lukijaa tunnistamaan dokumentin paremmin.

Hankintaohjeeseen lisättäväksi omana liitteenään tai sähköisenä linkityksenä, tulisi pohtia arkistointisuunnitelman lisäämistä, niiltä osin, kun se koskee hankintoja. Näin ollen kaikki hankintoihin liittyvä ohjeistus olisi löydettävissä samasta asiakirjasta. Nyt arkistointikohdassa viitataan SAMIedun arkistointiohjeeseen, mutta sisältö jää osin avaamatta.

Edellä kuvatut lisäykset hankintaohjeeseen on tarkoituksella esitetty lisättäväksi liitteinä tai sähköisinä linkkeinä, jolloin niiden päivittäminen, esimerkiksi organisaation muuttuessa, ei edellytä koko hankintaohjeen uudelleen muokkaamista, vaan muutokset voidaan tehdä liitteitä päivittämällä.

Tässä työssä tehtyjen havaintojen perusteella mielestäni hankintaohjetta tulisi päivittää lisäksi pienhankintojen osalta, jotka ovat arvoltaan 0 – 5 000 euroa. Ohjeeseen tulisi lisätä kohta *opetuksen kannalta välttämättömistä hankinnoista*. Näiden hankintojen osalta käytössä on suulliseen ohjeeseen perustuva hankintamenettely, joka on syytä kirjata osaksi hankintaprosessia, ja ohjeistaa virallisesti. Kirjallisen ohjeistuksen avulla vähennetään sopimusten ohi tapahtuvien ostojen määrää sekä riskiä sopimusrikkomuksista. Arvoltaan hyvin pienten hankintojen (0 – 200 euroa) dokumentointi menettelyä on syytä pohtia, ja pyrkiä löytämään toimintamalli, jossa

turha byrokratia saadaan mahdollisimman vähäiseksi ja kokonaishankintakustannukset pieniksi. Tätä päivitystä laadittaessa näkisin tärkeäksi hakea toimintamallia yksityisen sektorin prosesseista, joissa kustannustehokkuus hankintatoimessa on näiden alhaisen arvon tuotteiden kohdalla hiottu korkealle. *Opetuksen kannalta välttämättömien hankintojen* osalta opetushenkilöstön asema hankintaorganisaatiossa, on tarpeellista kuvata näkyviin, aikaisemmin mainittuun hankintaorganisaatiokaavioon.

8.3.2 Hankintojen seuranta

Osto- ja hankintatoimen kehittämisen kannalta olisi tärkeää laatia hankintojen kehittämisstrategia, jolla ohjataan hankintoja pitkällä tähtäimellä. Ilman selkeää kehittämisstrategiaa hankintoihin liittyvät päätökset ovat osin arvailujen varassa ilman selkeitä mittareita.

Hankintojen seuranta tulisi tehostaa ottamalla käyttöön hankinnan analysoinnin perustyökalut ABC-, spend- ja portfolio –analyysit. Näiden avulla voidaan seurata hankintojen kehittymistä, avain toimittajia ja tuotteita sekä palveluita tehokkaasti. Kustannustehokkuutta saadaan tehostamalla volyymituotteiden kilpailuttamista, sekä tunnistamalla ne tuotteet tai palvelut joiden hankinnat toistuvat useasti sekä etsimällä näille vaihtoehtoisia toimitusmalleja, kuten esimerkiksi automaattitoimitukset.

Hankintarenkaalta tulisi tiedustella mahdollisuutta, ottaa osaksi puitesopimuksia, toimittajien velvollisuus seurata ostoja hankintayksikkökohtaisesti, esimerkiksi pelkän TELLUn osalta, tai vielä tarkemmin, jokaisen opetettavan ammattialan osalta. Näin hankintojen seuranta työtä saadaan ulkoistettua, ja oman organisaation tehtäväksi jää lähinnä koota toimittajilta saadut tiedot yhteenvedoksi ja analysoida niitä.

SAMIedussa tulisi etsiä menetelmät joilla puitesopimusten ohi tapahtuvia ostoja voidaan seurata, ja tarkastella onko näille ostoille ollut riittävät perusteet. Saatujen tietojen perusteella voidaan olettaa ohi sopimusten tapahtuvien ostojen olevan lähinnä hankintahinnaltaan hyvin pieniä tuotteita tai palveluita, jotka voidaan olettaa kuuluvan valtaosin *Työaineisiin* ja *Kalusto alle 2 000 euroa* ryhmiin sekä ostotapahtumien olevan *opetuksen kannalta välttämättömiä hankintoja*. Hankintojen seuranta tulisi ulottaa käsittämään myös nämä hankinnat, ja selvittää toistuvatko sopimusten ohi ostot tietyillä toimialoilla tai tuotteilla, muita useammin, sekä miettiä voidaanko nämä

ostot välttää oikealla kilpailutuksella tai henkilöstön lisäkoulutuksella. Tärkeää on kuitenkin huomata, että *opetuksen kannalta välttämättömät hankinnat* ovat opetusprosessin toimivuuden kannalta hyvin merkittäviä, ja niitä ei tule tarpeettomasti rajoittaa tai estää. Tehokkuuden parantamisen kannalta tärkeämpää on ohjata näitä hankintoja tapahtumaan oikein. Mikäli rahallisesti hyvin pieniä hankintoja rajoitetaan tarpeettomasti tai niiden tekeminen vaikeutuu olennaisesti, on nähtävissä uhka opetusprosessin eli tuotannon hidastumisesta. Tämä voi aiheuttaa opiskelijoiden turhautumista, joka johtaa mahdollisiin kasvaviin poissaoloihin ja jopa keskeyttämisiin, joka puolestaan näkyisi negatiivisena tuloskehityksenä SAMIedun taloudessa tulorahoitus huomioiden.

SAMIn strategiaa ajatellen tulisi hankintatoimen strategian laatiminen ottaa yhdeksi tulevaisuuden suunnittelun työkaluksi, jonka avulla voidaan saada aikaan kustannussäästöjä reagoimalla hankintojen tuleviin haasteisiin tai muutoksiin entistä nopeammin. Tärkeää olisi keskittää hankintastrategian suuntaviivat tarkastelemaan hankintoja suoran hankintahinnan sijaan kokonaishankintakustannusten seuraamisen ja niiden pienentämisen näkökulmasta.

8.3.3 Henkilöstö

Tehtyjen havaintojen perusteella SAMIedun osto- ja hankintatoimesta voidaan todeta, hankinta-arvoltaan suurempien hankintojen, prosessien olevan valtaosin toimivia ja noudattavan hankintaohjetta sekä hankintalakia. Tulosvastuulliset viranhaltijat tuntevat hankintaohjeen ja hankintalain pääosin, mutta haastattelujen ja käytyjen keskusteluiden perusteella oli havaittavissa myös hienoista epätietoisuutta hankintojen yksityiskohtiin sekä hankintoihin liittyvien asiakirjapohjien tuntemukseen liittyen. Epätietoisuutta osoittautui olevan lähinnä, hankinta-arvoltaan hyvin pienten tuotteiden dokumentointi- ja arkistointimenettelyssä. Käytyjen keskustelujen pohjalta nousi esille myös oletamus, että pienimpiä hankintoja tekevä henkilöstö ei tunne hankintalakia tai hankintaohjetta, tai niiden merkitystä riittävällä tasolla. Todellisen hankintaosaamisen kartoittaminen eri henkilöstöryhmille olisi suotavaa, jolloin mahdollisiin tietopuutteisiin voitaisiin kohdentaa tarvittaessa täsmäkoulutusta. Lisäksi tietoisuutta tarjouspyynnön valmistelusta sekä pisteyttämisestä olisi hyvä järjestää niille henkilöille, jotka osallistuvat tarjouspyynnön laadintaan ammattialansa

asiantuntijoina, jotta voidaan varmistua heidän riittävästä ja ajantasaisesta osaamisestaan, ja näin tehostaa hankintaprosessia.

Opetuksen kannalta välttämättömien hankintojen kohdalla hankintaprosessi tulisi kirjata viralliseksi osaksi hankintaohjetta, tai laatia erillinen kevyempi ohjeistus sekä perehdyttää henkilöstö päivitettyyn prosessiin. Mielestäni tärkeää on myös varmistua henkilöstön osaamisesta SAMInetistä löytyvien asiakirjojen osalta, ja ottaa henkilöstön mahdollinen palaute osaksi hankintatoimen kehittämistä. Kuten olemme todenneet työssä aikaisemmin, merkittävä kustannustekijä julkisissa hankinnoissa on turha hallinnollinen taakka, jota tulisi mahdollisuuksien mukaan keventää. Tämä koskee erityisesti hankintahinnaltaan hyvin alhaisia tuotteita ja palveluita.

SAMIEDun työhönperehdyttämiskansiossa on mainittu hankintatoimi ja puitemenettely omana osionaan. Perehdyttämisen avuksi voisi mielestäni laatia SAMIEDu tasoisen tietopakettin hankintoihin liittyvistä dokumenteista, joka jaettaisiin osana uusien henkilöiden työhön ottomenettelyä. Jo olemassa olevan henkilöstön hankintaosaamista tulee lisätä ja saattaa ajantasaiseksi säännöllisellä koulutuksella sekä ohjeistusta tutuksi tekemällä. Koulutusten yhteydessä tulisi korostaa jokaisen hankinnan merkitystä SAMIn kokonaistalouteen ja opetuksen resursseihin.

Sopimustoimittajien osalta olisi hyvä miettiä voidaanko opetushenkilöstön tueksi laatia koulutusalaakohtaiset toimittajaluettelot, jotka tulostettaisiin kaikkien hankintoja tekevien saataville tai jaoteltaisiin toimialoittain SAMInettiin. Savonlinnaseutu.fi – portaalissa toimittajat on listattu tuoteryhmittäin mikä ei palvele tiedon hakijaa kaikilta osin. Myös portaaliin ladatut sopimukset ovat päivittäistä käyttöä ajatellen hieman kömpelöt. Oman toimittajalistan laatiminen SAMInettiin on siis perusteltua. Toimittajaluottelo voisi sisältää esimerkiksi seuraavat tiedot:

- toimittajan yhteystiedot
- toimittajan aseman (A, B vai C-toimittaja)
- tuotteet joita kyseiseltä toimittajalta hankitaan
- toimitusehdot
- alennusprosentin
- SAMIn kyseisen osaston asiakasnumeron.

Toimittajalistausta laadittaessa voisi hyödyntää alakohtaista henkilöstön substanssiosaamista kartoittamalla puuttuuko nykyisten toimittajien joukosta organisaatiolle tärkeitä toimijoita, ja ottaa nämä toimittajat mukaan puitemenettelyn piiriin. Tämä vähentäisi automaattisesti sopimusten ohi tapahtuvien hankintojen määrää. Samalla tulee kiinnittää huomiota SAMInetin tietokantojen ongelmattomaan toimivuuteen.

Mielestäni hyvin marginaalisella panostuksella koulutukseen ja henkilöstön hankinta osaamisen päivittämiseen, voidaan saada aikaan selkeää hyötyä tehostuneen hankintatoimen ja pienentyneiden hankinnankokonaiskustannusten avulla.

9 Hypoteesien toteutuminen ja yhteenveto

Työn alkuperäinen hypoteesi osoittautui tutkimuksen edessä osittain vääräksi. Todellisuudessa osto- ja hankintatoimi vastaa vallitsevaa lainsäädäntöä sekä suositeltavia toimintamalleja suurelta osin. Alkuperäinen väittämä, osto- ja hankintatoimen tehottomuudesta, pitää joiltakin osin paikkaansa, lähinnä hankinta arvoltaan hyvin pienten tuotteiden ja palveluiden osalta. Työssä vahvistettiin, ettei osalla henkilöstöllä ole riittävän kattavaa tietoa pienhankintojen toteuttamisesta, sopimustoimittajista tai hankintojen dokumentoinnista. Erityisesti hankintahinnaltaan pienten ostojen, hintatiedustelu dokumentaatiomenetelmä ei ollut tuttu siten, kuin hankintaohjeessa edellytetään. Hankintaimpulseja antavan organisaation osan koulutusta, kynnsarvon ylittävien hankintojen, tarjouspyyntömenettelyistä tulee lisätä. Tällä toimenpiteellä säästetään aikaa ja kustannuksia, koska hankintaa esittävä porras pystyy laatimaan, riittävällä tarkkuudella, tarjouspyyntöön vaadittavat tekniset faktat ja pisteyttämisen perusteet.

Työssä tehdyn tutkimuksen perusteella voidaan todeta SAMIedun ja TELLUn osto- ja hankintatoimen olevan vähintäänkin kohtuullisella tasolla, ja näin ollen hypoteesin toteutuneen vain soveltuvin osin.

SAMIssa on kuitenkin hyvä pohtia osto- ja hankintatoimen merkityksen huomioimista seuraavaa strategiaa työstettäessä. Hankintojen seurantaan ja mittaamiseen sekä

sopimusten ohi tapahtuvien ostojen määrän seurantaan tulisi kehittää tarvittavat työkalut, ja seurata tapahtuvaa muutosta säännöllisesti.

Huomiota tulee kiinnittää pelkän rahallisen ostohinnan sijaan todellisiin kokonaishankintakuluihin sekä tarpeettoman hallinnollisen taakan vähentämiseen. Julkishallinnon osto- ja hankintatoimen kehittämisen merkitystä kuntataloudelle ei tule väheksyä, se on pikemminkin nähtävä tulevaisuuden ratkaisuna kustannussäästöihin.

LÄHTEET

Ahlman. 2012. Pro-hankinta Oy. Julkiset hankinnat – hankitalaki – Pääkohdat ja periaatteet. Viitattu 4.11.2013.

http://www.parastapoytaan.fi/uploads/pdf/Prohankinta_Ahlman16082012Hankintalain_paakohdat.pdf

Ammattiopistostrategia 2013-2016. 2013. Itä-Savon koulutuskuntayhtymä / Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto.

Bititci, U. S., Martinez, V., Albores, P. & Parung, J. 2004. Creating and managing value in collaborative networks, International Journal of Physical Distribution & Logistics Management Vol. 34 No. 3/4, 2004. Luentomateriaali 11.1.2013, Johtaminen ja verkostot, Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Hankinnan portfolioanalyysi. 2013. ProHankinta-työryhmä. Viitattu 24.11.2013.

http://www.hankintatoimi.fi/prosessit_ja_tyokalut/strateginen_hankinta/hankintatoimen_tyokaluja/hankinnan_portfolioanalyysi.html

Hankintaosaamisen kehittäminen. 2013. ProHankinta-työryhmä. Viitattu 12.11.2013.

http://www.hankintatoimi.fi/johtaminen/oman_organisaation_resurssit/hankintaosaamisen_kehittaminen.html

Hankintatoimi ja asiakkuuksien hallinta. 2013. Luento muistiinpanot 8.2.2013 Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Iloranta, Kari, Pajunnen-Muhonen Hanna. 2008. Hankintojen johtaminen, ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan. Jyväskylä. Gummerus.

Indu, P. 2006. Zara's Supply Chain Management Practices, IBS Center for Management Research, Intia. Luentomateriaali 11.1.2013, Johtaminen ja verkostot, Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Inkiläinen, A. 2009. Logistinen päätöksenteko. Helsinki. Edita Prima Oy. Itä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohje. 2010. Yhtymähallitus 11.11.2010.

Itä-Savon koulutuskuntayhtymän hankintaohje. 2010. Itä-Savon koulutuskuntayhtymän yhtymähallitus 11.11.2010.

Juuti, A. 2013. Tutkintokoordinaattori, Tekniikan ja liikenteen sekä ympäristö ja luonnonvara-ala. Haastattelu 23.11.2013. Savonlinna.

Juutilainen, T. 2013. Talousjohtaja. Itä-Savon koulutuskuntayhtymä. Haastattelut 28.10.2013 ja 24.11.2013. Savonlinna.

Kapiainen-Heiskanen, P. 2013. Kaksi vuotta aikaa viilata julkiset hankinnat uuteen kuosiin: Sirpa Pietikäisen haastattelu, Itä-Savo 31.10.2013, Ilmoitusliite.

Keskittää vai hajauttaa? 2013. ProHankinta-työryhmä. Viitattu 11.11.2013.

http://www.hankintatoimi.fi/johtaminen/oman_organisaation_resurssit/keskittaa_vai_hajauttaa.html

Kirjanpito 2010 – 2012. Intime Plus –kirjanpito-ohjelma. Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto.

L 30.3.2007/348. Laki julkisista hankinnoista. Ajantasainen lainsäädäntö Finlexin sivuilta. Viitattu 5.11.2013. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>

Martikainen, E. 2013. Hankintalaki uudistuu, nykyistä tulkitaan miten sattuu. Artikkelin Ylen uutiset sivustolla. Viitattu 4.11.2013. http://yle.fi/uutiset/hankintalaki_uudistuu_nykyista_tulkitaan_miten_sattuu/6479566

Ohjeet uudistetulle seudullisen hankintatoimen intra –sivulle. 2013. Hankintapäällikkö Virve Silvennoinen, Savonlinnan kaupunki. Sähköpostilla toimitettu ohje 30.10.2013.

Opiskelijaraportointi. 2013. Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto. Viitattu 20.9.2013.

Peippo, R. 2013. Koulutuspäällikkö. Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto, Tekniikan ja liikenteen sekä luonnonvara-ala. Haastattelu 28.10.2013. Savonlinna.

Sakki, J. 2009. Tilaus-toimitusketjun hallinta, B2B – vähemmällä enemmän. Helsinki. Hakapaino Oy.

SAMInet –tietokannan asiakirjat. 2013. Itä-Savon koulutuskuntayhtymä. www.samiedu.fi, Pikalinkit, Saminet.

Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto, Organisaatio. Viitattu 25.10.2013. www.samiedu.fi/samiedu/organisaatio.

Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto, Organisaatio. Viitattu 25.10.2013. www.samiedu.fi/samiedu/organisaatio/yhtymavaluusto-ja-hallitus

Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista, julkiset hankinnat 2010. Työ- ja elinkeinoministeriö. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Kilpailukyky 10/2010. Viitattu 10.11.2013 http://www.tem.fi/files/27456/TEM_10_2010_web.pdf

Sipilä, N. 2013. Hankintalaki uudistuu – entä sitten?. Artikkelin Goforen sivustolla. Viitattu 4.11.2013. <http://gofore.com/asiantuntijoilta/hankintalaki-uudistuu-entä-sitten/>

Sollish, F & Semanik, J. Purchasing and supply managers guide to the C.P.M. exam. Viitattu 7.11.2013. <http://www.jamk.fi/kirjasto>, Nelli-portaali, Ebary.

Suuntaviivoja pienhankintojen suunnitteluun ja ohjeistamiseen. 2007. Kuntaliitto. Helsinki.

Tavi, J. 2013. Kiinteistöpäällikkö. Itä-Savon koulutuskuntayhtymä. Haastattelu 21.11.2013. Savonlinna.

Valtion hankintakäsikirja 2010. Valtioneuvosto: Valtiovarainministeriö. 48/2010, Valtiovarainministeriön julkaisuja, joulukuu 2010.

van den Bosch, M. 2013. MBA. Customer Relationship Management luento 19.4.2013 Jyväskylän ammattikorkeakoulussa.

Wuorinen, J. 2013. Julkiset hankinnat vaikuttavat suuresti pk-yrittäjyyden tulevaisuuteen, Itä-Savo 31.10.2013, Ilmoitusliite.

Yleisiä näkökulmia hankintatoimeen. 2013. ProHankinta-työryhmä. Viitattu 7.11.2013.

http://www.hankintatoimi.fi/taustaksi/yleisia_nakokulmia_hankintatoimeen.html

LIITTEET

LIITE 1. Ohjeet uudistetulle seudullisen hankintatoimen intra- sivulle.

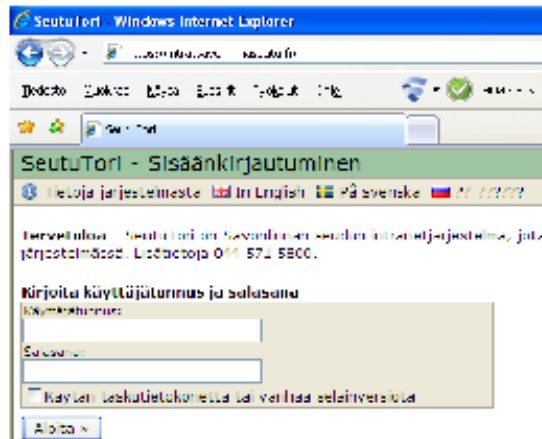
OHJEET SEUDULLISEN HANKINTATOIMEN UUDISTETUILLE INTRA-SIVUILLE

Intra-sivuilla löydät hankintojen sopimuskumppanit, ostopaikat, tuotteet ja hinnat.

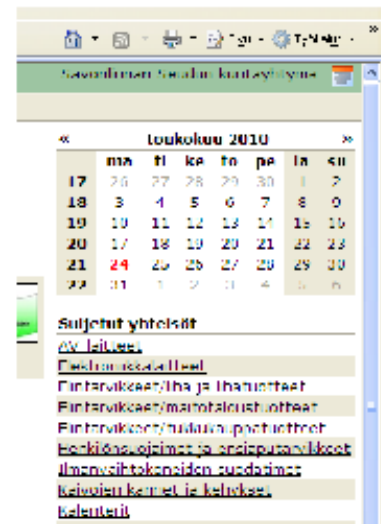
- Kirjoita internetin osoitekenttään osoitteeksi www.savonlinnaseutu.fi, josta aukeaa seudullisen hankintatoimen julkiset sivustot
- vasemmalla alapalkissa on kohta Seututori intra, klikkaa sitä



- kirjoita käyttäjätunnus: [redacted]
- kirjoita salasana: [redacted]
- käyttäjätunnus ja salasana ovat organisaatiokohtaisia



- valitse sivun oikeasta laidasta kohdasta "suljetut yhteisöt" se tuoteryhmä, josta etsit tietoa ja klikkaa sitä.



- Tuoteryhmän nimeä klikkaamalla pääset ko.tuoteryhmän etusivulle. Klikkamalla kohtaa "Lue lisää" pääset tarkastelemaan ko. tuoteryhmän hankintapäätöstä, voittaneita tarjouksia, sopimushintoja, firmojen tiedotteita ja yhteystietoja tilauksia varten.

- Kohdasta ”**Hankinnat – intranet kaikille**” löydät tietoa seudullisen hankintatoimen ajankohtaisista asioista, ohjeita ostamiseen yms.

Sivustoa päivitetään jatkuvasti sitä mukaa kun uusia hankintasopimuksia tehdään.

Vastaamme mielellämme lisäkysymyksiin ja autamme sivustojen käyttämisessä. Otamme myös vastaan ideoita ja kehittämisehdotuksia sivustoihin liittyen.

hankintapäällikkö Virve Silvennoinen, puh.. 044-571 5826
virve.silvennoinen@savonlinnaseutu.fi

hankintasihteeri Pirjo Rossilahti, puh..044-571 5827
pirjo.rossilahti@savonlinnaseutu.fi

Liite 2. Itä-Savon koulutuskuntayhtymä, Pienhankintalomake.

Itä-Savon koulutuskuntayhtymä

Hankintaohjeen liite 1

PIENHANKINTALOMAKE

Hankintayksikkö	
Tarjouksen pyytäjä	
Tarjottava tuote/palvelu/urakka	

Tarjoava yritys	
Yhteyshenkilö:	
Sähköpostiosoite:	
Puhelin:	

Tarjoushinta, alv 0					
Tarjoushinta, sis. alv	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toimitusaika					
Toimitusehto					
Maksuehto					
Takuuehdot					
Tarjouksen voimassaoloaika					
Vaihtaan hankittavaksi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Perustelut					

Hankinnan vastuuhenkilön hyväksyntä

 Hyväksyn

Päivämäärä: _____

Allekirjoitus: _____

nimenselvennys _____

Tarjoaja hyväksyy noudattavaksi ehdot _____

 YSE 1998 (rakennusurakat) JYSE 2009 TAVARAT JYSE 2009 PALVELUT Muut ehdot, mitkä: _____

Liite 3. Itä-Savon koulutuskuntayhtymä, Tarjouspyyntö Kynnysarvon alittavat

Itä-Savon koulutuskuntayhtymä
Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto
Tarjouspyyntö
Kynnysarvon alittava tavarahankinta

1/3

Diaarinumero

Tilaaaja		
Osoite		
Puhelinnumero	Telefax	WWW-osoite
Yhteysthenkilö		
Nimi:		
Sähköpostiosoite:		Puhelinnumero

Hankittavan tuotteen yksilöinti		
Tuote:	Määrä	Yksikkö
<input type="checkbox"/> Yksilöinti on liitteenä		

Tekniset eritelmät

Osatarjoukset
<input type="checkbox"/> osatarjoukset otetaan huomioon <input type="checkbox"/> osatarjouksia ei oteta huomioon

Vaihtoehdot
<input type="checkbox"/> vaihtoehdot otetaan huomioon <input type="checkbox"/> vaihtoehtoja ei oteta huomioon

Tärkeimmät sopimusehdot	
	Toimitusehto
	Toimitusosoite
	Maksuehto
	Takuuehdot
	Muut

Noudatettavat yleiset sopimusehdot
Lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/21.05.1999)
<input type="checkbox"/> Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot <input type="checkbox"/> Muut yleiset sopimusehdot:

Tarjouksiin liitettävät liitteet ja selvitykset

- kaupparekisteriote
- selvitys toimittajan taloudellisesta asemasta
 - ennakoperintärekisterin ote
 - todistus maksetuista sosiaaliturva- ja työeläkemaksuista
- referenssiluettelo
- selvitys käytettävistä alihankkijoista
- Muu selvitys

Tarjouksen valintaperusteet ja niiden painoarvot

Tarjouksista valitaan hinnaltaan halvin joka vastaa tarjouspyyntöä.

Tarjousten jättöaika

Tarjoukset tulee jättää klo _____ mennessä.

Osoite:

Sähköpostiosoite: _____ etunimi.sukunimi@samiedu.fi

Hankinnan tunnus:

Sähköpostitse toimitettavien tarjousten sähköpostiviestin aiheeksi merkittävä hankinnan tunnus.

Tarjousten tulee olla voimassa _____

Tilaaaja pidättää itselleen oikeuden jakaa hankinta sekä oikeuden olla hyväksymättä mitään annetuista tarjouksista. Tilaaajalla on oikeus myös hylätä tarjouspyyntöä vastaamattomat tarjoukset, puutteelliset tarjoukset sekä tarjoukset, joihin ei ole liitetty vaadittuja selvityksiä. Myöhästyneitä tarjouksia ei oteta huomioon.

Hankinta-asiakirjat ovat asiakirjojen julkisuutta koskevan lainsäädännön mukaan pääsääntöisesti julkisia. Tarjoukset on pyrittävä laatimaan siten, etteivät ne sisällä liikesalaisuuksia. Jos liikesalaisuuksien sisällyttäminen tarjoukseen on välttämätöntä, siitä on tarjouksessa erikseen mainittava. Julkisia hankintoja sekä asiakirjojen julkisuutta koskevan lainsäädännön mukaan tarjoushintaa koskevat tiedot ovat julkisia.

Hankinnassa voidaan tarvittaessa käyttää neuvottelumenettelyä tarjousten vertailtavuuden selvittämiseksi.

Toimittaja jätetään hankintamenettelyn ulkopuolella asetuksen 342/6.5.1994 §:n 9 perustein. Erillisestä pyynnöstä on mahdollisuus saada lomakkeet sähköisessä muodossa sähköpostitse.

Allekirjoitus

Päivämäärä

Liitteet:

Liite 4. Itä-Savon koulutuskuntayhtymä, Tarjouspyyntö Kynnysarvon ylittävät

Itä-Savon koulutuskuntayhtymä
Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto
Tarjouspyyntö
Kynnysarvon ylittävä tavarahankinta

1/3

Diaarinumero

Tilaaja		
Osoite		
Puhelinnumero	Telefax	WWW-osoite
Yhteyshenkilö		
Nimi:		
Sähköpostiosoite:		Puhelinnumero

Hankittavan tuotteen yksilöinti		
Tuote:	Määrä	Yksikkö
<input type="checkbox"/> Yksilöinti on liitteenä		

Tekniset eritelmät

Osatarjoukset
<input type="checkbox"/> osatarjoukset otetaan huomioon <input type="checkbox"/> osatarjouksia ei oteta huomioon

Vaihtoehdot
<input type="checkbox"/> vaihtoehdot otetaan huomioon <input type="checkbox"/> vaihtoehtoja ei oteta huomioon

Tärkeimmät sopimusehdot	
	Toimitusehto
	Toimitusosoite
	Maksuehto
	Takuuehdot
	Muut

Noudatettavat yleiset sopimusehdot

- Laki julkisista hankinnoista (348/30.3.2007)
 Asetusta julkisista hankinnoista (614/24.5.2007)
 KTMp julkisten hankintojen yleisten sopimusehtojen vahvistamisesta (1417/22.12.1993)
 Lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/21.05.1999)
- Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot
 Muut yleiset sopimusehdot

Tarjouksiin liitettävät liitteet ja selvitykset

- kaupparekisteriote
 selvitys toimittajan taloudellisesta asemasta
 ennakkoperintärekisterin ote
 todistus maksetuista sosiaaliturva- ja työeläkemaksuista
- referenssiluettelo
 selvitys käytettävistä alihankkijoista
 Muu selvitys

Tarjouksen valintaperusteet ja niiden painoarvot

- Tarjouksista valitaan hinnaltaan halvin joka vastaa tarjouspyyntöä
 Tarjouksista valitaan seuraavien arviointiperusteiden mukaan kokonaistaloudellisesti edullisin:
- hinta
 - laatu
 - toimitusaika
 - käyttökustannukset
 - tekniset ansiot
 - esteettiset tai toiminnalliset ominaisuudet
 - huoltopalvelut
 - tekninen tuki
 - toimitusvarmuus
 - ympäristövaikutukset
 -
 -

Arviointikriteerien tärkeysjärjestys on merkitty numeroin tai suhteellinen painoarvo prosentein.

Tarjousten jättöaika

Tarjoukset tulee jättää klo mennessä.

Osoite:

Sähköpostiosoite: hankinnat@samiedu.fi

Hankinnan tunnus:

Sitovat tarjoukset tulee jättää suljetussa kirjekuoressa, jonka päälle on merkitty hankinnan tunnus. Sähköpostitse toimitettavien tarjousten sähköpostiviestin aiheeksi on merkittävä hankinnan tunnus.

Tarjousten tulee olla voimassa

Tilaaja pidättää itselleen oikeuden jakaa hankinta sekä oikeuden olla hyväksymättä mitään annetuista tarjouksista. Tilaajalla on oikeus myös hylätä tarjouspyyntöä vastaamattomat tarjoukset, puutteelliset tarjoukset sekä tarjoukset, joihin ei ole liitetty vaadittuja selvityksiä. Myöhästyneitä tarjouksia ei oteta huomioon.

Hankinta-asiakirjat ovat asiakirjojen julkisuutta koskevan lainsäädännön mukaan pääsääntöisesti julkisia. Tarjoukset on pyrittävä laatimaan siten, etteivät ne sisällä liikesalaisuuksia. Jos liikesalaisuuksien sisällyttäminen tarjoukseen on välttämätöntä, siitä on tarjouksessa erikseen mainittava. Julkisia hankintoja sekä asiakirjojen julkisuutta koskevan lainsäädännön mukaan tarjoushintaa koskevat tiedot ovat julkisia.

Hankinnassa voidaan tarvittaessa käyttää neuvottelumenettelyä tarjousten vertailtavuuden selvittämiseksi.

Toimittaja jätetään hankintamenettelyn ulkopuolella asetuksen 342/6.5.1994 §:n 9 perusteiden.

Allekirjoitus**Päivämäärä**

Liitteet: