



Hankintatietämys julkisissa ICT-hankinnoissa

Pauliina Valorinne

Opinnäytetyö, AMK
Maaliskuu 2024
Tekniikan ala
Insinööri (AMK), logistiikka

Valorinne, Pauliina

Hankintatietämys julkisissa ICT-hankinnoissa

Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Maaliskuu 2024, 60 sivua.

Logistiikan tutkinto-ohjelma. Opinnäytetyö AMK.

Julkaisun kieli: suomi

Julkaisulupa avoimessa verkossa: kyllä

Tiivistelmä

Opinnäytetyö toteutettiin toimeksiantona 2M-IT Oy:lle, joka on hyvinvointialueiden julkisomisteinen sosiaali- ja terveydenhuoltoalan ICT-yhtiö. Opinnäytetyön tarkoituksena on tarkastella organisaation tarvetta hankintakoulutukselle. Koulutustarvetta tarkasteltiin osana julkisten hankintojen toimintaympäristöä, sidosyksikköhankintoja sekä ICT-hankintojen erityispiirteitä.

Tietoperustassa perehdyttiin teoriaan kirjallisuuden ja aiempien tutkimusten avulla. Opinnäytetyö toteutettiin kvalitatiivisena tutkimuksena hyödyntäen haastatteluja sekä sähköistä kyselytutkimusta. Ensimmäisessä vaiheessa suoritettiin teemahaastattelu organisaation hankintoja tekeviä henkilöitä keräten heidän huomiotaan organisaation asiantuntijoiden hankintatietämyksestä sekä siitä, mitä hankintoihin osallistuvien asiantuntijoiden tulisi tietää julkisista hankinnoista. Haastattelujen vastausten perusteella toteutettiin sähköinen kysely kahdessa vaiheessa ensin tarkoituksena testauttaa se valitulle asiantuntijajoukolle ja tämän jälkeen koko organisaation laajuisesti.

Haastattelujen ja kyselyiden vastausten perusteella selvisi, että hankintakoulutukselle on tarvetta. Julkisten hankintojen toimintaympäristö on laaja, ja hankintalaki sääntelee kilpailuttamiskynnykset sekä sen, miten hankinnat tulee kilpailuttaa. Vastauksissa korostui koulutusmateriaalin tarve yleisellä tasolla hankintoihin liittyen sekä käytännön tasolla esimerkkinä tarjouspyyntömateriaalin tekeminen.

Toimeksiantajayritykselle tuotettiin vastausten perusteella koulutusmateriaali julkisiin hankintoihin liittyen, joka on tarkoitettu organisaation sisäiseen käyttöön. Koulutusmateriaalissa kerrotaan yleisellä tasolla julkisista hankinnoista huomioiden käytännön näkökulma aiheisiin liittyen. Lisäksi koulutusmateriaalissa on avattu yleisempiä hankinnoissa käytettyjä käsitteitä. Koulutusmateriaalin lisäksi organisaatiossa on tarkoitus toteuttaa erilaisia koulutustilaisuuksia.

Avainsanat (asiasanat)

Julkinen hankinta, sidosyksikköhankinta, ICT-hankinta

Muut tiedot (salassa pidettävät liitteet)

-

Valorinne, Pauliina

Procurement knowledge in public ICT procurement

Jyväskylä: JAMK University of Applied Sciences, March 2024, 60 pages.

Degree Programme in Logistics. Bachelor's thesis.

Permission for open access publication: Yes.

Language of publication: Finnish

Abstract

The thesis was commissioned by 2M-IT Oy, a publicly owned ICT company in the social and health care sector. The purpose of the thesis is to examine the organization's need for procurement training. The training needs were examined in the context of the public procurement environment, affiliated unit procurement and the specific characteristics of ICT procurement.

The knowledge base was based on literature and previous studies. The thesis was carried out as a qualitative study using interviews and an electronic survey. In the first stage, a thematic interview was conducted with the procurement staff of the organization to collect their comments on the procurement knowledge of the experts in the organization and what the procurement experts should know about public procurement. Based on the interview responses, an electronic survey was conducted in two phases, first with a view to piloting it on a selected group of experts and then on an organization-wide basis.

The responses to the interviews and the questionnaires showed that there is a need for procurement training. The public procurement environment is wide, and the Public Procurement Act regulates the thresholds for tendering and how procurement should be tendered. Responses highlighted the need for training material at a general level on procurement and at a practical level, such as the preparation of tender documents.

Based on the responses, training material on public procurement was produced for the client company for internal use. The training material provides general information on public procurement, considering the practical aspects of the topics. In addition, the training material explains the more common concepts used in public procurement. In addition to the training material, various training sessions will be organized within the organization.

Keywords/tags (subjects)

Public procurement, in-house procurement, ICT procurement

Miscellaneous (Confidential information)

-

Sisältö

1	Julkisten hankintojen merkittävyys	3
2	Tutkimuksen tavoite ja tutkimusongelmat	4
2.1	Tutkimuksen tietoperusta	5
3	Julkiset hankinnat	7
3.1	Sääntely ja yleiset periaatteet	7
3.2	Hankinnan määritelmä	8
3.3	Hankintayksiköt	8
3.4	Kynnysarvot	8
3.5	Hankinnan kulku	9
3.6	Hankintamenettelyt	12
4	Sidosyksikköhankinnat	16
4.1	Sidosyksiköiden asema	18
4.2	Sidosyksikköjä koskevan sääntelyn kehittäminen	19
5	ICT-hankintojen erityispiirteet	20
5.1	Tyypilliset ongelmat ICT-hankinnoissa	20
5.2	Tietosuojan ja tietoturvan huomioiminen	21
5.3	Vastuullisuuden huomioiminen ICT-hankinnoissa	23
6	Tutkimusmenetelmät	26
6.1	Aineistonkeruumenetelmät	26
6.2	Aineiston analysointi	30
7	Tulokset	31
7.1	Haastattelujen tulokset	31
7.2	Kyselyn tulokset	32
7.2.1	Ensimmäinen kysely	32
7.2.2	Toinen kysely	34
7.3	Tulosten vertailu	36
8	Johtopäätökset	38
8.1	Julkisten hankintojen toimintaympäristö	38
8.2	Sidosyksikköhankinnat hankintalain näkökulmasta	39
8.3	ICT-hankintojen erityispiirteet	40
8.4	Koulutusmateriaali	41
9	Pohdinta	43
9.1	Toimeksiantajan näkökulma	43

9.2	Yhteiskunnallinen merkitys	44
9.3	Työn luotettavuus	44
9.4	Jatkotutkimuskohteet	46
Lähteet	48
Liitteet	52
	Liite 1. Haastattelun teemat.....	52
	Liite 2. Ensimmäinen kysely	53
	Liite 3. Toinen kysely	57

Kuviot

Kuvio 1. Hankintamenettelyn kulku (tiedot hankintalaki 1397/2016 65 §, 69 §, 123 §, 128 §, 129 §)	11
Kuvio 2. Avoin menettely (Eskola ym. 2017, 217-219)	12
Kuvio 3. Rajoitettu menettely (Pekkala ym. 2019, 204)	13
Kuvio 4. Neuvottelumenettelyn ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn kulku (Eskola ym. 2017, 223–232)	13
Kuvio 5. Puitejärjestely, jossa käytetään kevennettyä kilpailutusta (Puitejärjestelyt n.d).....	15
Kuvio 6. Sidosyksikön hankinnat (tiedot hankintalaki 15 §, 1 §)	17
Kuvio 7. Vastaajien työkokemuksen jakautuminen 1. kyselyssä	33
Kuvio 8. Vastaajien työkokemuksen jakautuminen 2. kyselyssä	34
Kuvio 9. Koulutusmateriaalin sisällysluettelo	42

Taulukot

Taulukko 1. Hankintalain kynnysarvot 1.1.2024 alkaen (EU-kynnysarvot muuttuvat 1.1.2024 2023; muokattu).....	9
Taulukko 2. Päähavainnot haastatteluista	31
Taulukko 3. Ensimmäisen kyselyn vastaukset koottuna.....	33
Taulukko 4. Toisen kyselyn vastaukset koottuna.....	35
Taulukko 5. Lisätietoa haluavien osuus	35
Taulukko 6. Yhteenvedo molempien kyselyn vastauksista	36

1 Julkisten hankintojen merkittävyys

Julkisia hankintoja tehdään Suomessa 47 miljardilla eurolla vuodessa, mikä on noin 20 % bruttokansantuotteesta (Innovatiiviset julkiset hankinnat innovaatiopolitiikan välineenä n.d). Tämä sisältää myös pienhankinnat ja hankinnat toiselta hankintayksiköltä. Kokonaisarvon laskemisesta tulee huomioida se, ettei kokonaisarvon laskemiselle ole yksiselitteistä laskutapaa, koska tyhjentävää listausta hankintayksiköistä ei ole. (Merisalo, Naumanen, Huovari, Eskola, Toivanen, Keskinen, Hajikhani, Oksanen & Rausmaa 2021.) Tästä kokonaisarvosta yrityksiltä tehtiin hankintoja 31 miljardilla eurolla ja sidosyksiköiltä 7 miljardilla eurolla (Pyykkönen, Halonen, Tukiainen & Parviainen 2023). ICT-hankintojen arvo oli vuonna 2023 1,6 miljardia euroa. Näistä yhteishankintayksikköjen ja in-house-yhtiöiden tekemät ICT-hankintojen arvo oli 454 miljoonaa euroa, joka on noin 28 % kaikista ICT-hankinnoista. (Kalanen 2024.)

Julkiset hankinnat ovat katsottu niin merkittäväksi osaksi Suomen taloutta, että niistä on tehty kirjauksia myös Petteri Orpon hallitusohjelmaan. Julkisten hankintojen taloudellisen merkittävyyden vuoksi niihin kohdistuu säästöpainetta osana muun julkisen talouden säästötavoitteita. Julkisten hankintojen säästötavoite on kirjattu myös hallitusohjelmaan, jonka mukaan ”Hallitus tavoittelee julkisista hankinnoista merkittävää kustannussäästöä julkisen palvelutuotannon osalta...” ja ”Hallitus tavoittelee julkisten hankintojen tehostamisella merkittäviä kustannussäästöjä keskipitkällä aikavälillä”. (Vahva ja välittävä Suomi 2023.) Julkisessa taloudessa on merkittävä kestävyysvaje, jolloin pitkällä aikavälillä valtion tulot ja menot ovat epätasapainossa. Valtiovarainministeriön arvion mukaan kestävyysvaje on kolme prosenttia eli noin 9 miljardia euroa vuoden 2026 tasolla. Tavoitteena on säästää 4,2 miljardia talouden eri osa-alueista vuoteen 2027 mennessä. Tästä julkisten hankintojen säästöpotentiaali olisi vuosittain 522 miljoonaa euroa ja vuoteen 2031 mennessä yhteensä 780 miljoonaa euroa vuosittain (Merisalo ym. 2023).

Sidosyksikköhankintojen sääntelyn on katsottu olevan yksi keino lisätä hankintojen tehokkuutta. Sidosyksikköhankintojen kautta tehtyjen hankintojen sijaan hallitusohjelma kannustaa hankintayksiköitä tekemään yhteishankintoja sidosyksikköhankintojen sijaan. Sidosyksikköhankintojen koskevien ehtojen kiristäminen toisi selvityksen mukaan julkisia hankintoja kilpailutuksen piiriin 2,2 miljardin euron arvosta, jolloin kilpailun lisääntymisen myötä säästöpotentiaaliksi tulisi 220 miljoonaa euroa. Yhteishankintayksikköjen käytön tehostamisessa puolestaan olisi 50 miljoonan euron säästöpotentiaali. (Pyykkönen ym. 2023.)

2 Tutkimuksen tavoite ja tutkimusongelmat

Opinnäytetyön tarkoituksena on tarkastella organisaation tarvetta hankintakoulutukselle. Ensisijainen tarkastelun kohderyhmä on asiantuntijat, jotka osallistuvat hankintojen tekemiseen oman substanssiosaamisensa näkökulmasta, esimerkiksi palvelupäällikön tai projektipäällikön rooleissa toimivat henkilöt. Toissijaisesti kartoitetaan myös muun organisaation työntekijöiden tarvetta hankintakoulutukselle. Tavoitteena on, että hankintatietämyksen lisäämisen myötä voidaan tehdä parempia ja laadukkaita hankintoja.

Toimeksiantajana on 2M-IT Oy, joka on hyvinvointialueiden julkisomisteinen sosiaali- ja terveydenhuoltoalan ICT-yhtiö. 2M-IT tarjoaa IT-palveluja omistaja-asiakkailleen joko itse tehden tai kilpailuttamalla palvelut ulkoisilta kumppaneilta. (Yhdessä olemme enemmän n.d.). Hankinnat on keskitetty hankintajuridiikan osalta. Keskitetty hankintatoimi hankinnan läpiviemisestä ja siihen liittyvästä juridiikasta hyödyntäen muita 2M-IT:n asiantuntijoita tarjouspyyntömateriaalin tekemisessä.

Opinnäytetyön aihe on organisaation kannalta ajankohtainen, koska varsinaista yhtenäistä koulutusmateriaalia koskien julkisia hankintoja ei ole. Tietämyksen lisäämiselle pyritään myös vähentämään myös hankintatoimen konsultaatiotarvetta resurssien vähäisyyden vuoksi.

Opinnäytetyössä on tarkoitus tarkastella julkisia hankintoja in-house-yhtiön tekemänä. Tarkoitus on tarkastella ensinnäkin yleisellä tasolla julkisia hankintoja, ja mitä julkisten hankintojen toimintaympäristöstä tulisi ymmärtää. Tarkastelussa on yleisellä tasolla julkisten hankintojen sääntely ja periaatteet, hankintamenettelyt ja hankintojen kulku. Toiseksi on tarkoitus tarkastella hankintoja in-house-yhtiön näkökulmasta. Kolmanneksi tarkastellaan julkisia ICT-hankintoja, sekä mitä erityispiirteitä niihin liittyy.

Opinnäytetyön tutkimuskysymykset ovat:

1. Mitä julkisten hankintojen toimintaympäristöstä tulisi ymmärtää?
2. Mitä ovat sidosyksikköhankinnat hankintalain näkökulmasta?
3. Mitä erityispiirteitä ICT-hankinnoissa on?

Lisäksi näiden aihepiirien taustalla tullaan tarkastelemaan myös tietämyksen tarvetta kyseisestä osa-alueesta.

Tutkimuskysymykset valikoituivat toimeksiantajan toiminnan näkökulmasta relevantteina seikkoina huomioiden niihin liittyvä teoria. Ensimmäinen tutkimuskysymyksen tarkoituksena on tarkastella ylätasolla julkisten hankintojen toimintaympäristöä erityisesti mikä on sallittua ja mitä on rajoitettu lainsäädännön puitteissa. Toisessa tutkimuskysymyksessä on tarkoitus tarkastella tarkemmin sidosyksikköhankintoja hankintalain näkökulmasta. Tälläkin on liityntä toimeksiantajaan, sillä toimeksiantaja on omistaja-asiakkaitensa sidosyksikkö. Sidosyksikköhankinnat valikoituivat tarkasteltavaksi myös niiden ajankohtaisuutensa vuoksi. Laajaa yhteiskunnallista keskustelua niiden asemasta on käyty jopa Petteri Orpon hallitusohjelmaa myöten (Vahva ja välittävä Suomi 2023). Kolmas tutkimuskysymys, ICT-hankintojen erityispiirteet, valikoituivat myös toimeksiantajan toimialaan liittyen. Tarkoitus on tarkastella ICT-hankintojen erityispiirteitä, ja mitä niiden osalta tulee ottaa huomioon ICT-hankintaa tehtäessä.

Rajaukset

Opinnäytetyön tarkoituksena on käsitellä hankintaprosessia hankintasopimuksen tekemiseen saakka. Sen sijaan opinnäytteessä ei tulla käsittelemään organisaation omaa hankintaprosessia eikä myöskään tilanteita hankintasopimuksen jälkeen. Opinnäytetyössä on myös tarkoitus tarkastella ainoastaan hankintalain (1397/2015) mukaisia julkisia hankintoja. Tässä opinnäytetyössä ei ole tarkoitus käsitellä erityisalojen hankintoja eikä puolustus- ja turvallisuushankintoja, koska niiden käyttäminen on rajatumpaa, ja käytännössä ainoastaan tietyt hankintayksiköt voivat tehdä niitä edellä mainittujen lakien säätämien edellytysten täytyessä.

2.1 Tutkimuksen tietoperusta

Opinnäytetyön tietoperusta muodostuu ammattikirjallisuudesta, lainsäädännöstä, artikkeleista ja muista virallisjulkaisuista. Ammattikirjallisuuden osalta opinnäytetyössä on huomioitu ajantasaisuus eli huomioitu sellaiset versiot teoksista, joissa käsitellään ajantasaista lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä. Opinnäytetyössä on pyritty viittamaan lakeihin ensisijaisina lähteinä aina kun se on mahdollista. Opinnäytteessä on huomioitu sekä kansallista lainsäädäntöä että EU-lainsäädäntöä. Lainsäädännön tulkinnassa on huomioitu ammattikirjallisuuden tulkintoja aiheesta.

Tässä opinnäytetyössä on huomioitu myös virallisjulkaisuja esimerkiksi Petteri Orpon hallitusohjelma, Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvitykset, viranomaisen päätökset sekä Valtiovarainministeriön selvitykset. Näitä lähteinä on pidetty luotettavana huomioiden niiden viranomaissidonnaisuus.

Artikkeleja on käsitelty opinnäytetyössä tuomaan esille keskusteluja aiheen ympäriltä, erityisesti sidosyksikköhankintoihin liittyen. Tällöin on pyritty huomioimaan eri osapuolten näkemyksiä asioista tasapuolisesti.

Tietoperustassa on käytetty kansainvälisiä lähteitä lähinnä Euroopan unionin julkaisemina, niiltä osin kuin niiden käyttäminen tässä opinnäytetyössä on relevanttia. Opinnäyte kuitenkin painottuu maantieteellisesti Suomeen, ja tarkastelu painottuu kansalliseen yhteiskunnalliseen keskusteluun ja kansalliseen lainsäädäntöön ja siihen liittyviin menettelyohjeisiin.

Opinnäytetyössä esiintyviin kuvioihin ja taulukoihin on merkitty lähdeviitteet, kun niissä on hyödynnetty tietoperustasta saatavaa teoriaa. Omaan materiaaliin perustuviin kuvioihin ja taulukoihin lähdeviitteitä ei ole merkitty.

3 Julkiset hankinnat

3.1 Sääntely ja yleiset periaatteet

Tässä luvussa käsitellään yleisellä tasolla julkisia hankintoja. **Julkisilla hankinnoilla** tarkoitetaan tavaroitten tai palveluiden ostamisesta sekä rakennusurakoiden teettämistä julkisilla varoilla (Pekkala, Pohjonen, Huikko & Ukkola 2019, 19). Julkisten hankintoja sääntelee hankintalaki (laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016) sekä tiettyjen alojen osalta erityishankintojen hankintalaki (laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalveluiden alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1398/2016). Tiettyihin puolustus- ja turvallisuushankintoihin sovelletaan Putu-lakia (laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista 1531/2011). Suomen hankintalainsäädäntö perustuu EU:n hankintadirektiiveihin. Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan ainoastaan hankintalain toimialaan kuuluvia hankintoja.

Hankintalainsäädännön velvoitteet ovat menettelytapasäännöksiä, ja ne kertovat kuinka hankinnat tulee kilpailuttaa. Sen sijaan se ei ota kantaa hankinnan sisältöön. (Pekkala ym. 2019, 20.) Hankintalain säännösten lisäksi hankinnassa tulee huomioida hankintalain periaatteet sekä voimassa oleva oikeuskäytäntö. Julkisten hankintojen periaatteita ovat tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu, avoimuus ja suhteellisuus. (Eskola, Kiviniemi, Krakau & Ruohoniemi 2017, 33.)

Avoimuusperiaatteen mukaan hankinnassa tulee toimia avoimesti: hankinta-asiakirjat ovat pääsääntöisesti julkisia ja kaikkien halukkaiden toimittajien saataville, ja kaikilla halukkailla toimittajilla on mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuun. Lisäksi päätös kilpailutuksen voittajasta on julkinen. **Suhteellisuusperiaatteen** mukaan hankintamenettelyssä asetettavien vaatimuksien ja tarjouspyyntöehdot tulee asettaa siten, että ne ovat oikeassa suhteessa tavoitellun päämäärän kanssa. Myös hankinnan arvo ja luonne tulee huomioida arvioidessa mikä on suhteellista hankinnan kannalta. (Eskola ym. 2017, 34-35.) Siten esimerkiksi samantasoisia vaatimuksia ei ole kannattavaa käyttää muutaman tuhannen euron hankinnassa kuin parin miljoonan euron hankinnassa.

Tasapuolisessa ja syrjimättömässä kohtelussa keskeinen periaate, ja se edellyttää, että tarjoajia tulee kohdella kaikissa hankintamenettelyn vaiheissa samalla tavalla. Tasapuolisuus ja syrjimättömyyden periaatteen soveltamista on paljon oikeuskäytäntöä, esimerkiksi tarjouspyynnön pitää olla

tehty sellaisella tarkkuudella, että se tuottaa yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia ja hankintapäätöksen tulee perustua ennalta annettuihin vertailuperusteisiin. (Eskola ym. 2017, 36.)

3.2 Hankinnan määritelmä

Hankintaa ei sinällään ole määritelty hankintalaissa, ja hankinta määräytyy hankintalain 4 § 1-kohdan mukaisesti hankintasopimuksen määritelmän kautta. Sen mukaan hankintasopimus on kirjallinen sopimus, joka on tehty hankintayksikön ja toimittajan välillä ja jonka tarkoituksena on rakennusurakan toteuttaminen, tavaran hankinta tai palvelun suorittaminen taloudellista vastiketta vastaan. (Hankintalaki 1397/2016 4 §.)

3.3 Hankintayksiköt

Hankintayksiköt ovat velvollisia kilpailuttamaan hankintansa. Hankintayksiköt on määritelty hankintalain 5 §:ssä. Sen mukaan hankintayksiköitä ovat valtion, kuntayhtymien viranomaiset, evankelisluterilainen ja ortodoksinen kirkko, valtion liikelaitokset, julkisoikeudelliset laitokset sekä sellainen organisaatio, joka on saanut yli puolet hankinnan arvosta edellä mainituista organisaatioista. (Hankintalaki 1397/2016 5 §.) Siten myös yksityiset yritykset ja yhdistykset voivat olla hankintalain mukaisia hankintayksiköitä, mikäli ne ovat esimerkiksi saaneet julkista rahoitusta edellä mainituista organisaatioista kyseistä hankintaa varten.

3.4 Kynnysarvot

Hankintalakia sovelletaan ainoastaan kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Hankinnan arvon mukaan määräytyvän kynnysarvon mukaan hankinnat voidaan jakaa kansallisten kynnysarvojen alittaviksi hankinnoiksi (ns. pienhankinnat), kansallisen kynnysarvon ylittäväksi hankinnoiksi (kansalliset hankinnat) ja EU-kynnysarvon ylittäviksi hankinnoiksi (EU-hankinnat). (Hankintalaki 1397/2016 25-26 §.) Kynnysrajat ovat seuraavat:

Taulukko 1. Hankintalain kynnyсарvot 1.1.2024 alkaen (EU-kynnyсарvot muuttuvat 1.1.2024 2023; muokattu)

Kansalliset kynnyсарvot	Euroa
Tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut	60 000
Rakennusurakat	150 000
Sosiaali- ja terveyspalvelut (Liite E kohdat 1-4)	400 000
Muut erityiset palvelut (Liite E kohdat 5-15)	300 000
Käyttöoikeussopimukset	500 000
EU-kynnyсарvot	Euroa
<i>Valtion keskushallintoviranomaiset</i>	
Tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut	143 000
Rakennusurakat	5 382 000
<i>Muut hankintayksiköt</i>	
Tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut	221 000
Rakennusurakat	5 538 000

Hankintojen sovellettavat säännökset vaihtelevat sen mukaan, minkälainen hankinta on kyseessä. Pienhankinnat eivät kuulu hankintalain soveltamisalaan, mutta näissä hankinnoissa tulee huomioida hankintojen yleiset periaatteet sekä mahdolliset hankintayksikön omat hankintaohjeet. Kansalliset hankinnat tulee puolestaan ilmoittaa kansallisesti, käytetty hankintamenettely on ilmoitettava, määräaikojen on oltava riittävät ja hankinnasta voidaan valittaa markkinaoikeuteen. EU-kynnyсарvon ylittäviin hankintoihin sovelletaan hankintalain säännöksiä. (Eskola 2017, 177-178.)

Kynnyсарvon laskemisen perusteena käytetään hankinnan ennakoitua arvoa. Ennakoitua arvoa laskettaessa käytetään suurinta mahdollista maksettavaa kokonaiskorvausta. Ennakoitua arvoa laskettaessa huomioidaan koko sopimuskauden arvo, mikäli sopimuskausi on alle neljä vuotta. Mikäli hankintasopimus on toistaiseksi voimassa oleva tai määräaikaisen sopimuksen kesto on enemmän neljä vuotta, lasketaan sopimuksen arvo neljän vuoden ajalta. (Hankintalaki 1397/2016 27 §.)

3.5 Hankinnan kulku

Hankinta lähtee hankintayksikön hankintatarpeesta. Tarve saattaa syntyä joko aiemman hankintasopimuksen päättymisen seurauksena tai kokonaan uudesta tarpeesta. Hankintatarpeen synnyttyä

on tarpeen kartoittaa markkinatilannetta **markkinakartoituksella**. Markkinakartoitusta voidaan kutsua myös **tekniseksi vuoropuheluksi** tai **markkinavuoropuheluksi**. Markkinakartoituksessa hankintayksikkö saa paremman käsityksen markkinoilla olevista hankinnan kohteesta sekä esimerkiksi myös hinnoittelumalleista että sopimusehdoista (Eskola ym. 2017, 318–319). Markkinakartoituksen tekemiselle ei ole asetettu muotoseikkoja, ja markkinakartoitus voidaan toteuttaa eri tavoilla riippuen hankinnasta. Markkinakartoituksen tekeminen ei ole kuitenkaan pakollista (Pekkala ym. 2019, 360). Tietoa voidaan etsiä vapaasti tutustumalla markkinoilla oleviin vaihtoehtoihin (Eskola ym. 2017, 322). Hankintayksikkö voi julkaista HILMAssa (www.hankintailmoitukset.fi) tietopyynnön, jossa se pyytää toimittajia osallistumaan markkinavuoropuheluun (mts. 322). Hankintayksikkö voi myös järjestää tiedotustilaisuuden, jossa se kertoo toimittajille tulevista hankinnoista (mts. 321). Lisäksi hankintayksikkö voi pyytää toimittajia pitämään demotilaisuuden omista tuotteistaan (mts. 322).

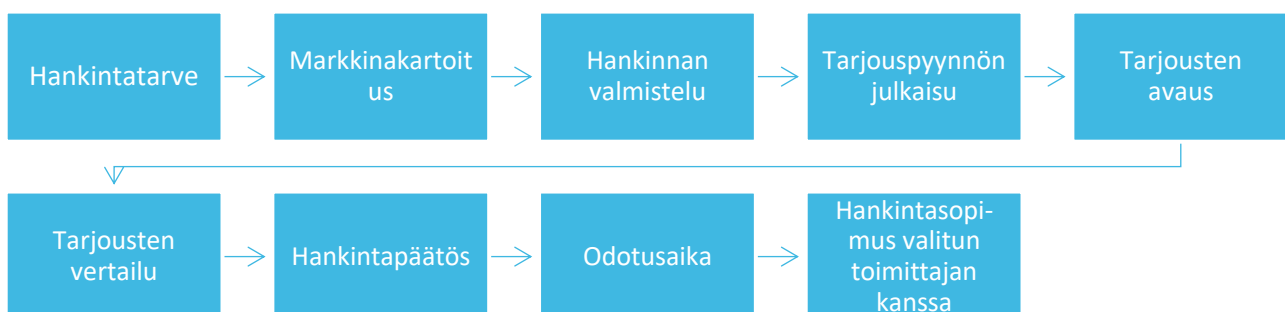
Hankintayksikkö voi tiedon vastaanottamisen lisäksi antaa tietoa tulevasta kilpailutuksesta toimittajille, esimerkiksi laittamalla hankinta-asiakirjoja kommentoitavaksi toimittajille ennen tarjouspyynnön julkaisua (Eskola ym. 2017, 321). Osallistuminen markkinakartoitukseen on toimittajille vapaaehtoista, ja tiedon saaminen etukäteen tulevasta hankinnasta ja mahdollisuus vaikuttaa tarjouspyyntöasiakirjoihin kommentoimalla niitä ennen tarjouspyynnön julkaisua voi toimia toimittajalle kannustimena (Pekkala ym. 2019, 362). Kuitenkin markkinakartoituksessa tulee huomioida tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu, ja hankintayksikön tulee pitää huolta siitä, ettei yksittäinen toimittaja pääse vaikuttamaan liikaa tarjouspyyntömateriaalin työstämiseen (Eskola ym. 2017, 323).

Hankinnan valmisteluvaiheessa hankintayksikkö laatii tarjouspyynnön sekä tarvittavat liitteet. Tarjouspyynnössä hankintayksikkö määrittelee hankinnan kohteen sekä siihen liittyvät vaatimukset ja ehdot, jotka vaikuttavat tarjouksen tekemiseen sekä hinnoitteluun. Tarjouspyynnön korjaaminen tarjouspyynnön julkaisemisen jälkeen on kiellettyä, joten tarjouspyynnön tulee tehdä huolellisesti ja sen tekemiseen tulee varata riittävästi aikaa. (Pekkala ym. 2019, 333.) Tarjouspyynnön muodolle ei ole asetettu vaatimuksia (Eskola ym. 2017, 327), mutta tarjouspyyntö tulee laatia niin selkeästi, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia tarjouksia, ja tarjoukset voidaan vertailla keskenään (hankintalaki 1397/2016 97 §).

Hankintayksikön julkaisee kilpailutuksesta HILMAssa **hankintailmoituksen**, jonka liitteenä on tarjouspyyntö (Pekkala ym. 2019, 322). Hankintayksikön on asetettava tarjouspyyntö ja muut hankinta-asiakirjat ilmaiseksi, rajoituksetta, suoraan ja kokonaan kaikkien saataville sähköisessä muodossa (hankintalaki 1397/2016 69 §).

Tarjouspyynnön määräajan päättyessä hankintayksikkö avaa vastaanottamansa tarjoukset ja tekee siitä avauspöytäkirjan (Pekkala ym. 2019, 430). Tarjouksien avaamisen jälkeen hankintayksikkö vertaa tarjoukset kirjallisesti. Vertailun tulee perustua tarjouspyynnössä ilmoitettuihin vertailuperusteisiin eikä niitä saa myöhemmässä vaiheessa muuttaa. (Pekkala ym. 2019, 441.)

Hankinnasta tulee tehdä kirjallinen **hankintapäätös**, joka on perusteltava (hankintalaki 1397/2016 123 §). Hankintapäätöksen liitteeksi tulee liittää valitusosoitus, jossa on tiedot siitä, miten päätöksestä voidaan hakea muutosta markkinaoikeudelta sekä oikaisuohje, jossa kerrotaan kuinka muutoksenhakija voi hakea oikaisua hankintayksiköltä. (Hankintalaki 1397/2016 126 §.) Hankintapäätös tulee antaa tiedoksi kaikille niille, joita päätös koskee. Päätös voidaan antaa tiedoksi kirjeellä tai sähköisesti. (Hankintalaki 1397/2016 127 §.) Hankinnan tiedoksi antamisesta alkaa kulua 14 vuorokauden **odotusaika** (hankintalaki 1397/2016 129 §). Odotusajan jälkeen hankintayksikkö tekee valitun toimittajan kanssa kirjallisen sopimuksen, mikäli hankintapäätökseen ei ole tullut oikaisuvaatimuksia tai valituksia (hankintalaki 1397/2016 128 §). Sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen hankintayksikön tulee julkaista **jälki-ilmoitus** Hilmassa 30 päivän kuluttua hankintasopimuksen allekirjoittamisesta (hankintalaki 1397/2016 58 §).

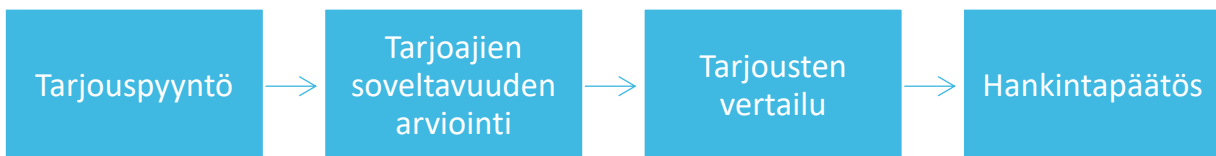


Kuvio 1. Hankintamenettelyn kulku (tiedot hankintalaki 1397/2016 65 §, 69 §, 123 §, 128 §, 129 §)

3.6 Hankintamenettelyt

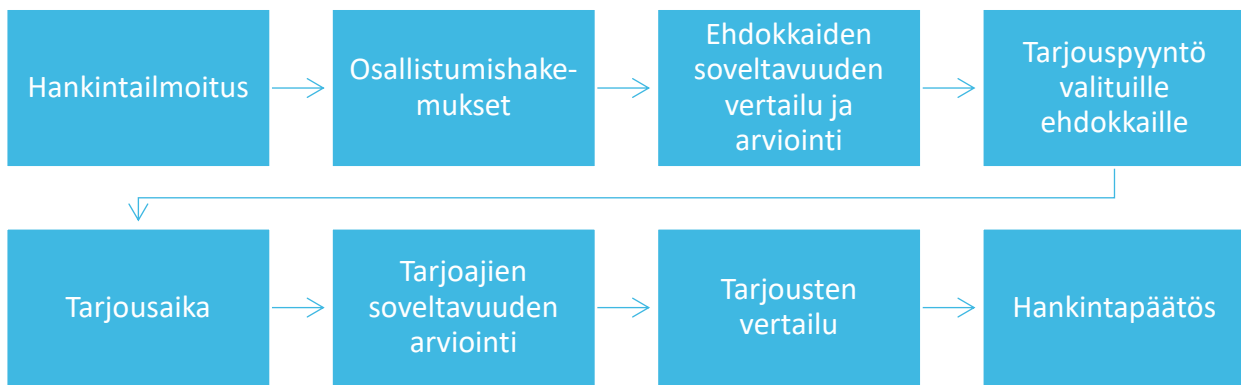
Hankintayksikön tulee valita aina hankinnan kohteen kilpailuttamisen kannalta tarkoituksenmukaisimman menettelytavan. Hankintamenettelyn valintaan vaikuttaa ensinnäkin se, onko hankinta kansallinen hankinta vai EU-hankinta. Kansallisten hankintojen toteuttamisesta ei ole säädetty hankintalaista, vaan hankintayksikkö voi toteuttaa hankinnan soveltuvimmalla tavalla. (Hankintalaki 1397/2016 100 §.) EU-hankinnoissa hankintayksikön tulee toteuttaa hankinta käyttäen hankintalain mukaista hankintamenettelyä (hankintalaki 1397/2016, 100 §).

Avoim menettely on pääasiallinen hankintamenettelytapa. Avoimta menettelyä käytetään, kun hankinnan kohde on yksiselitteisesti ja selkeästi määritettävissä. Avoimessa menettelyssä tarjouspyyntöasiakirjat julkaistaan sähköisesti kaikkien tarjoajien saataville. Tarjousajan päättymisen jälkeen hankintayksikkö tarkistaa tarjoajien kelpoisuuden. Tarjouskilpailun voittajaksi tulee se, jonka tarjous on valintaperusteiden mukaan paras. (Eskola ym. 2017, 217-219.)



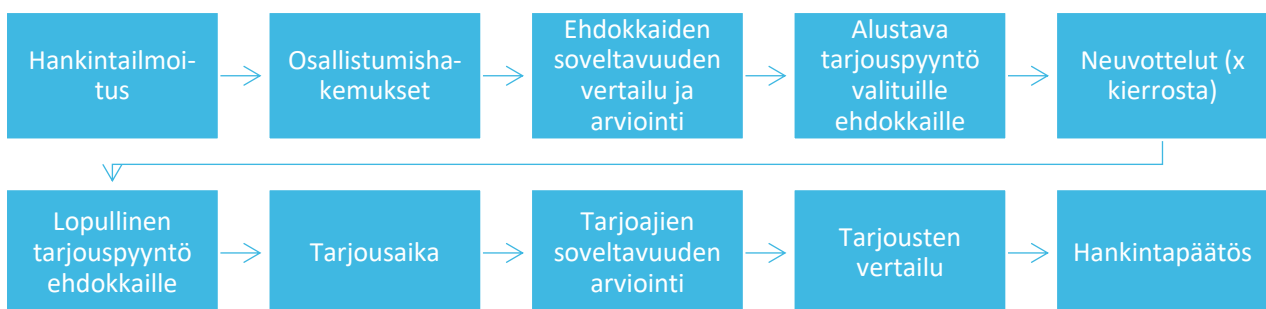
Kuvio 2. Avoin menettely (Eskola ym. 2017, 217-219)

Rajoitettu menettely on kaksivaiheinen ja siinä rajoitetaan toimittajien määrää asettamalla toimittajille osallistumisvaiheessa esimerkiksi soveltavuuteen liittyviä vaatimuksia. Rajoitettu menettely sopii luonteensa puolesta sellaisiin hankintoihin, joissa markkinoilla on paljon saatavilla olevia tuotteita. Toimittaja jättää ensin osallistumishakemuksen, jonka jälkeen osallistumishakemuksen jättäneistä ehdokkaista valitaan ne toimittajat, jolle lähetetään tarjouspyyntö. Tarjoajien soveltavuus tarkistetaan samalla tavoin kuin avoimessa menettelyssä ja tarjouskilpailun voittajaksi tulee valintaperusteiden mukaan parhaimman tarjouksen tekijä. (Pekkala ym. 2019, 204.)



Kuvio 3. Rajoitettu menettely (Pekkala ym. 2019, 204)

Avoimessa ja rajoitetussa menettelyssä tarjouspyynnön ehdoista ei voida neuvotella toisin kuin **neuvottelumenettelyssä**, mikäli edellytykset sen käyttämiseen täyttyy. Neuvottelumenettelyä voidaan käyttää silloin, kun hankinnan kohde edellyttää markkinoilla olevien tuotteiden tai palveluiden mukauttamista vastaamaan hankintayksikön tarvetta. Hankinnasta julkaistaan osallistumishakemuspyyntö, joka sisältää hankinnan vähimmäisvaatimukset. Neuvotteluihin osallistuvat toimittajat valitaan osallistumishakemuksien perusteella. Hankintayksikkö julkaisee alustavan tarjouspyynnön, ja neuvotteluihin osallistujien alustavat tarjoukset toimivat neuvottelujen pohjana. Alustava tarjouspyyntö toimii neuvottelujen pohjana. Neuvottelujen päättymisen jälkeen julkaistaan lopullinen tarjouspyyntö, ja tarjouksen jättäneistä tarjouksista valitaan paras. (Eskola ym. 2017, 223–232.)

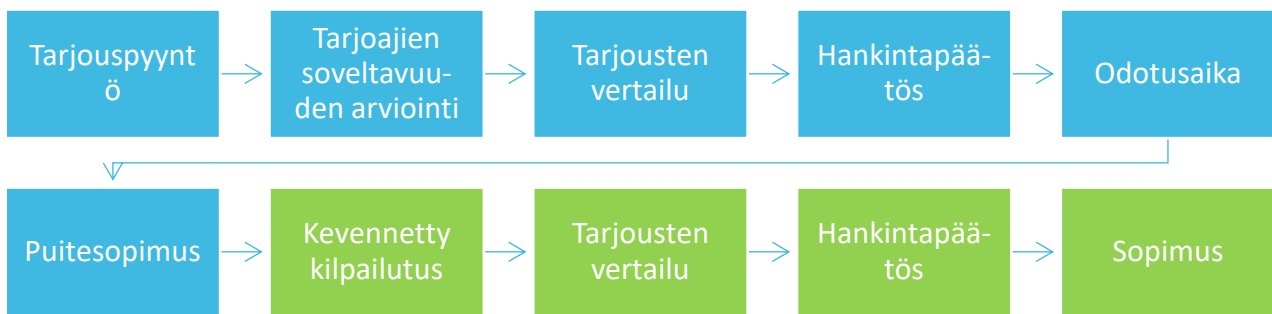


Kuvio 4. Neuvottelumenettelyn ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn kulku (Eskola ym. 2017, 223–232)

Kilpailullinen neuvottelumenettely vastaa neuvottelumenettelyä, mutta sen tarkoitus on löytää ratkaisumalli, joka täyttää hankintayksikön tarpeet. Neuvottelujen kohteena on eri ratkaisuvaihtoehtoja. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn prosessi on vastaavanlainen kuin neuvottelumenettelyssä. (Pekkala 2019, 239.)

Innovaatiokumppanuudessa hankintayksikkö tilaa sekä kehitystyötä että hankinnan kohteena syntyvää palvelua, tavaraa tai rakennusurakkaa. Hankinnan kohteen tulee olla innovatiivinen, jolloin kehitetään jotain uutta mitä markkinoilla ei ole tai olemassa olevia ratkaisuja joudutaan muokkaamaan huomattavasti hankintayksikön tarpeita varten. (Mikä innovatiivinen hankinta n.d.) Innovaatiokumppanuus toteutetaan kaksivaiheisesti siten, että ensin valitaan innovaatiokumppani tekemään innovaatio- tai kehitystyötä ja sen jälkeen voidaan hankkia tästä kumppanuudesta syntynyt lopputulos ilman kilpailutusta. (Eskola ym. 2017, 238.) **Suunnittelukilpailussa** voidaan hankkia suunnitelma tai hanke, joka valitaan puolueettomalla tuomaristolla (mts. 277). Suunnittelukilpailua käytetään pääasiassa arkkitehtuurin ja tekniseen suunnitteluun.

Puitejärjestelyssä valitaan toimittajat, joiden kanssa tehdään puitesopimus. Puitesopimuksessa vahvistetaan tietyn ajan kuluessa tehtäviä hankintasopimuksia koskevat hinnat, suunnitellut määrät ja muut ehdot. (Pekkala ym. 2019, 272.) Toimittajat voidaan valita rajoitetulla, avoimella tai neuvottelumenettelyllä. Toimittajia puitejärjestelyssä voi olla yksi tai useampi. (mts. 277.) Puitesopimuksella ei vielä osteta mitään, vaan siinä on tarkoitus sopia toimittajan kanssa hinnat ja tietyt sopimusehdot. Tämän jälkeen puitesopimuksen aikana tehdään kevennettyjä kilpailutuksia, johon ainoastaan puitejärjestelyyn valitut toimittajat voivat osallistua. Mikäli kyseessä on **yhden** toimittajan puitejärjestely, puitejärjestelyyn tehtävät voidaan tehdä ilman kilpailuttamista. Menettely **usean toimittajan puitejärjestelystä** riippuu siitä, miten sopimuksen ehdot on vahvistettu. Mikäli sopimusehdot on vahvistettu, niin hankinnat voidaan toteuttaa yhdeltä toimittajalta esimerkiksi etusija- tai rankingjärjestyksen mukaisesti. Mikäli sopimusehdoista ei ole sovittu, niin hankinta toteutetaan **kevennettynä kilpailutuksena** valittujen toimittajien kesken. Myös sekamuotoinen puitejärjestely, jossa osa hankinnoista voidaan tehdä ilman kevennettyä kilpailutusta ennalta sovituin ehdoin, ja muut kevennetyillä kilpailutuksella. (Mts. 283-287.)



Kuvio 5. Puitejärjestely, jossa käytetään kevennettyä kilpailutusta (Puitejärjestelyt n.d).

Dynaamisessa hankintajärjestelmässä (DPS) tehdään kevennettyjä kilpailutuksia puitejärjestelyn tavoin, mutta toimittajia voidaan hyväksyä dynaamisen hankintajärjestelmän voimassaolon ajan. DPS:ään hyväksytään kaikki soveltuvuusvaatimukset täyttävät toimittajat osallistumishakemuksien perusteella. Järjestelmään hyväksyttävien toimittajien määrää ei ole rajoitettu. (Pekkala ym. 2019, 206.)

4 Sidosyksikköhankinnat

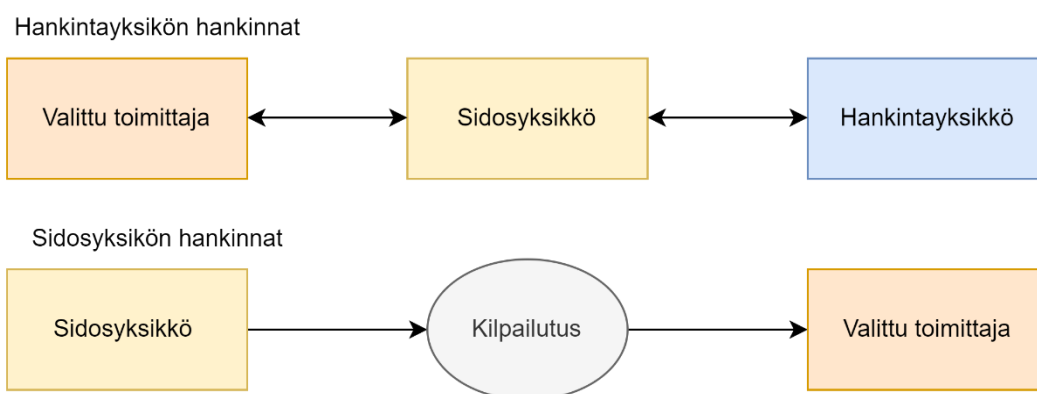
Pääsääntönä on, että kaikki oman organisaation ulkopuolelta tehtävät hankinnat tulee kilpailuttaa (hankintalaki 1397/2016 1 §). Poikkeuksen tähän muodostaa **sidosyksikköhankinnat** (toiselta nimeltä **in-house-hankinnat**), jotka rinnastetaan oman työn tekemiseen ja niitä ei siten tarvitse kilpailuttaa. Sidosyksikköhankinnoissa hankintayksikkö voi tehdä hankintoja omistamaltaan sidosyksiköltä ilman kilpailutusta. (Hankintalaki 1397/2016 15 §.)

Sidosyksikkö on hankintayksiköstä erillinen ja päätöksenteon kannalta itsenäinen yksikkö (hankintalaki 1397/2016 15 §). Esimerkki tällaisista sidosyksiköistä ovat valtion ja kuntien omistamat osakeyhtiöt, mutta myös muunlaiset oikeudelliset toimijat, kuten esimerkiksi säätiöt, yhdistykset tai osuuskunnat voivat olla sidosyksikköjä (Pekkala ym. 2019, 162). Lisäksi edellytetään, että hankintayksikkö käyttää määräysvaltaa sidosyksikköön joko yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa (hankintalaki 1397/2016 15 §). Jos määräysvaltaa sidosyksikössä käyttää enemmän kuin yksi hankintayksikkö, kaikista hankintayksiköistä tulee olla edustaja sidosyksikön toimielimistä sekä heidän tulee yhdessä käyttää valtaa sidosyksikön strategiaan tavoitteisiin ja päätöksiin. (Hankintalaki 1397/2016 15 §.)

Pelkkä omistajuus ei siten osoita määräysvallan täyttymistä, vaan hankintayksiköllä tulee olla todellinen mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon sidosyksikössä. Merkitystä ei ole myöskään sillä kuinka suuren osuuden hankintayksikkö omistaa sidosyksiköstä, kunhan sillä on mahdollisuus käyttää tosiallista päätäntävaltaa. (Pekkala ym. 2019, 165.) Pelkästään osallistuminen esimerkiksi päätöksentekoeleimiin ei voida pitää riittävänä (Puttonen 2023). Lisäksi on huomioitava, että omistajana voi toimia ainoastaan julkinen toimija. Sidosyksiköllä ei voi olla yksityisiä omistajia tai pääomaa. (Hankintalaki 1397/2016 15 §.) Edellytysten täyttymistä arvioidaan hankintasopimuksen tekohetkellä (Puttonen 2023). Mikäli katsotaan, ettei sidosyksikköhankinnan edellytykset eivät täyty, hankinnat oletetulta sidosyksiköltä katsotaan laittomaksi suorahankinnaksi, ellei hankintalain edellyttämät suorahankintaperusteet täyty. Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi puuttua laittomiksi katsomiinsa suorahankintoihin esittämällä markkinaoikeudelle tehottomuusseuraamuksen ja seuraamusmaksun määräämistä, sopimuskauden lyhentämistä sekä hankintapäätöksen kumoamista. (Puuttumiskeinot lainvastaisiin hankintoihin n.d.)

Sidosryhmäyksikkö voi myös suorittaa ulosmyyntiä muille kuin omistaja-asiakkailleen. Ulosmyynti saa olla kuitenkin enintään 500 000 euroa tai 5 % koko liikevaihdosta. Jos sidosyksikkö toimii sellaisessa markkinassa, ettei vastaavaa yksityisen toimijan liiketoimintaa ole olemassa, niin silloin sovelletaan lievempää rajaa, 10 % koko liikevaihdosta. (Hankintalaki 1397/2016 15 §.) Ulosmyynniksi katsotaan myös myynti sellaiselle omistajalle, joka ei käytä todellista määräysvaltaa sidosyksikössä. Mikäli sidosyksikkö ylittää ulosmyynnissä asetetut ulosmyyntirajat, se menettää sidosyksikköasemansa myös niiden omistajien osalta, jotka käyttävät tosiasiallista määräysvaltaa sidosyksikössä.

Vaikka hankintayksikkö voi tehdä hankinnan sidosyksiköltä kilpailuttamatta, samaa vapautta ei välttämättä ole sidosyksiköllä. Hankintalain soveltaminen sidosyksikön tekemiin hankintoihin määräytyy hankintalain 5 §:n mukaan hankintayksikön määritelmän mukaisesti (ks. luku 2.2.). Käytännössä suurin osa sidosyksiköistä joutuu kilpailuttamaan hankintansa, koska niitä pidetään hankintalain 5 §:n mukaisina julkisoikeudellisina laitoksina. Tällöin sidosyksikkö voi myydä palveluita tai tuotteita kilpailutuksen perusteella toimittajalta omistajana toimivalle hankintayksikölle, jolloin toimittaja toimii sidosyksikön alihankkijana. Kuviossa 6 kuvataan sidosyksikön ja hankintayksikön keskinäisiä hankintoja.



Kuvio 6. Sidosyksikön hankinnat (tiedot hankintalaki 15 §, 1 §)

Sidosyksikön kilpailuttamisveloitteeseen tekee poikkeuksen hankintojen tekeminen saman hankintayksikön määräysvallasta olevilta toisilta sidosyksiköiltä ns. **in-house-sisters**-tilanteessa (Pekkala ym. 2019, 180). Toinen poikkeus on hankinnat, jotka sidosyksikkö tekee siihen määräysvaltaa käyttävältä taholta (**käänteinen sidosyksikkösuhde**) (Pekkala ym. 2019, 179-180).

4.1 Sidosyksiköiden asema

Sidosyksiköt ja niiden kautta tehdyt hankinnat ovat usein kritiikin kohteena julkisessa keskustelussa. Marraskuussa 2022 Elinkeinoelämän keskusliitto, Suomen Yrittäjät, Keskuskauppakamari ja Perheyriyten liitto jätti toimenpidepyynnön kilpailu- ja kuluttajavirastolle (KKV) hyvinvointialueiden lainvastaiseksi arvioitujen suoran hankintojen takia. Ongelmana on, kuinka suuri omistajaosuus voi olla, jotta hankintayksikkö voi tehdä sidosyksiköltään hankintoja. Esimerkiksi toimenpidepyynnössä on vedottu siihen, ettei Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen 0,04 % omistusosuus Sarastiaasta oikeuta sidosyksikkösuhteeseen, koska hyvinvointialueen ei voida katsoa käyttävän tosiasiallista määräysvaltaa Sarastiaan. (Toimenpidepyyntö Kilpailu- ja kuluttajaviranomaiselle 2022.) Ongelmana on, että mikäli katsotaan ettei sidosyksikkösuhde ole täytynyt, hankintayksikön katsotaan tehneen laittomia suorahankintoja sidosyksiköltä ja on näin ollen rikkonut kilpailuttamisveloitteensa. Mikäli hankinnan katsotaan olevan olleen laitoin suorahankinta, niin KKV voi esittää tehottomuusseurausta markkinaoikeudelle ja mahdollista seuraamismaksun määräämistä.

Sarastian tapauksessa KKV on esittänyt markkinaoikeudelle toukokuussa 2023, että kyseessä on laitton suorahankinta ja pyytää markkinaoikeutta päättämään kyseisen sopimuksen (Esitey markkinaoikeudelle 2023). Markkinaoikeus antoi maaliskuussa 2024 päätöksen, jonka mukaan Vantaan ja Keravan hyvinvointialueella ei ollut hankintalain edellyttämää määräysvaltaan Sarastiaan. Tämän vuoksi Sarastialta ei voitu hankkia kilpailuttamatta sidosyksikköaseman perusteella. Markkinaoikeus määräsi hankintasopimuksen päättymään kahdentoista kuukauden kuluttua markkinaoikeuden päätöksen voimaantulosta. Päätös ei ole lainvoimainen. (MAO:154/2024.)

Myös ulosmyynti on aiheuttanut keskustelua. KKV:n tekemän tutkimuksen mukaan sidosyksiköiden ja yksityisten yritysten näkemykset eroavat toisistaan ulosmyynnin suhteen. Suurin osa sidosyksiköiden edustajista oli sitä mieltä, etteivät sidosyksiköt estä kilpailua tai markkinoiden kehittymistä. Yksityisillä toimijoilla oli puolestaan vastakkainen näkemys eli he kokivat, että sidosyksiköt

estävät kilpailua ja markkinoiden kehittämistä. (Luukinen, Järviö, Karttunen, Sieppi, Sipiläinen, Vanonen & Vuorio 2022.)

In-house-yhtiöiden käyttöä on perusteltu ICT-hankintojen osalta sillä, että hankinnan toteuttaminen in-housen kautta on nopeampaa kuin kilpailuttaminen ja koetaan ettei olemassa olevat markkinat toimi vähäisten tarjousten vuoksi. Lisäksi ICT-hankinnoissa in-house-toimintaa on perusteltu yhteistyöllä muiden vastaavien organisaatioiden kanssa, joilla on sama tarve. Keskittämällä mahdollistetaan tuotannollisten kustannusten jakaminen muiden omistajien kanssa. In-house-yhtiön käyttäminen myös vapauttaa omia resursseja sekä mahdollistaa hankinta- ja ICT-osaamisen hankkimisen oman organisaation ulkopuolelta. (Ghezzi, Korhonen, Vilppunen ja Mikkonen 2024, 97–98.)

4.2 Sidosyksikköjä koskevan sääntelyn kehittäminen

Keskustelu in-house-yhtiöiden asemasta on katsottu olevan yhteiskunnallisesti niin tärkeä, että se on huomioitu Petteri Orpon hallitusohjelmassa. In-house-toiminta on katsottu ongelmaksi siinä tapauksessa, kun ne toimivat samalla markkinoilla yksityisten yritysten kanssa. Rajoittamalla sidosyksiköiden toimintaa mahdollistetaan kilpailun lisääminen ja sitä myöten lisätään julkisten hankintojen tehokkuutta. Tehokkuutta pyrittäisiin lisäämään rajaamalla in-housen tuottamia tukipalveluita tietyillä aloilla, joissa on olemassa toimivia markkinoita, esimerkiksi siivous-, taloushallinto-, ruoka- ja ICT-palveluissa. Kuitenkin lainsäädännön tulee mahdollistaa kuntien ja hyvinvointialueiden tehtävien järjestämisen yhtiömuodossa kilpailua vääristämättä tavalla, joka turvaa muun muassa huoltovarmuuden, potilasturvallisuuden tai muun vastaavan painavan julkisen intressin. (Vahva ja välittävä Suomi, 2023.)

Lisäksi hallitusohjelmassa on esitetty minimiomistusprosentti 10 %, mikä myös rajaisi omistajien enimmäislukumäärän kymmeneen. Lisäksi myös sidosyksiköiden ulosmyyntirajaa yhtenäistetään enintään 5 prosenttiin ja enintään 500 000 euroon sidosyksikön liikevaihdosta. (Vahva ja välittävä Suomi 2023.) KKV on käynnistänyt selvitystyön, jonka tulisi selvittää kesään 2024 mennessä, millaisia vaikutuksia vähimmäisomistusoikeuden rajoittaminen 10 %:iin olisi. (Sidosyksikkösääntelyn muutostarpeen selvittäminen 2024.)

5 ICT-hankintojen erityispiirteet

ICT-hankinta on käsitteenä laaja. ICT-hankinnalle tarkoitetaan tässä opinnäytetyössä IT2022 YSE-ehdojen mukaista tuotetta ja palvelua. YSE 2.4 mukaan tuote tarkoittaa sopimuksen kohteena olevaa laitetta, välinettä, ohjelmistoa tai muuta vastaava sopimuksen kohteena olevaa tuotetta. Tuote käsittää siten laitteet kuten esimerkiksi työasemat, tulostimet ja palvelimet, avoimen lähdekoodin, valmisohjelmistot ja muut mahdolliset ohjelmistot. (Erlund, Aalto-Setälä, Hynönen, Lilja, Lindfors, Nevasalo, Salminen & Turunen 2022, 53.) Palvelulla voidaan tarkoittaa esimerkiksi sopimuksen kohteena oleva asennus-, huolto-, ylläpito-, tuki-, konsultointi- tai ohjelmistopalvelua (Erlund ym. 2022, 52).

5.1 Tyypilliset ongelmat ICT-hankinnoissa

ICT-hankinnoilla on huono maine, ja usein on uutisoitu siitä, että ne joko myöhästyvät tai eivät pysy aikataulussa. Lisäksi yksittäiset ICT-hankinnat voivat olla arvoltaan suuria ja ne voivat vaikuttaa suuriin määrään ihmisiä. Hyvä esimerkki tällaisesta on Helsingin kaupungin palkkajärjestelmän hankinta, jossa ongelmana oli se, että järjestelmä käyttöönotto ei ollut valmis, mutta edellytyksiä siirtää käyttöönottoa ei ollut (Palkkajärjestelmä Sarastian käyttöönoton selvitystyö 2023).

Hankinta-Suomen hankkeessa laadukkaiden ICT-hankintojen edistämiseksi on käynnistetty yhteistyöprojekti, jonka tarkoituksena on edistää laadukkaiden ja toimivien hankintojen tekemisestä markkinoiden elinvoimaa edistäen. Hankkeessa tunnistetut haasteet olivat tarjouspyynnön ristiriitaiset vaatimukset, epäsojiva hankintaprosessi, liian laajat hankintakokonaisuudet, heikko markkinatuntemus sekä vähäinen vuoropuhelu toimittajien kanssa. (Polku vaikuttaviin ICT-hankintoihin 2023.)

Hankintalain lähtökohta on, että hankintayksikkö määrittelee hankinnan kohteen omien tarpeidensa perusteella. ICT-hankinnoissa hankintayksikön tulee tunnistaa nykytila sekä haluttu tavoittila. Tavoittilassa tulee huomioida muun muassa miten hankittava järjestelmä sijoittuu osaksi kokonaisarkkitehtuuria, esimerkiksi integroitavuus olemassa oleviin järjestelmiin sekä organisaation tietoturvan toteutuminen. (JHS 172 ICT-palvelujen esiselvitys 2020.) Pelkkä tarpeiden kuvaaminen ei pelkästään riitä, vaan samaan aikaan hankintayksiköllä tulee olla tieto siitä, minkälaisia

ratkaisuja toimittajat pystyvät tarjoamaan esimerkiksi markkinakartoituksella (Polku vaikuttaviin ICT-hankintoihin 2023).

Kun hankintayksiköllä on ajantasainen tieto markkinoilla olevista ratkaisuista, hankintayksikön on helpompi hankinnan laajuutta. Liian suuri hankintakokonaisuus voi rajata potentiaalista tarjoajia ja siten vaikuttaa myös saatujen tarjouksien määrää. Hankintayksikön tulee arvioida myös sitä, olisiko mahdollista esimerkiksi jakaa hankinta hankintalain 75 §:n mukaisesti osiin, mikäli se on esimerkiksi teknisesti mahdollista (hankintalaki 1397/2016 75 §).

Hankinnan kohteen määrittelyn lisäksi tärkeää on myös oikean hankintamenettelyn valinta. Oikean hankintamenettelyn valinnalla voi olla vaikutus hankinnan onnistumiseen. Avointa menettelyä voidaan käyttää, mikäli hankinnan kohde on helposti määriteltävissä ja markkinatilanne on tiedossa (Pekkala ym. 2019, 208). Mikäli hankinta on monimutkaisempi, hankintayksikön on hankala määrittää hankinnan kohdetta tai tietoa markkinatarjonnasta ei ole, niin silloin voi olla perusteltua käyttää neuvottelumenettelyä, jolloin hankintayksiköllä on mahdollisuus neuvotella yhdessä tarjoajien kanssa niistä keinoista, jolla hankintayksikön tarve voidaan toteuttaa. (Pekkala ym. 2019, 215.) Jos hankintayksiköllä on puolestaan tiedossa hankinnan kohde tarkalla tasolla, muttei tietoa milloin tai minkä verran hankinnan kohdetta tarvitaan, niin silloin hankinta voidaan toteuttaa puitejärjestelynä tai dynaamisena hankintajärjestelmänä (Pekkala ym. 2019, 273; 313).

Edellä mainittujen lisäksi hankinnan onnistumiseen vaikuttaa riittävät resurssit sekä riittävän ajan varaaminen hankinnan läpiviemiseen. Hankinnan tekemiseen tulee varata riittävät ja osaavat henkilöresurssit. Hankintaresurssien lisäksi tarvitaan myös substanssiasiantuntijoita. Hankinnan läpiviemiseen tulee varata riittävästi aikaa, varsinkin hankinnan valmisteluvaiheeseen. (Polku vaikuttaviin ICT-hankintoihin 2023.)

5.2 Tietosuojan ja tietoturvan huomioiminen

Yksi tärkeä osa ICT-hankintoja on tietosuojan ja tietoturvan huomioiminen osana hankintaa. Henkilötietojen käsittely uudistui Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen (GDPR) myötä. GDPR:n 28(3) artiklan mukaan henkilötietojen käsittelystä on sovittava kirjallisesti, kun henkilötietojen käsittelijä käsittää henkilötietoja rekisterinpitäjän lukuun. (Yleinen tietosuoja-asetus

2016/679.) Julkisissa hankinnoissa tulee varmistaa henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden varmistaminen, mikäli toimittaja käsittelee henkilötietoja tehdyn hankintasopimuksen perusteella. Tämä voi olla haasteellista, koska henkilötiedon käsite on laaja. Yleisen tietosuojasetuksen 4 artiklan mukaan henkilötietoa on kaikki se tieto, jotka liittyvät tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan henkilöön. Henkilötieto voi siten olla suora, esimerkiksi nimi tai henkilötunnus tai epäsuora kuten esimerkiksi IP-osoite. (Yleinen tietosuojasetus 2016/679.)

Myös **henkilötiedon käsittely** on laaja käsite. Henkilötietojen käsittelyllä tarkoitetaan mm. henkilötietoihin kohdistuvaa keräämistä, tallentamista, järjestämistä, jäsentämistä, säilyttämistä, muokkaamista tai hakua. **Rekisteri** on mikä tahansa tietojoukko, josta tiedot ovat saatavilla. **Rekisterinpitäjä** on taho, joka määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen ja keinot. Käsittelijä puolestaan käsittelee henkilötietoja rekisterinpitäjän puolesta ja lukuun rekisterinpitäjän ohjeiden mukaisesti. (Yleinen tietosuojasetus 2016/679.)

Tietosuojaan liittyvät vaatimukset tulee huomioida hankinnassa jo tarjouspyyntövaiheessa. Hankintayksikön tulee tunnistaa hankinnan kohdetta määritelleessään siihen liittyvä henkilötietojen käsittely. Mikäli henkilötietoja käsitellään, hankintayksikön tulee riittävällä tasolla kuvata henkilötietoihin liittyvät tekniset, toiminnalliset ja organisatoriset vaatimukset. Lisäksi osapuolten vastuut tulee kuvata sopimustasolla sopimalla henkilötietojen käsittelylle sekä antamalla ohjeet toimittajalle henkilötietojen käsittelystä. (Hankinnan muistilista tietosuojasioissa 2021.)

Toimittaja saa käsitellä henkilötietoja vapaasti Euroopan unionin alueella. GDPR sallii henkilötietojen siirron kolmansiin maihin tietyin edellytyksin. Mikäli tietojen siirtäminen halutaan estää kolmansiin maihin, tästä tulee sopia kirjallisesti. ICT-hankinnoissa tulee huomioida pilvipalvelun sijainti (EU/ETA-maat tai kolmas maa) ja esimerkiksi toimittajan helpdesk-palvelu on voitu ulkoistaa kolmansiin maihin. Tiedon sijaintimaa tulee huomioida hankintasopimuksen tekemisen yhteydessä. (Erlund ym. 2022, 203.)

Toinen huomioitava seikka on korvausvelvollisuudesta sopiminen sekä vastuunrajoitus mahdollisen tietosuojaloukkauksen yhteydessä. Mahdollisia sopimuskohteita ovat tietosuojasääntelyn mukaiset potentiaaliset vahingonkorvaukset ja sanktiot. Tietosuojavelvoitteiden rikkominen voi johtaa hallinnollisiin sakkoihin, jotka voivat olla enimmillään 20 miljoonaa euroa tai neljä prosenttia

yhtiön maailmanlaajuisesti vuotuisen liikevaihdon mukaan kumman ollessa suurempi. Tämä ei kuitenkaan poista mahdollista vahingonkorvausvelvollisuutta. (Erlund ym. 2022, 209-210.)

Tietoturva liittyy läheisesti tietosuojaan, koska tietoturva on yksi tietosuojan toteuttamisen keino. Tietoturva on organisatorisia ja teknisiä toimenpiteitä, joilla varmistetaan tiedon eheys ja luottamuksellisuus sekä järjestelmän käytettävyys. (Mitä tietosuoja on n.d.) Tiedon luottamuksellisuus voidaan varmistaa salassapitovelvollisuudella salassa pidettävän aineiston käsittelyn yhteydessä ja esimerkiksi mahdollisilla toimittajan henkilöstön turvallisuusselvityksillä (Erlund ym. 2022, 89, 199). Eheydellä tarkoitetaan tiedon muuttumattomuutta, ja tämä voidaan varmistaa esimerkiksi sopimalla tietojen varmuuskopiointista (Erlund ym. 2022, 96). Käytettävyydessä varmistetaan palveluaika, jolloin ohjelmisto on asiakkaan käytettävissä. Mitä kriittisempi järjestelmä on, sitä suurempi palveluajan tulee olla. (Erlund ym. 2022, 327.)

Lainsäädäntö myös velvoittaa huomioimaan tietoturvan hankinnoissaan. Tiedonhallintalain 13 §:n mukaan viranomaisten on varmistettava hankinnoissaan, että hankittavaan tietojärjestelmään on toteutettu asianmukaiset tietoturvallisuustoimenpiteet (tiedonhallintalaki 906/2019). Tiedonhallintalaki velvoittaa myös seuraamaan toimintaympäristön tietoturvallisuuden tilaa sekä varmistaa tietoaineistojen ja tietojärjestelmien tietoturvallisuus koko niiden elinkaaren ajan.

Tietoturva tulee huomioida samalla tavalla hankinnan valmisteluvaiheessa kuten tietosuojakin. Valtioneuvoston julkaisun Suositus tietoturvallisuudesta hankinnoista tietoturvallisuuden tunnistamisen lähtökohtia on mm. hankinnan kriittisyys, henkilötietojen käsittely, toimialakohtainen lainsäädäntö, joka tulisi huomioida tietoturvavaatimuksissa sekä hankintaan liittyvät uhat ja riskit. Riippuen hankinnan tietoturvallisuuden tasosta, tulee huomioida hankinnan vaatimuksissa hallinnollinen turvallisuus, fyysinen turvallisuus, tekninen turvallisuus sekä varautumisen ja jatkuvuudenhallinta. (Suositus tietoturvallisuudesta hankinnoissa 2023.)

5.3 Vastuullisuuden huomioiminen ICT-hankinnoissa

Hankintojen vastuullisuus voidaan jakaa taloudelliseen, sosiaaliseen ja ekologiseen vastuullisuuteen. Taloudellisessa vastuullisuudessa painotetaan harmaan talouden torjumista sekä verovastuullisuutta, hankintojen tekeminen kustannustehokkaasti sekä vähentämällä hankintojen hankinta- ja prosessikustannuksia. Sosiaalisessa vastuullisuudessa yritykset voivat edistää

yhteiskuntaan ja ihmisiin kohdistuvia vaikutuksia esimerkiksi heikommassa asemassa olevien työllistymisen edistäminen, mikäli hankinta soveltuu siihen sekä ihmisoikeuksien ja työelämän perusoikeuksien kunnioittamisen edistäminen. Ekologisessa vastuullisuudessa tavoitteena on hiilineutraalisuustavoitteen tukeminen sekä kiertotalouden toteuttaminen sekä luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen. (Kansallinen julkisten hankintojen strategia 2020.)

Hankintalaki ei edellytä hankintayksiköitä huomioimaan vastuullisuus- ja ympäristöasioita hankinnoissaan, mutta se antaa mahdollisuuden siihen. Hankintojen vastuullisuusnäkökulma voidaan huomioida laittamalla tarjoajan soveltuvuuteen, palveluun tai tuotteiden omaisuuksiin liittyviä vaatimuksia sekä ottamalla huomioon sopivat sopimusehdot. (Hankintalaki 1397/2016 71 §.) Hankintayksiköllä on harkintavalta sen suhteen, asettaako se vaatimukset pakolliseksi, jolloin kaikkien tarjoajien tulee täyttää ne, vai pisteyttäviä vaatimuksia, jolloin tarjoaja saa täyttäessään vaatimukset laatu pisteitä (hankintalaki 1397/2016 81 §).

Hankintalaki velvoittaa tietyissä tilanteissa huomioimaan tietyt taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen vastuullisuuden vastaiset toimet pakollisten ja harkinnanvaraisten poissulkuperusteiden muodossa. Hankintayksikön on suljettava pois tarjouskilpailusta sellainen tarjoaja, jota rasittaa joku poissulkuperusteista. Pakollisia poissulkuperusteita ovat muun muassa rangaistukseen tuomitseminen tietyistä rikoksista (esim. veropetos, törkeä veropetos, ihmiskauppa) tai verojen ja sosiaaliturvamaksujen laiminlyönti. (hankintalaki 1397/2016 88 §.) Harkinnanvaraisissa poissulkuperusteissa hankintayksikkö voi puolestaan käyttää harkintavaltaansa perusteen huomioimisesta suhteellisuusperiaate huomioiden. Hankintayksikkö voi tarvittaessa sulkea pois sellaisen tarjoajan, joka on muun muassa rikkonut kansainvälisten sopimusten mukaisia ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisia velvoitteita. (Hankintalaki 1397/2016 81 §.)

Hankintalain mukaan hankintayksikön on otettava huomioon hankinnoissaan ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat (hankintalaki 1397/2016 2 §). Ympäristönäkökulma on huomioitu myös hankintalain 95 §:ssä, jonka mukaan

Hankintayksikkö voi käyttää hankinnan kustannusten arvioimisen perusteena elinkaarikustannuksia. Elinkaarikustannuksia ovat hankintayksikölle tai muille hankinnan kohteen käyttäjille aiheutuneet hankintakustannukset, käyttökustannukset, huoltokustannukset sekä kierrätys- ja jätevaiheen kustannukset ja muut rakennusurakoiden, tavaroiden tai palvelujen elinkaaren aikaiset kustannukset.

Elinkaarikustannuksia ovat myös ulkoisista ympäristövaikutuksista aiheutuvat ja hankinnan kohteeseen sen elinkaaren aikana liittyvät kustannukset, ...

Elinkaarella tarkoitetaan hankintalain 4 §:n mukaan mm. vaiheita raaka-aineen ostosta tai resursien kokoamisesta niiden uudelleen käyttöön, kierrättämiseen, hyödyntämiseen tai loppukäsittelyyn. Hankintalaki mahdollistaa hankinnan elinkaaren aikana aiheutuvien kustannusten ja ympäristövaikutusten huomioimisen.

Ympäristönäkökulmat voidaan huomioida hankinnoissa joko pakollisina tai laadullisina vaatimukset. Valmiita ohjeita ympäristönäkökulman huomioimiseksi on tehty, ja EU on julkaissut European Green Public Procurement frameworkin (Green Public Procurement n.d.), josta löytyy vaatimuksia tietokoneisiin, monitoreihin, taulutietokoneisiin ja älypuhelimeen sekä datakeskuksille, palvelinhuoneille ja pilvipalveluille. Lisäksi TIEKE (Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry) on kerännyt ympäristövaatimuksia koskien ICT-laitteita, ohjelmistoja sekä ICT-palveluita ja infrastruktuureita. (Green ICT: hankkijan opas n.d.)

6 Tutkimusmenetelmät

Tutkimus on tarkoitus toteuttaa kvalitatiivisena eli laadullisena tutkimuksena. Kvalitatiivisen tutkimuksen tavoitteena on ymmärtää tutkittavaa ilmiötä, ja olennaista sille on, että ilmiöstä pyritään keräämään kattava aineisto, jotta saadaan siitä selkeä ymmärrys. (Kananen 2015, 127–129.) Laadullinen tutkimus perustuu tutkittavien ihmisten subjektiivisten kokemusten ja näkemysten tarkasteluun (Puusa & Juuti 2020, 59). Laadullisessa tutkimuksessa aineistoa voidaan hankkia erilaisilla haastatteluilla ja havainnointimenetelmillä. Eri menetelmiä voidaan yhdistellä tapauskohtaisesti. (Juuti & Puusa 2020, 85.)

Kvantitatiivisessa eli määrällisessä tutkimuksessa pyritään yleistämään tutkimustulosta tietyn otoksen avulla (Kananen 2015, 200). Opinnäytetyössä pyritään yhdistelemään molempia tutkimusmenetelmiä. Tarkoituksena on ensin ymmärtää ilmiötä, ja tämän jälkeen saada havainnoille määrällistä vahvistusta.

6.1 Aineistonkeruumenetelmät

Opinnäytetyön aineistonkeruu toteutettiin kaksiosaisesti kohdistamalla aineistonkeruu kahteen kohderyhmään, joihin kohdistetaan erilaiset tiedonkeruumenetelmät. Ensimmäinen kohderyhmä on keskitetysti hankintoja tekevät asiantuntijat, joilta kerätään aineistoa temahaastattelulla. Keskitetysti IT-hankintoja kesällä 2023 teki kaksi lakimestä, kaksi hankinta-asiantuntijaa, yksi esihenkilö ja yksi lakimiesharjoittelija. Keskitetyn hankintatoimen pääsääntöinen tehtävä on kilpailuttaa organisaation hankinnat sekä tarjota juridista tukea hankinta-asioihin ja sopimuksiin liittyen. Haastateltavat valittiin, koska heillä on parhain näkemys organisaation hankintaosaamisesta päivittäisen työn kautta.

Toisena kohderymänä on muut organisaation työntekijät, jotka toimivat substanssiasiantuntijana hankinnoissa tai ovat muuten tekemisissä hankintojen kanssa. Tarkoitus on kerätä kootusti heidän havaintojaan siitä, millaista tietoa on havaittu kaivattavan kyselyn perusteella.

Haastattelu

Ensimmäisen kohderyhmän osalta oli tarkoitus kerätä aineistoa ryhmähaastatteluna heidän haavainnoistaan käytännön töistä. Ryhmähaastattelulla viitataan Puusan (2020a, 115) mukaan tilanteeseen, jossa on samaan aikaan paikalla useita haastateltavia. Sen keskeisin tavoite on saada aikaan ryhmäkeskustelua käsiteltävänä olevasta aiheesta tai teemoista. (Puusa 2020a, 115.)

Ryhmähaastattelu on tarkoitus tehdä ajallisesti ensin, jotta asiantuntijoiden näkemyksiä voidaan hyödyntää kyselylomakkeen tekemisessä. Alkuperäinen ajatus oli tehdä ryhmähaastattelut kahdessa osassa, koska kahta uudempaa asiantuntijaa haluttiin haastatella myöhemmin syksyllä 2023. jotta he ovat ehtineet tutustua organisaatioon ja sen tapaan tehdä hankintoja. Haastattelut jouduttiin kuitenkin toteuttamaan kolmessa osassa, koska kaksi virkaiältään vanhempaa asiantuntijaa ei ollut enää käytettävissä kesäkuun 2023 jälkeen, ja aikataulullisista syistä ryhmähaastatteluja ei pystytty järjestämään kaikkien haastateltavien kesken. Ensimmäinen haastattelu toteutettiin yksilöhaastatteluna, ja toisessa haastattelussa haastateltiin kahta asiantuntijaa. Nämä haastattelut toteutettiin kesäkuussa 2023. Kolmannessa haastattelussa elokuussa 2023 haastateltiin kahta asiantuntijaa.

Haastattelut toteutettiin teemahaastatteluna eli puolistrukturoituna haastatteluna. Puusan (2020a 112) mukaan teemahaastattelulle on ominaista se, että tutkittavat ovat läpikäyneet tietyn havainnon tai prosessin. Teemahaastattelussa aihealueet on ennalta määrätty, jolloin haastattelijalla on tukilista käsiteltävistä asioista muttei varsinaista kysymyslistaa. Tämä mahdollistaa sen, että ennalta päätetyt aihealueet käydään läpi haastateltavan kanssa, mutta niiden järjestys ja laajuus voivat vaihdella riippuen haastattelusta. (Eskola, Lätti ja Vastamäki 2018, 30.) Haastatteluissa käytiin läpi haastateltavien havaintoja organisaation hankintaosaamisesta teemojen kautta. Haastattelussa oli varattu myös mahdollisuus kertoa omia havaintojaan teemojen ulkopuolelta.

Haastateltavia henkilöitä oli yhteensä viisi. Haastattelu toteutettiin etäyhteydellä Microsoft Teams-sovelluksen välityksellä, ja haastattelukutsut lähetettiin haastateltaville hyvissä ajoin. Haastattelukutsun yhteydessä lähetettiin myös lista teemoista, joita oli tarkoitus käsitellä. Teemat johdettiin opinnäytetyön teoriaosuudesta, koska teoria liittyy tiiviisti päivittäiseen työhön julkisten hankintojen toteuttamiseen. Haastattelun teemat näytettiin haastateltaville haastattelutilanteessa

jakamalla näyttöä, ja haastattelutilaisuudessa saadut vastaukset kirjoitettiin siten, että haastattelut näkivät millä tavalla heidän vastauksensa kirjattiin. Tällä tavalla varmistettiin, että haastattelun asiasisältöön ei jäänyt tulkinnanvaraisuuksia, ja kaikki osapuolet olivat ymmärtäneet haastattelun sisällön yhtäläisellä tavalla.

Haastattelut kestivät puolesta tunnista tuntiin. Haastattelun teemat on kuvattu liitteessä 1. Haastattelun teemat oli jaettu kolmeen osaan, jotka oli jaoteltu alaosioiden. Ensimmäinen teema käsittelee julkisiin hankintoihin liittyviä havaintoja sääntelystä, kynnysarvoista ja hankintamenettelyistä. Näissä alaosioissa oli vielä useita alaosioita. Toinen teema käsittelee ICT-hankintoja, joissa alaosioita olivat resurssit, aikataulut, tietosuoja ja -turva sekä vastuullisuus. Tässä teemaosiossa ei ollut erillisiä alaosioita. Kolmannessa osiossa ei ollut erillistä teemaa, vaan haastateltaville annettiin mahdollisuus kertoa omista havainnoistaan teemojen ulkopuolelta. Teemat toimivat runkoina keskusteltaville asioille, mutta niitä käsiteltiin sitä mukaan, kun aiheita tuli esille keskusteluissa.

Haastattelun vastaukset kirjattiin ylös haastattelutilanteessa, ja kaikkien haastattelujen vastaukset koottiin manuaalisesti teemoittain haastattelujen jälkeen. Haastateltaville kerrottiin, että vastauksia käsitellään anonymisti, eikä vastauksia voida yhdistää tiettyyn henkilöön.

Kyselytutkimus

Kyselytutkimus on Vallin (2018, 92) mukaan perinteinen tapa kerätä tutkimusaineistoa. Kyselyn muoto voi vaihdella tarkoituksen ja kohderyhmän mukaan. Tässä opinnäytetyössä on tarkoitus tehdä sähköinen kyselytutkimus kahdessa osassa toiselle ryhmälle. Kyselytutkimus on tarkoitus tehdä sähköisenä Microsoft Formsilla. Kyselytutkimus mahdollistaa laajan joukon tavoittamisen, ja lisäksi kyselytutkimuksen vastausten analysointi on selkeää, mikäli kysymykset on mietitty huolella etukäteen.

Kysymysten tekemisessä ja muotoilemisessa tulee olla huolellinen, sillä kysymykset ovat perusta tutkimuksen onnistumiselle. Kysymysten tulee olla myös yksiselitteisiä. Kyselytutkimus rakentuu taustakysymyksiin, arkojen aihealueiden kysymyksiin ja jäähdyttelykysymyksiin. (Valli 2018, 93–94.) Opinnäytetyön kyselytutkimuksen taustatiedot-osiossa on tarkoitus kartoittaa vastaajien aikaisempaa kokemusta hankintojen tekemisestä kartoittamalla työkokemusta organisaatiossa sekä

aiempaa kokemusta julkisten hankintojen tekemisestä. Tarkoituksena on selvittää mahdollista aiemman kokemuksen korrelaatio suhteessa olemassa olevaan hankintatietämykseen. Toisessa osiossa kartoitetaan vastaajan tietämystä hankintoihin liittyvistä eri teemoista. Osaamista kartoitetaan seuraavalla asteikolla: tiedän mitä asialla tarkoitetaan/osaan soveltaa asiaa käytännössä, tiedän osittain mitä asialla tarkoitetaan sekä en tiedä mitä asialla tarkoitetaan. Lisäksi yhtenä vaihtoehtona kirjoittaa oma vastaus vapaasti ”Muu”-vaihtoehdolla. Kolmannessa osiossa pyydetään vapaasti kertomaan mitä tietoja julkisista hankinnoista vastaaja on kokenut tarvitsevansa ja lisäksi vastaajalla on myös mahdollisuus vapaasti laittaa kommentteja myös kyselyn toteuttamiseen liittyen, mikäli vastaaja kokee niiden antamisen tarpeelliseksi.

Kysely tehtiin Microsoft Formsilla kahdessa osiossa. Ensimmäiseksi oli tarkoitus testata kyselyä organisaation palvelupäälliköiden keskuudessa. Palvelupäälliköt valikoituvat testikohderyhmäksi, koska heiltä on tullut syksyn 2023 aikana toivetta hankintojen koulutusohjelmasta, ja lisäksi he osallistuvat hankintoihin omassa asiantuntijaroolissaan. Ottaen huomioon tämä toive olettamus oli, että vastausprosessi olisi korkea.

Kyselyn toisessa vaiheessa kysely laitettiin koko organisaation vastattavaksi sen jälkeen, kun ensimmäisen kyselyn vastaukset olivat saapuneet, jotta voidaan nähdä, onko kyselylomakkeessa virheitä tai tulkinnanvaraisia kohtia. Vastausten perusteella havaittiin, ettei kukaan ollut vastannut vastausvaihtoehtoon ”Muu”, mutta tämä päätettiin jättää, koska se mahdollistaa vastaajien ilmaista vapaasanaisesti, mikäli mikään vastausvaihtoehdoista ei sovi heille ja se myös mahdollistaa odottamia näkökulmia, mitä ei ole huomioitu vastausvaihtoehtoja laadittaessa. Lisäksi myös ensimmäisen vaiheen kyselyssä vastausvaihtoehto ”Ei” muokattiin muotoon ”En”.

Ensimmäinen kysely (liite 2) lähetettiin 36 palvelupäälliköille sähköpostitse 13.2.2024. Määräaika vastauksille oli 19.2.2024. Saateviestissä kerrottiin kyselyn olevan osa opinnäytetyötä ja vastaamisen olevan vapaaehtoista. Koko organisaatiolle osoitettu kysely julkaistiin organisaation Intranetissä 21.2.2024. Intranetin saatetekstissä kerrottiin opinnäytetyön tarkoitus. Määräaika vastauksille oli 28.2.2024. Vastausaika pyrittiin pitämään melko lyhyenä noin viikon mittaisena, sillä verkkokyselyiden vastausrytmi on melko lyhyt, ja suurin osa vastauksista tulee ensimmäisten päivien aikana (Kananen 2015, 281).

6.2 Aineiston analysointi

Aineiston analysointi voidaan Puusan (2020b, 144) vaiheistaa analyysiyksikön valintaan, aineistoon tutustumiseen, aineiston pelkistämiseen, aineiston kategorisointiin ja teemoitteluun sekä tulkitaan. Sisällönanalyysin tavoitteena on järjestää aineisto tiiviiseen muotoon säilyttämällä keskeinen tietoaines.

Haastattelujen analysointi

Haastattelujen muistiinpanoja stilisointiin siten, että aineistosta otettiin ylimääräiset ilmaisut pois. Tämän jälkeen kaikkien kolmen haastattelujen vastaukset koottiin excel-taulukkoon teemoittain, jolloin vastauksien vertailu on helpompaa. Vastauksista läpikäytässä merkittiin ne vastaukset, jotka olivat samankaltaisia sekä ne, jotka poikkesivat toisistaan. Näistä tehtiin koonti, jossa huomiottiin merkittävimmät samankaltaisuudet mutta myös ne vastaukset, jotka poikkesivat toisistaan.

Kyselytutkimuksien analysointi

Ensimmäiseen kyselyyn vastasi 14 henkilöä vastausprosentin ollessa 39 %. Toiseen kyselyyn vastasi 26 henkilöä. Organisaatiossa työskentelee noin 930 työntekijää, joten vastausprosentti on noin 2,8. Microsoft Forms muodostaa automaattisesti vastaukset visuaalisesti piirakkakaavioon monivaihtokysymysten osalta sekä kokoaa kaikki vastaukset excel-tiedostoon, jolloin vastauksia pystyi vertailemaan ja suodattamaan eri kriteerien perusteilla. Lisäksi molemmista vastauksista koottiin manuaalisesti yhteenveto, ja vastaukset yhdistettiin, jotta niitä oli helpompi verrata keskenään.

7 Tulokset

7.1 Haastattelujen tulokset

Haastattelussa pyrittiin selvittämään haastateltavien havaintoja organisaation hankintaosaamisesta sekä mitä kysymyksiä heille on esitetty.

Taulukko 2. Päähavainnot haastatteluista

Teema	Päähavainnot
Hankintalaki	Ei ymmärretä, miten tulee huomioida in-house-toiminnassa Uuden ostaminen ymmärretään paremmin kuin olemassa olevan sopimuksen kilpailuttaminen uudelleen Kilpailutustarve ymmärretään
Yleiset periaatteet	Ei ole tiedossa Ei ymmärretä, ettei voida hankkia tiettyä tuotetta tai merkkiä Mitä tarkoitetaan konkreettisesti
Kynnysarvot	Ei ymmärretä hankintojen pilkkomiskieltoa Ei välttämättä tiedossa Ei tiedetä, miten kynnysarvo lasketaan
Markkinakartoitus	Käytetään liian vähän vaikka olisi tarvetta
Resurssit	Asiantuntijoiden hyödyntämisen vähyys ja saatavuus
Hankinnan kulku (muut vaiheet)	Vahvasti tiimin vetämänä, ei oleteta, että muilla yksiköillä vahva tietämys hankinnoista
Hankintamenettely	Miten puitejärjestelyn ja DPS:n sisällä tehtävät kevennetyt kilpailutukset eroavat esim. avoimesta menettelystä
Aikataulutus	Hankintatarve tulee liian myöhään, josta aiheutuu tiukat aikataulut Missä aikataulussa hankinta voidaan toteuttaa
Tietosuojatietoturva	Pitää tunnistaa ja huomioida tarvittaessa osana hankintaa
Ekologinen kestävyys	Ajatuksena esimerkiksi laiteympäristön huomioiminen kokonaisuutena, ettei kaikki mene uusiksi kilpailutuksen lopputuloksen myötä.

Haastatteluissa selvisi, että kilpailutusvelvollisuus ymmärretään, mutta puutteita on siinä, milloin ja missä tilanteissa pitää kilpailuttaa. Myös hankintojen yleiset periaatteet ovat huonosti tiedossa. In-house-yksikön asema aiheuttaa joskus epätietoisuutta siitä, mikä on hankintayksikkö, in-house vai asiakas. Lisäksi myös se aiheuttaa välillä epätietoisuutta, miten hankintalaki huomioidaan in-

house-toiminnassa. Kynnysarvojen osalta vastauksista tuli ilmi se, että miten ne käytännössä laske-
taan. Markkinakartoituksen osalta on tiedossa, että markkinakartoitusta voidaan käyttää, mutta
sitä ei hyödynnetä tarpeeksi.

Hankinnan kulkuun liittyvät vastaukset olivat melko samanlaisia, koska hankinnat tehdään keskite-
tysti. Näiden vaiheiden katsotaan olevan vahvasti hankintatoimen asiantuntijoiden ohjauksessa, ja
muita hankintoihin osallistuvia asiantuntijoita ohjataan ja kerrotaan mitä heidän odotetaan teke-
vän, joten heillä ei tarvitse olla vahvaa substanssiosaamista tähän liittyen. Hankintamenettelyyn
liittyen asiantuntijoiden olisi hyvä tietää, miten eri hankintamenettelyt eroavat toisistaan, esimer-
kiksi miten avoin menettely eroaa DPS:n sisällä tehtävästä kevennetystä kilpailutuksesta. Tässä-
kään ei oleteta, että asiantuntijoilla olisi perinpohjaista tietoa eri hankintamenettelyistä, koska se
on keskitetyn IT-hankintatoimen vastuulla.

ICT-hankintoihin liittyvistä teemoista tietoturvan ja -suojan tärkeys korostui. Tiedossa on, että
nämä tulee huomioida, mutta näissä on hyvä huomioida se, ettei niitä yli- tai alimitoiteta hankin-
noissa. Aikataulun osalta hankinnat tulevat liian myöhään keskitetylle hankintaotoimelle, eikä han-
kintoihin menevää aikataulua välttämättä hahmoteta. Tämä luo myös osaltaan resurssipulaa,
koska hankintoja ei osata ajoittaa oikein. Vastuullisen osalta erillisiä vaatimuksia vastuullisuuteen
ei välttämättä ole, mutta vastuullisuus voi tulla huomioiduksi muulla tavalla, kuten huomioimalla
olemassa oleva laitekanta käynnissä olevassa hankinnassa ja niiden hyödyntäminen.

7.2 Kyselyn tulokset

7.2.1 Ensimmäinen kysely

Vastaajien työkokemus nykyisessä tehtävässä jakaantui tasaisesti eri vaihtoehtojen välillä, 0-2
vuotta olleita oli 43 %, 2-4 vuotta ja yli neljä vuotta organisaatioissa olleita oli 29 %. Vastaajista 64
% oli osallistunut nykyisessä työtehtävässään hankintoihin ja loput 36 % eivät olleet osallistuneet.

1. Kauan olet ollut nykyisessä tehtävässäsi?



2. Oletko osallistunut nykyisessä tehtävässäsi hankintoihin?



Kuvio 7. Vastaajien työkokemuksen jakautuminen 1. kyselyssä

Vastaukset toisen osion kysymyksiin jakaantuivat melko samalla tavalla kaikkiin kysymyksiin.

Vastausten kaksi ääripäätä, ”tiedän ja osaan soveltaa” sekä ”ei ole tietoa” valitsi nollasta neljään henkilöä poikkeuksena hankintamenettelyyn liittyvä kysymys, johon suurin osa vastaajista vastasi ”ei ole tietoa”. Vastausvaihtoehdoista ”Tiedän että on olemassa” ja ”Tiedän osittain mitä näillä tarkoitetaan” valitsi suurin osa vastaajista.

Taulukko 3. Ensimmäisen kyselyn vastaukset koottuna.

	Tiedän mitä tarkoitetaan ja osaan soveltaa	Tiedän että on olemassa	Tiedän osittain mitä näillä tarkoitetaan	Ei ole tietoa näistä
Julkisten hankintojen sääntely ja periaatteet	0 %	50 %	43 %	7 %
Hankintayksikkö	-	14 %	64 %	21 %
Sidosyksikköhankinnat (in-house-hankinnat)	-	21 %	50 %	29 %
Hankintojen kynnsarvot	14 %	57 %	29 %	0 %
Markkinakartoitus	7 %	43 %	36 %	14 %
Tarjouspyyntö	21 %	-	79 %	0 %
Hankintamenettely	29 %	-	-	79 %

- = vastausvaihtoehto ei valittavissa * = vastausvaihtoehtona ”Tiedän mitä tarkoitetaan”

Jokaisen kysymyksen jälkeen kysymyslomakkeessa kysyttiin myös tarvetta lisätiedolle. Kaikkiin paitsi yhteen kysymykseen oli vastattu ”Kyllä”. Ainoastaan ”Haluan lisätietoja kynnysarvoista” yksi vastaajista oli vastannut, että ei halua tietoa.

Kysymyslomakkeen lopussa oli vastaajan mahdollisuus antaa vapaasti kommentteja. Kuusi vastaajaa oli kommentoinut. Kaksi kommentista liittyi organisaation hankintojen organisointiin, mutta neljä muuta toivoivat tietoa hankintojen perusteista.

7.2.2 Toinen kysely

Toiseen kyselyyn vastauksia saatiin 26. Vastausprosentti ei ole tiedossa, koska organisaation kokonaishenkilöstömäärä ei ole tiedossa.

Vastaajien työkokemus nykyisessä tehtävässä jakaantui siten, että suurin osa vastaajista (74 %) on ollut nykyisessä työtehtävässään enintään kaksi vuotta. 19 % vastaajista oli työskennellyt 2-4 vuotta ja 8 % vastaajista yli neljä vuotta. Vastaajien osallistuminen hankintojen tekemiseen nykyisessä tehtävässään jakaantui tasaisesti, 54 % vastaajista oli osallistunut ja 46 % ei ole osallistunut.

1. Kauan olet ollut nykyisessä tehtävässäsi?

0-2 vuotta	19
2-4 vuotta	6
enemmän kuin neljä vuotta	2



2. Oletko osallistunut nykyisessä tehtävässäsi hankintoihin?

Kyllä	15
En	12



Kuvio 8. Vastaajien työkokemuksen jakautuminen 2. kyselyssä

Toisen osion vastauksissa oli paljon hajontaa. Vastausvaihtoehto ”Ei ole tietoa näistä” oli ainut vastausvaihtoehtoista, joka ei saanut enemmistöä missään kysymyksessä. Vastaajille annettiin mahdollisuus valita toisen osion kysymyksissä, haluaako vastaaja kyseisestä teemasta lisätietoja.

”Kyllä”-vastauksia oli enemmistö, mutta jokaiseen teemaan oli vastattu myös ”En”. Eniten lisätietoja haluttiin sidosyksikköhankintoihin sekä kynnysarvoihin liittyen.

Taulukko 4. Toisen kyselyn vastaukset koottuna.

	Tiedän mitä tarkoitetaan ja osaan soveltaa	Tiedän että on olemassa	Tiedän osittain mitä näillä tarkoitetaan	Ei ole tietoa näistä
Julkisten hankintojen sääntely ja periaatteet.	35 %	15 %	50 %	0 %
Hankintayksikkö	-	46 %	46 %	4 %
Sidosyksikköhankinnat (in-house-hankinnat)	-	27 %	50 %	23 %
Hankintojen kynnysarvot	38 %	23 %	31 %	8 %
Markkinakartoitus	19 %	31 %	27 %	23 %
Tarjouspyyntö	42 %	-	58 %	0 %
Hankintamenettely	54 % *	-	-	42 %

- = vastausvaihtoehto ei valittavissa * = vastausvaihtoehtona ”Tiedän mitä tarkoitetaan”

Taulukko 5. Lisätietoa haluavien osuus

	Kyllä	En
Julkisten hankintojen sääntely ja periaatteet.	77 %	23 %
Hankintayksikkö	73 %	27 %
Sidosyksikköhankinnat (in-house-hankinnat)	88 %	12 %
Hankintojen kynnysarvot	88 %	12 %
Markkinakartoitus	77 %	19 %
Tarjouspyyntö	81 %	12 %
Hankintamenettely	85 %	15 %

Kommentteja antoi kymmenen vastaajaa. Kuusi vastaajista halusi yleistä tietoa hankinnoista, ja myös soveltaminen käytännössä nousi vastauksissa esille. Loput neljä vastaajaa halusi enemmän tietoa organisaation sisäisestä hankintaprosessista.

7.3 Tulosten vertailu

Haastattelujen vastauksissa kävi ilmi, että markkinakartoituksen osalta on tiedossa, että markkinakartoitusta voidaan käyttää, mutta sitä ei hyödynnetä tarpeeksi. Tätä havaintoja puoltaa myös kyselyiden vastaukset. 25 % vastaajista osaisi soveltaa markkinakartoitusta käytännössä, mutta melkein yhtä suuri osuus vastaajista (20 %) vastasi ettei ole tietoa näistä. Suurin osa tiesi, että markkinakartoitus on olemassa, mutta sitä ei välttämättä osata soveltaa käytännössä.

Taulukko 6. Yhteenveto molempien kyselyn vastauksista

	Tiedän mitä tarkoitetaan ja osaan soveltaa	Tiedän että on olemassa	Tiedän osittain mitä näillä tarkoitetaan	Ei ole tietoa näistä
Julkisten hankintojen sääntely ja periaatteet.	23 %	28 %	48 %	3 %
Hankintayksikkö	-	35 %	53 %	10 %
Sidosyksikköhankinnat (in-house-hankinnat)	-	25 %	50 %	25 %
Hankintojen kynnsarvot	30 %	35 %	30 %	5 %
Markkinakartoitus	15 %	35 %	30 %	20 %
Tarjouspyyntö	35	-	65 %	0 %
Hankintamenettely	45 % *	-	-	55 %

- = vastausvaihtoehto ei valittavissa * = vastausvaihtoehtona "Tiedän mitä tarkoitetaan"

Asiantuntijoiden haastattelujen perusteella organisaatiossa ymmärretään kilpailutusvelvoite varsinakin uusien tarpeiden kohdalla. Hankintojen yleiset periaatteet ovat haastattelujen perusteella huonosti tiedossa. Kyselyjen vastaukset tukevat tätä huomiota. Enemmistön vastaajien mielestä niiden olemassaolo on tiedossa tai ne tiedetään osittain, mutta niiden vastaajien osuus, jotka osasivat soveltaa niitä käytännössä, oli vähäisempi. Haastattelun perusteella myös hankintayksikön käsite ja in-house-hankinnat aiheuttavat epätietoisuutta erityisesti hankintalain soveltaminen in-house-hankinnoissa. Kyselyn vastausten perusteella vastaajilla on näistä käsitteistä tietoa, ja ainoastaan pienellä osalla vastaajista ei ollut tietoa näistä.

Kynnsarvot eivät ole välttämättä kaikkien tiedossa haastattelujen perusteella, mutta kyselyn vastausten perusteella näistä on tietoa niistä siten, että osaa soveltaa niitä tai tietää niiden olemassaolon. Haastattelujen perusteella tietoa markkinakartoituksesta on, mutta sitä ei hyödynnetä tarpeeksi. Kahdeksalla vastaajista ei ollut tietoa markkinakartoituksesta tai niiden olemassaolo oli

tiedossa tai tiedetään mitä näillä tarkoitetaan (yhteensä 26 vastaajaa). Sen sijaan vastaajista kuusi oli sitä mieltä, että osaa soveltaa markkinakartoitusta käytännössä.

Hankintamenettelyn osalta haastatteluissa tuli ilmi, että asiantuntijoiden olisi hyvä tietää muun muassa eroavaisuudet eri hankintamenettelyjen välillä, ja mikä vaikutus eri hankintamenettelyillä on aikatauluun, mutta asiantuntijoilla ei tarvitse olla syvällisempää osaamista niihin liittyen, koska hankintojen vetovastuu on hankinta-asiantuntijalla. Kyselyn vastaukset jakaantuivat tasaisesti siten, että hankintamenettelystä ei ollut tietoa (22 vastaajaa) ja tiedän mitä tarkoitetaan (18 vastaajaa).

8 Johtopäätökset

Opinnäytetyön tavoitteena oli tarkastella organisaation asiantuntijoiden hankintatietämystä tutkimuskysymyksiä kautta sekä koulutustarvetta niihin liittyen. Ensimmäisen tutkimuskysymyksen kautta haluttiin selvittää, mitä julkisten hankintojen toimintaympäristöstä tulisi ymmärtää. Toisessa tutkimuskysymyksessä tarkasteltiin sidosyksikköhankintoja hankintalain näkökulmasta. Kolmanneksi tarkasteltiin ICT-hankintojen erityispiirteitä. Vastaukset näihin tutkimuskysymyksiin pyrittiin saamaan tarkastelemalla niihin liittyvää teoriaa sekä haastatteleamalla organisaation IT-hankintoja tekeviä asiantuntijoita sekä teettämällä kysely muille organisaation asiantuntijoille kaksivaiheisesti.

8.1 Julkisten hankintojen toimintaympäristö

Julkisten hankintojen toimintaympäristö on laaja. Hankintalaki säätelee kilpailuttamiskynnyksen sekä miten kilpailutukset tulee toteuttaa sekä miten hankintalaista tulevat periaatteet tulee huomioida kilpailutuksessa (Pekkala ym. 2019, 20, Eskola ym. 2017, 33). Asiantuntijoiden haastattelujen perusteella organisaatiossa ymmärretään kilpailutusvelvoite varsinkin uusien tarpeiden kohdalla, mutta haasteita sen soveltaminen in-house-toiminnassa.

Kynnysarvot määrittävät sen, milloin hankinta on kilpailutettava (hankintalaki 1397/2016 25 §). Kynnysarvot olivat kyselyn perusteella hyvin tiedossa asiantuntijoilla. Tämä johtunee siitä, että käytännössä kynnysarvo on alhainen (60 000 euroa), jolloin kilpailuttamisvelvoitteen soveltamatta jättäminen on harvinainen poikkeus.

Hankinnan kulku ja hankintamenettely liittyvät läheisesti toisiinsa. Hankinnan kulku riippuu siitä, mikä hankintamenettely on valittu. Hankintamenettely määrittelee hankinnan etenemisen ja vaiheet (hankintalaki 1397/2016 100 §). Yleisemmät hankintamenettelyt ovat avoin ja rajoitettu menettely sekä kevennetyt kilpailutukset DPS:n ja puitejärjestelyn sisällä. Tästä olisi hyvä olla hankintoja tekeville ylätasoa tietoa esimerkiksi miten eri hankintamenettelyt eroavat suhteessa toisiinsa ja mikä on niiden vaikutus aikatauluun.

Tämän opinnäytetyön tarkastelun ulkopuolelle oli rajattu organisaation sisäinen hankintaprosessi. Kyselyn vastauksien perusteella tietoa kaivataan sekä yleisesti julkisista hankinnoista, mutta myös organisaation sisäisestä hankintaprosessista.

8.2 Sidosyksikköhankinnat hankintalain näkökulmasta

Hankintayksikkö voi tehdä hankintoja ilman kilpailutustaan omistamaltaan sidosyksiköltään. Sidosyksikkö on hankintayksiköstä erillinen ja päätöksenteon kannalta itsenäinen yksikkö. Omistajuuden lisäksi edellytyksenä on, että hankintayksikkö käyttää määräysvaltaa sidosyksikköön. (Hankintalaki 1397/2016.) Vaikka hankintayksikkö voi tehdä hankintoja kilpailuttamatta, niin sidosyksikkö on kuitenkin velvollinen kilpailuttamaan hankintansa, mikäli se katsotaan hankintalain tarkoittamaksi hankintayksiköksi (hankintalaki 1397/2016 5 §). Käytännössä sidosyksiköt katsotaan myös hankintayksiköksi, koska sidosyksiköllä ei voi olla yksityistä omistajia tai pääomaa (hankintalaki 1397/2016 15 §). Mikäli sidosyksiköllä olisi yksityisiä sijoittajia, se menettää sidosyksikköasemansa suhteessa julkisiin omistajiinsa, jolloin myös julkinen omistaja menettää mahdollisuuden tehdä hankintoja ilman kilpailutusta sidosyksiköltään (hankintalaki 1397/2016 15 §).

Hankintayksikön asema tuli esille myös haastatteluissa. Välttämättä ei käytännössä ymmärretä sitä, kumpi on oikeastaan hankintayksikkö, in-house vai omistaja, toisin sanoen epätietoisuutta on siinä, kenen lukuun hankintoja tehdään. Lisäksi myös haastateltavat ovat tehneet sen huomion, että ei välttämättä ymmärretä, miten hankintalaki huomioidaan in-house-toiminnassa. Kyselyn vastauksessa tämä korostui, sillä 25 % vastaajista oli sitä mieltä, ettei heillä tietoa in-house-hankinnoista. Tämä korostui lisätietoa-kohdassa, sillä lisätietoa tästä haluavien määrän osuus oli suurin verrattuna muihin osa-alueisiin. Asiantuntijan näkökulmasta sidosyksikön käsitteen ymmärtäminen ei ole yhtä korkealla tasolla kuin hankintayksikön käsitteen.

Lisätiedon haluavien suuri osuus voi selittyä myös sillä, että sidosyksikköasema on aiheuttanut keskustelua julkisuudessa erityisesti omistusosuuden suuruudesta. Nykyisin sidosyksikön voi omistaa pienellä omistusosuudella, mutta Petteri Orpon hallitusohjelmassa halutaan puuttua tähän lain-säädännöllisin keinoin. Minimiomistusoikeus halutaan asettaa 10 %:iin, mikä käytännössä tarkoittaisi sitä, että yhdellä sidosyksiköllä voi olla enintään kymmenen omistajaa (Vahva ja välittävä Suomi, 2023).

8.3 ICT-hankintojen erityispiirteet

ICT-hankintojen onnistumiseen liittyy paljon haasteita. Hankinta-Suomen hankkeessa ICT-hankintojen haasteiksi oli tunnistettu tarjouspyynnön ristiriitaiset vaatimukset, epäsoviva hankintaprosessi, laajat hankintakokonaisuudet sekä heikko markkinatuntemus. (Polku vaikuttaviin ICT-hankintoihin 2023). Organisaatiossa IT-hankinnat tehdään keskitetysti, mutta asiantuntijoilla on myös tärkeä rooli hankinnoissa tuoden omaan toimialaosaamisensa hankintaan. Haastattelujen perusteella hankinnat tehdään keskitetysti, jolloin substanssiasiantuntijalla ei oleteta olevan vastaavanlaista hankintaosaamista kuin esimerkiksi hankinta-asiantuntijalla. Kuitenkin tietynlainen ymmärrys hankinnoista on tärkeää. Asiantuntijan hankintaosaaminen korostuu vaatimusten tekemisessä, sillä ristiriitaiset vaatimukset voivat pahimmassa tapauksessa antaa aiheen keskeyttää hankinta, mikä vaikuttaa hankinnan aikatauluun. Tämä korostui myös vastauksissa, sillä kyselyn vastauksien kommentteissa toistui, miten esimerkiksi vaatimuksia kirjoitetaan käytännössä.

Myös markkinatuntemus korostuu ICT-hankinnoissa. Ymmärrys hankinnan kohteesta on lähtökohta kaikille hankinnoille, ja huono markkinatuntemus voi kertautua moniin osa-alueisiin. Hankinnan kohteen huono tuntemus voi johtaa joko liian laajaan tai suppeaan hankintaan. Tällä voi olla vaikutusta tarjousten määrään. Heikko markkinatuntemus voi vaikuttaa myös vaatimusten tekemiseen, jolloin voidaan tahattomasti vaatia sellaista, mitä ei ole hankinnan kohteessa. (Polku vaikuttaviin ICT-hankintoihin 2023). Kyselyjen vastausten perusteella ainoastaan 15 % vastaajista osaisi soveltaa markkinakartoitusta käytännössä, mutta 20 % vastaajista ei ollut tietoa markkinakartoituksesta. Myös haastattelussa tuli esille, että markkinakartoitusta käytetään liian vähän, vaikka sen käyttämiseen olisi tarvetta.

ICT-hankinnoissa tulee huomioida myös henkilöresurssien saatavuus sekä varata riittävästi aikaa hankinnan läpiviemiseen. Substanssiasiantuntijoiden hyödyntäminen on tarpeen usein laajojen hankintakokonaisuuksien vuoksi. (Polku vaikuttaviin ICT-hankintoihin 2023). Haasteet asiantuntijoiden saatavuudessa tuli esiin myös haastatteluissa. Hankinnan aikataulutuksessa tulee huomioida hankinnan kompleksisuus sekä hankintamenettelyn vaatima aika. Asiantuntijoiden haastattelujen perusteella hankintatarve tunnistetaan liian myöhään, mikä aiheuttaa aikataulupainetta myös hankinnan läpiviemiseen.

Tietosuoja ja -turvan merkitys korostuu ICT-hankinnoissa. Kumpikin on huomioitu lainsäädännöllisesti, tietosuoja Euroopan yleisen tietosuoja-asetuksessa ja tietoturva tiedonhallintalain kautta (yleinen tietosuoja-asetus 2016/679, tiedonhallintalaki 906/2019). Tietoturva ja -suoja huomioidaan ICT-hankinnoissa hankittavalle kohteella asetettavien tietoturvaan ja tietosuojaan liittyvien vaatimusten ja sopimusehtojen kautta (Suositus tietoturvallisuudesta hankinnoista 2023). Asiantuntijoiden haastatteluissa korostui, että nämä tulee tunnistaa ja huomioida hankinnoissa hankinnan kohde huomioiden.

Hankintalaki mahdollistaa vastuullisuuden huomioimisen hankinnoissa. Vastuullisuutta voidaan tarkastella taloudellisesta, sosiaalisesta ja ekologisesta näkökulmasta. (Kansallinen julkisten hankintojen strategia 2020.) Tietyt taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen vastaiset toimet ovat pakollisia ja harkinnanvaraisia poissulkuperusteita, jotka hankintayksikön on otettava huomioon, mutta hankintayksiköllä on mahdollisuus huomioida niihin liittyviä elementtejä niin halutessaan (hankintalaki 1397/2016 81 §). Haastatteluissa vastuullisuuteen liittyviä asioita tunnistettiin vähemmän, ja vastauksissa korostui eniten taloudellisen vastuullisuuden merkitys julkisten varojen tehokkaan käytön kautta.

ICT-hankintojen eri osa-alueissa korostuu hankinnan kohteen ymmärrys. Hankinnan kohteen ymmärrys liittyy lähtökohtaisesti kaikkiin osa-alueisiin hankintamenettelyn valinnasta aina tietoturvan ja -suojan huomioimiseen. Tarvittavat toimet tulee huomioida oikeassa suhteessa hankinnan laajuuteen nähden. Tarvittaville toimilla voidaan tarkoittaa lähes kaikkea hankintaan liittyen. Se voi tarkoittaa esimerkiksi vaatimuksia, sopimusehtoja, hankintamenettelyä ja resurssien huomiointia. Tähän auttaisi hankintojen luokittelu esimerkiksi kriittisyyden tai vaikuttavuuden mukaan. (Polku vaikuttaviin ICT-hankintoihin 2023.)

8.4 Koulutusmateriaali

Teoriaosuuden, haastattelujen ja kyselyiden lopputuloksena syntyi koulutusmateriaali organisaation sisäiseen käyttöön. Koulutusmateriaali on tallennettu PowerPoint-tiedostona, jolloin sitä on helppo käyttää mahdollisten esityksien taustamateriaalina. Koulutusmateriaalin on tarkoitus olla kaikkien organisaatioiden työntekijöiden saatavilla. Koulutusmateriaalia työstö alkoi tammikuussa 2024, ja aluksi oli tarkoitus luonnostella yläkäsitteet haastattelujen ja teorian perusteella. Ensimmä-

mäinen luonnos oli valmiina tammikuun lopulla ennen kyselyiden lähettämistä. Kyselyiden vastausten perusteella korostui käytännön näkökulman huomioiminen koulutusmateriaalissa, esimerkiksi miten kirjoitetaan vaatimuksia. Käytäntö pyrittiin huomioimaan mahdollisimman monessa aihealueessa, ja tavoitteena oli aina aiheen niin salliessa vastata kysymykseen “mitä tämä tarkoittaa käytännössä tässä organisaatiossa”.

Sisällys

Mitä ovat julkiset hankinnat?

Sääntely

Hankintalain periaatteet

Hankintayksikkö

Sidosyksikköhankinnat

Kynnysarvot

Hankinnan kulku

Markkinakartoitus

Hankintamenettelyt

Hankinnan kohteen määrittely

Tarjouspyyntö

Vaatimukset

Millainen on hyvä vaatimus

Vertailuperusteet

Hankintapäätös

Hankintasopimus

Linkejä

Kuvio 9. Koulutusmateriaalin sisällysluettelo

Esimerkkinä kohdassa “Hankintalain periaatteet” periaatteet ja niiden määritelmät on kirjoitettu auki. Tämän lisäksi on myös tarkasteltu sitä, mitä se tarkoittaa konkreettisesti hankinnan toteuttamisen kannalta. Yhtenä tärkeänä kokonaisuutena ovat vaatimukset, ja tähän haluttiin panostaa koulutusmateriaalissa ottamalla erikseen oma kohtansa “Millainen on hyvä vaatimus”, jossa käydään läpi käytännön tasolla, miten vaatimus tulee kirjoittaa, jotta se olisi selkeä ja yksiselitteinen.

Koulutusmateriaalin lisäksi luotiin hankintasanasto, johon on koottu yleisimmin käytetyt hankintaan liittyviä termejä ja niiden selitykset.

9 Pohdinta

Opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää, onko organisaatiolla tarvetta hankintakoulutukselle ensisijaisesti suunnattuna sellaisille asiantuntijoille, jotka osallistuvat hankintojen tekemiseen oman substanssiosaamisensa näkökulmasta, toissijaisesti koko organisaation laajuisesti. Tätä tarkasteltiin seuraavien tutkimuskysymyksiensä kautta:

1. Mitä julkisten hankintojen toimintaympäristöstä tulisi ymmärtää?
2. Mitä ovat sidosyksikköhankinnat hankintalain näkökulmasta?
3. Mitä erityispiirteitä ICT-hankinnoissa on?

Vastaukset tutkimuskysymyksiin saatiin sekä teorian että haastattelujen ja kyselyiden vastausten kautta. Saaduista haastattelujen ja kyselyiden vastauksista korostui halu koulutusmateriaalille ja tarve sille. Saatujen vastausten pohjalta tuotettiin kirjallinen koulutusmateriaali, joka tullaan julkaisemaan organisaation sisäiseen käyttöön. Koulutusmateriaalin painotus on julkisten hankintojen toimintaympäristössä. Kyselyn vastauksien perusteella toive myös käytännön huomioisessa koulutusmateriaalissa. Tämä on huomioitu materiaalissa pyrkimällä kertomalla käytännön tasolla mitä pitää huomioida vaatimuksia kirjoittaessa. Koulutusmateriaalissa tullaan käsittelemään tietyn osin myös sidosyksikköhankintoja yleisellä tasolla. ICT-hankintojen erityiskysymyksiä ei tulla käsittelemään itsenäisenä osana koulutusmateriaalissa. Koulutusmateriaali tulee olemaan vapaasti kaikkien organisaation työntekijöiden saatavilla, ja tarkoituksena on pitää koulutustilaisuuksia siihen liittyen. Tästä tullaan viestimään tarkemmin organisaation Intranetissä.

9.1 Toimeksiantajan näkökulma

Organisaatiolla ei ole tällä hetkellä käytössä yleistä hankintakoulutusmateriaalia. Tällä hetkellä kyselyitä hankintoihin liittyen tulee joko yksittäiselle henkilölle tai hankintoihin nousseita kysymyksiä käsitellä yksittäisissä hankintaprojekteissa. Koulutusmateriaalin tarkoituksena on antaa perusymmärrys hankintojen tekemisestä. Koulutusmateriaalia voidaan käyttää joko perehdytysmateriaalina niille henkilöille, joilla ei ole aiempaa kokemusta hankinnoista sekä kertausmateriaalina sellaisille henkilöille, joilla on jo kokemusta julkisista hankinnoista. Koulutusmateriaalilla voidaan varmistaa yhdenmukainen tiedonsaaminen julkisista hankinnoista. Lisäksi hankintaosaaminen on tärkeä strateginen kehityskohde, sillä se mahdollistaa hankintojen tehostamisen ja laadukkaiden hankintojen tekemisen.

9.2 Yhteiskunnallinen merkitys

Julkisiin hankintoihin tarjoaa useat tahot koulutusta. Koulutusta järjestää muun useat yksityistahot, kuten julkisiin hankintoihin erikoistuneet yritykset, sekä ammattikorkeakoulut. Hankintakoulutukset, joille olen itsen osallistunut, ovat varsin laajoja ja yksityiskohtaisia, ja ne ovat suunnattu hankintoja päätyönään tekeville henkilöille. Lisäksi organisaatiolla on harvoin taloudellisia resursseja ulkopuolisen koulutuksen tarjoamisen sellaiselle henkilölle, joka osallistuu asiantuntijana yksittäisen hankinnan tekemiseen. Asiantuntijoiden kommentteissa nousi esille käytännön tekeminen, kuten esimerkiksi miten hankinnan vaatimuksia kirjoitetaan, ja käytännön koulutusta on harvemmin tarjolla. Kuitenkin hankintojen ymmärtäminen tietyllä tasolla on tärkeää, jotta asiantuntija voi implementoida hankinnassa huomioitavat asiat, kuten tarjoajien tasapuolisen kohtelun, osaksi omaa toimintaansa. Ymmärtämällä paremmin hankintoja mahdollistetaan paremmin haluttu lopputuloksen saaminen. Haluttu ja laadukas lopputulos edellyttää hyvän hankintamateriaalin tekemistä ja hankinnan kohteen ymmärtämistä. Liian tiukat ehdot tarjouspyynnössä voivat rajata tarjoajia kilpailutuksen ulkopuolelle, jolloin tarjouksia ei saada lainkaan tai kilpailua ei synny. Tämä voi johtaa pahimmassa tapauksessa joko ylihinnotteluun tai hankinnan keskeyttämiseen.

Hankinnoista saatavat säästöt ovat nousseet esille myös Petteri Orpon hallitusohjelmassa. Säästöjä pyritään saamaan hankinnoissa kilpailua lisäämällä. Hallitusohjelman esitys kilpailutuksen uusimisesta siinä tapauksessa, että saadaan vain yksi tarjous, ohjaa hankintojen valmistelujen parantamiseen. (Vahva ja välittävä Suomi 2023.) Tässä korostuu myös hankintaosaamisen tarve, mikä on myös huomioitu yhtenä osana hallitusohjelmaa. Viime kädessä onnistunut ja tehokas hankinta mahdollistaa julkisten varojen tehokkaan käytön.

9.3 Työn luotettavuus

Tieteellisen tutkimuksen luotettavuutta ja laatua tarkastellaan reliabiliteetin ja validiteetin kautta. Reliabiliteetti tarkoittaa tulosten pysyvyyttä ja validiteetti tarkoittaa oikeiden asioiden tutkimista. (Kananen 2017, 175.) Validiteetti pyrittiin huomioimaan tekemällä opinnäytetyön tutkimusosa kaksivaiheisesti hyödyntäen haastatteluja ja kyselyä. Haastatteluilla kartoitettiin huomioita hyödyntäen teoriaosuutta, ja haastattelujen vastausten sekä teoriaosuuden perusteella luotiin kyselyn kysymykset. Kysely toteutettiin kahdessa osassa, jossa ensimmäinen kysely lähetettiin suppeam-

malle vastaajajoukolle, jotta kyselyä voidaan tarpeen mukaan testata. Kyselyssä annettiin mahdollisuus kommentoida myös itse kyselyä, mutta kyselylomakkeeseen liittyviä kommentteja tai kyselyitä ei tullut. Kyselylomakkeeseen tehtiin muutama muutos liittyen lähinnä muutaman sanan kirjoitusasuun, mutta suuria muutoksia kyselylomakkeeseen ei tullut.

Tutkimuksen luotettavuutta tukee se, että tietoa kerätään eri lähteistä ja verrataan eri lähteistä saatua tietoa. Mitä enemmän todisteita tai todistajia saadaan vahvistetusta väitteille tai ilmiön tulkinnalle. (Kananen 2017, 177.) Kaksivaiheinen kysely mahdollisti tiedon keräämisen eri asiantuntijaryhmistä, joka mahdollisti sen tarkastamisen, tuottaako vastaukset erilaista tietoa. Lisäksi kyselyistä saatuja vastauksia voitiin verrata myös haastatteluista saaduista havainnoista.

Laadullisessa tutkimuksessa ei voida määritellä ennakkoon tutkittavien määrää, vaan määritellään tutkimusprosessin aikana. Määrä on saturoitunut, kun uusi tutkittava ei tuo enää aineistoon mitään uutta. (Kananen 2019, 33.) Haastateltaviksi valikoitui henkilöt, jotka haastatteluajankohtana työskentelivät päätyönään hankintojen parissa. Lisäksi erillisissä haastatteluissa korostui samat asiat pienistä eroavaisuuksista huolimatta. Kysely tehtiin kaksi osaisena, ja toisessa osassa kaikille organisaation henkilöille annettiin mahdollisuus vastata kyselyyn. Vaikka toiseen kyselytutkimukseen odotettiin tulevan enemmän vastauksia, niin mahdollisten vastaajien joukkoa ei ollut mahdollista laajentaa. Toisaalta kaksiosainen kyselytutkimus mahdollisti myös vastausten vertailun eri vastaajajoukon kesken, ja vastauksissa oli havaittavissa samankaltaisuutta, joten saturaation voidaan katsoa täyttyvän ottaen huomioon edellä olevat huomiot.

Opinnäytetyössä pyrittiin huomiomaan eettiset seikat. Eettisyys huomioitiin haastatteluissa siten, ettei vastauksia voida yhdistää tiettyyn henkilöön. Haastateltaville lähetettiin ennen haastattelua tietoa opinnäytetyöstä sekä haastattelun tavoitteista sekä teemahaastattelun runko, jotta haastateltavilla oli mahdollisuus perehtyä haastatteluun etukäteen. Haastattelujen alussa haastateltaville kerrottiin, opinnäytetyön tarkoitus sekä missä roolissa heitä on tarkoitus haastatella. Lisäksi haastatteluihin osallistuminen oli vapaaehtoista, ja haastateltavilla oli mahdollisuus kieltäytyä haastattelusta. Haastattelun vastaukset kirjattiin haastattelun jakamalla näyttöä, joten haastateltavat näkivät mitä heidän sanomisestaan kirjattiin ylös, ja heillä oli mahdollisuus myös korjata, mikäli heidän sanomisiaan kirjattiin väärin. Yksinkertainen tulkinnan todentamistapa on luetuttaa haastattelun aineisto ja tulkinta haastateltavilla (Kananen 2019, 33). Tähän annettiin mahdollisuus, ja

haastattelun aikana varmistettiin mahdolliset epäselvyydet tulkinassa. Lisäksi haastateltavilla oli mahdollisuus lopuksi sanoa muita huomioita tai havaintoja haastattelun lopuksi, mikäli niitä ei ollut huomioitu teemojen yhteydessä. Haastattelujen materiaali tallennettiin anonyymisti, ja haastattelujen koonnissa ei käytetty henkilöiden nimiä. Päätös haastattelujen tallentamatta jättämisestä tehtiin tietoisesti. Riskeinä voivat olla haastattelun sisällön väärin tulkitseminen sekä haastateltavien kertoman vääristäminen. Tämä huomioitiin, ja haastattelut pyrittiin kirjoittamaan mahdollisimman tarkasti ylös ja haastateltavilla oli mahdollisuus korjata kirjoituksia haastattelutilanteessa.

Eettisyys huomioitiin vastaavasti myös molemmissa kyselyssä. Kysely tehtiin organisaation Microsoft Forms-ympäristössä, jolla pyrittiin varmistamaan, ettei organisaation työntekijöiden tietoja käsitellä organisaation ulkopuolella. Kyselyt tehtiin anonyymisti eikä kyselyssä kerätty henkilöiden nimitietoja. Haastattelujen ja kyselyiden vastausaineisto hävittiin, kun tarve sen käyttämiseen päättyi. Lisäksi toimeksiantajalle annettiin mahdollisuus tutustua opinnäytetyön tuloksiin ennen opinnäytetyön julkaisemisesta. Toimeksiantajalle on myös kerrottu mahdollisuudesta salata opinnäytteen osia, mikäli sellaisia opinnäytetyössä on katsottu olevan.

Opinnäytetyössä on käytetty Jamkin opinnäytetyöohjeita. Teoriaosuudessa on pyritty käyttämään monipuolisesti lähteitä, ja lisäksi niiden ajantasaisuuteen on kiinnitetty erityistä huomioita mahdolliset lakimuutokset huomioiden. Lähteet keskittyivät kotimaiseen lainsäädäntöön ja siihen liittyvään kirjallisuuteen, mutta opinnäytetyössä käsiteltiin myös EU-tasoisista lainsäädäntöä.

9.4 Jatkotutkimuskohteet

Opinnäytetyön kyselyiden perusteella tullaan tekemään koulutusmateriaali sekä pitämään koulutustilaisuuksia. Kyselyssä tuli esille myös tarvetta organisaation sisäiselle hankintaprosessin koulutukselle, koska hankintatoimen osalta tapahtui organisaatiomuutos loppuvuodesta 2023. Sisäinen hankintaprosessi on rajattu pois tämän opinnäytetyön laajuudesta, ja organisaation sisäinen hankintaprosessi tullaan jalkauttamaan erillisenä tästä opinnäytetyöstä myöhemmin. Myös sopimuskauden aikaiseen toimintaan liittyvään koulutukseen tuli toiveita, mutta sitäkin ei käsitellä tämän opinnäytetyön yhteydessä.

Tarkoituksena on, että julkaistava koulutusmateriaali on versio 1.0. eli sitä voidaan tulevaisuudessa päivittää ja ylläpitää esimerkiksi huomioimalla mahdolliset lainsäädännössä tai oikeuskäytännössä tapahtuvat muutokset, jotka olisi hyvä huomioida myös laajemmin. Kun koulutusmateriaali on saatu jalkautettua organisaatioon sopivalla aikavälillä, voidaan tämän jälkeen tehdä uusintakysely ja katsoa, onko tietämyksessä tapahtunut muutosta. Toisessa kyselyssä olisi voinut olla mukana mittari, jolla olisi voinut tietämyksen tason arvosanaa, ja myöhemmin verrata ensimmäistä arvosanaa jälkimmäiseen.

Lähteet

Erlund, K., Aalto-Setälä, M., Hynönen, K., Lilja, J., Lindfors, A., Nevasalo, T., Salminen, J. & Turunen, J. 2022. IT2022: Käytännön käsikirja. 3. uudistettu painos. Helsinki: Kauppakamari.

Esitys markkinaoikeudelle. N.d. Viitattu 23.5.2023. <https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/r-2022-60-1343.pdf>.

Eskola, J., Lätti, J. & Vastamäki, J. 2018. Teemahaastattelu: Selviytymisopas. Julkaisussa Ikkunoita tutkimusmetodeihin. 1, Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. Toim. R. Valli & E. Aarnos. 5. uudistettu painos. Jyväskylä: PS -kustannus. 27-51.

Eskola, S., Kiviniemi, E., Krakau, T. & Ruohoniemi, E. 2017. Julkiset hankinnat. 3., uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent.

EU-kynnysarvot muuttuvat 1.1.2024. 2023. Viitattu 15.12.2023. <https://www.hankinnat.fi/mika-julkinen-hankinta/kynnysarvot>

Ghezzi, R., Korhonen, M., Vilpponen, H. & Mikkonen, T. 2024. Navigating ICT In-House Procurement in Finland: Evaluating Legal Frameworks and Practical Challenges. Julkaisussa Software Business. 14th International Conference, ICSOB 2023, Lahti, Finland, November 27–29, 2023, Proceedings. Toim. S. Hyrynsalmi, J. Münch, K. Smolander & J. Melegeti. 92-107. Viitattu 14.2.2024. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-031-53227-6_7

Green ICT: hankkijan opas. N.d. Viitattu 30.11.2023. <https://greenict.fi/tietopankki/hankkijanopas/>

Green Public Procurement. N.d. Viitattu 30.11.2023. https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement_en.

Hankinnan muistilista tietosuojasioissa. 2021. Viitattu 15.11.2023. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiKk63I3eaEAxXCERAIHdgeCeoQFnoECBcQAQ&url=https%3A%2F%2Fdvv.fi%2Fdocuments%2F16079645%2F110183105%2FVHK_Hankintojen_tietosuoja-sioiden_muistilista_0511_2021.docx%2F2a2d36ff-f71e-f3d9-ad7e-468ca24ead29%3Ft%3D1645523401911&usq=AOvVaw0UgoO2EYlul2JoD9Jg_xGZ&opi=89978449.

Hankintalaki 1397/2016. Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista. Annettu 29.12.2016. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161397>.

Innovatiiviset julkiset hankinnat innovaatiopolitiikan välineenä. N.d. Viitattu 31.12.2023. <https://tem.fi/ijh>.

JHS 172 ICT-palvelujen esiselvitys. 2020. Viitattu 31.10.2023. <https://www.suomidigi.fi/ohjeet-jatuki/jhs-suositukset/jhs-172-ict-palvelujen-kehittaminen-esiselvitys-vanhentunut>.

Juuti, P. & Puusa, A. 2020. Laadullisen tutkimuksen ominaispiirteet. Julkaisussa Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät. Toim. A. Puusa, P. Juuti I. Aaltio. Helsinki: Gaudeamus. 57-61.

Kalanen, S. 2024. Julkiset IT-hankintasopimukset 2023 – tietojärjestelmähankintoja 1,6 miljardilla eurolla. Viitattu 18.3.2024. <https://northpatrol.fi/2024/03/18/julkiset-it-hankintasopimukset-2023/>

Kananen, J. 2019. Opinnäytetyön ja pro gradun pikaopas: Avain opinnäytetyön ja pro gradun kirjoittamiseen. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Kananen, J. 2017. Laadullinen tutkimus pro graduna ja opinnäytetyönä. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja.

Kananen, J. 2015. Opinnäytetyön kirjoittajan opas: näin kirjoitan opinnäytetyön tai pro gradun alusta loppuun, Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Viitattu 12.7.2023. <https://janet.finna.fi/Record/jamk.992835104806251>.

Kansallinen julkisten hankintojen strategia 2020. 2020. Viitattu 6.8.2023. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162418/Kansallinen%20julkisten%20hankintojen%20strategia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Kestävät ICT-laitteiden hankinnat. N.d. Viitattu 30.11.2023. <https://tieke.fi/hankkeet/greenicthanke/green-ict-hankkeen-julkaisut/green-ict-hankkijan-opas/kestavat-laitehankinnat/>.

Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalveluiden alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1398/2015. Annettu 29.12.2016. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20161398>.

Luukinen, A., Järviö, J., Karttunen, T., Sieppi, A., Sipiläinen, M., Vanonen, A. & Vuorio, L. 2022. Sidosyksiköiden ulosmyynti-selvityksen loppuraportti. Viitattu 3.2.2023. <https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2022/03/2022-02-tutkimusraportteja-sidosyksikoiden-ulosmyynti-1.pdf>.

MAO:154/2024. Viitattu 23.3.2024. <https://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/hankinta-asiat/mao1542024.html>

Merisalo, M., Naumanen, M., Huovari, J., Eskola, S., Toivanen, M., Keskinen, P., Hajikhani, A. & Rausmaa, S. 2021. Julkiset hankinnat Kokonaisvolyymi ja datan hyödyntäminen. Viitattu 31.12.2023. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163212/VNTEAS_2021_46.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Mikä innovatiivinen hankinta? N.d. Viitattu 31.8.2023. <https://www.hankintakeino.fi/fi/kestavat-ja-innovatiiviset-hankinnat/mika-innovatiivinen-hankinta>.

Mitä tietosuoja on? N.d. Viitattu 4.7.2023. <https://tietosuoja.fi/tietosuoja>.

Määttä, K. & Voutilainen, T. 2017. Julkisten hankintojen sääntely. 1. painos. Helsinki: Kauppa-
mari.

Palkkajärjestelmä Sarastian käyttöönoton selvitystyö. 2023. Viitattu 23.5.2023.
<https://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/2023/sarastia-selvitys-loppuraportti.pdf>

Pekkala, E., Pohjonen, M., Huikko, K. & Ukkola, M. 2019. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimus-
ehdot. 8., uudistettu laitos 10. painos. Helsinki: Tietosanoma.

Polku vaikuttaviin ICT-hankintoihin. 2023. Viitattu 3.6.2023. https://vm.fi/documents/10623/15348578/Polku+vaikuttaviin+ICT-hankintoihin_pelikirja.pdf/bb26e66d-752a-9622-7594-4766d0da6873?t=1679313380163.

Puitejärjestelyt. N.d. Viitattu 15.6.2023. <https://www.hankinnat.fi/eu-hankinta/menettelytekniikat/puitejarjestelyt>

Puttonen, H. 2023. Tarkkuutta sidosyksikköhankintoihin. Viitattu 5.10.2023.
<https://www.kkv.fi/blogit/kkv-blogi/tarkkuutta-sidosyksikkohankintoihin/>.

Putu-laki 1531/2011. Laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista. Annettu 29.12.2011.
<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2011/20111531>.

Puusa, A. 2020a. Haastattelutyypit ja niiden metodiset ominaisuudet. Julkaisussa Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät. Toim. A. Puusa, P. Juuti I. Aaltio. Helsinki: Gaudeamus. 103-117.

Puusa, A. 2020b Näkökulmia laadullisen aineiston analysointiin. Julkaisussa Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät. Toim. A. Puusa, P. Juuti I. Aaltio. Helsinki: Gaudeamus. 145-156.

Puuttumiskeinot lainvastaisiin hankintoihin. N.d. Viitattu 5.10.2023. <https://www.kkv.fi/kilpailu-asiat/hankintojen-valvonta/puuttumiskeinot-lainvastaisiin-hankintoihin/>

Pyykkönen, J., Halonen, K-M., Tukiainen, J. & Parviainen, A. 2023. Selvitys julkisen hankintojen säästökeinoista. Viitattu 31.12.2024. <https://vm.fi/documents/10623/150718668/Selvitys+julkisen+hankintojen+s%C3%A4%C3%A4st%C3%B6keinoista.pdf/392c82c8-c382-d667-d96b-f78f234abef8/Selvitys+julkisen+hankintojen+s%C3%A4%C3%A4st%C3%B6keinoista.pdf?t=1678084096339>.

Sidosyksikkösääntelyn muutostarpeen selvittäminen. 2024. Viitattu 5.2.2024. <https://www.kuntaliitto.fi/kunnat-yhtiot-ja-markkinat/sidosyksikkosaantelyn-muutostarpeen-selvittaminen>.

Suositus tietoturvallisuudesta hankinnoissa. 2023. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:57. Helsinki: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto. Viitattu 29.11.2023. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-645-9>

Tiedonhallintalaki 906/2019. Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta. Annettu 9.8.2019. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190906>.

Toimenpidepyyntö Kilpailu- ja kuluttajavirastolle. N.d. Viitattu 1.5.2023. <https://ek.fi/wp-content/uploads/2022/11/Toimenpidepyynto%CC%88-21112022-tiedote.pdf>

Vahva ja välittävä Suomi. 2023. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023. Viitattu 31.12.2024. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165042/Paaministeri-Petteri-Orpon-hallituksen-ohjelma-20062023.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Valli R. 2018. Aineistonkeruu kyselylomakkeella. Julkaisussa Ikkunoita tutkimusmetodeihin. 1, Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. Toim. R. Valli & E. Aarnos. 5. uudistettu painos. Jyväskylä, PS -kustannus. 95-117.

Voittoa tavoittelemattomat inhouse -yhtiöt iloitsevat elinkeinoelämän aloitteesta selvittää hankintaprosesseja (2022). Viitattu 2.5.2023. <https://www.sttinfo.fi/tiedote/voittoa-tavoittelemattomat-inhouse--yhtiot-iloitsevat-elinkeinoelaman-aloitteesta-selvittaa-hankintaprosesseja?publishe-rid=69819596&releasId=69958145>

Yhdessä olemme enemmän. N.d. Viitattu 15.2.2024. <https://2m-it.fi/yritys/>

Yleinen tietosuoja-asetus 2016/679. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta. Annettu 27.4.2016. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>.

Liitteet

Liite 1. Haastattelun teemat

Mitä havaintoja olet tehnyt organisaation hankintaosaamisesta liittyen seuraaviin teemoihin. Lisäksi huomioita mitä hankintoihin osallistuvan henkilön tulisi tietää seuraavista teemoista.

Teemat:

1. Julkiset hankinnat
 - a. Sääntely ja yleiset periaatteet
 - i. Hankintalaki
 - ii. Yleiset periaatteet
 - b. Hankintayksikkö
 - i. Hankintayksikön määritelmä
 - ii. Sidosyksikköhankinnat
 - c. Kynnysarvot
 - d. Hankinnan kulku
 - i. Markkinakartoitus
 - ii. Hankinnan valmisteluvaihe
 - iii. Hankintailmoitus
 - iv. Hankintapäätös
 - v. Odotusaika
 - vi. Hankintasopimus
 - e. Hankintamenettely
 - i. Avoin menettely
 - ii. Rajoitettu menettely
 - iii. Neuvottelumenettely
 - iv. Puitejärjestely
 - v. DPS
 - vi. Kevennetty kilpailutus
2. ICT-hankinnat
 - a. Resurssit
 - b. Aikataulutus
 - c. Tietosuoja
 - d. Tietoturva
 - e. Vastuullisuus
3. Muut havainnot

Liite 2. Ensimmäinen kysely

Opinnäytetyökysely liittyen organisaation hankintatietämykseen

Opiskelen Jyväskylän ammattikorkeakoulussa logistiikan insinööriksi. Opinnäytetyön tarkoituksena on tehdä koulutusmateriaali julkisiin hankintoihin liittyen 2M-IT:n sisäiseen käyttöön. Tämän kyselyn tarkoituksena on kartoittaa mitä tietoja julkisista hankinnoista kaivataan.

Kysely on vapaaehtoinen ja vastaaminen kestää 3-5 minuuttia. Vastaukset käsitellään anonyymisti. Kyselyssä ei käsitellä henkilötietoja.

Opinnäytetyö on julkinen dokumentti, joka tullaan julkaisemaan internetissä vapaasti käytettävissä olevassa Theseus-tietokannassa.

Vastaathan kyselyyn 16.2.2024 mennessä.

Lisätietoja antaa Pauliina Valorinne [REDACTED]

Kiitos osallistumisesta.

Taustatiedot

1. Kauan olet ollut nykyisessä tehtävässäsi?

- 0-2 vuotta
- 2-4 vuotta
- enemmän kuin neljä vuotta

2. Oletko osallistunut nykyisessä tehtävässäsi hankintoihin?

- Kyllä
- Ei

3. Oletko osallistunut jossakin roolissa hankintojen tekemiseen

- Kyllä, 2M-IT:llä
- Kyllä, edellisessä organisaatiossa
- Kyllä, tarjoajan roolissa
- En

Kysymyksiä koskien hankintatietämystä

4. Julkisten hankintojen sääntely ja periaatteet.

Julkisiin hankintoihin sovelletaan hankintalakia, ja hankintalaista tulee periaatteita, kuten tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaate, jotka tulee ottaa huomioon hankintaa tehdessä.

- Tiedän mitä näillä tarkoitetaan ja osaan soveltaa omassa työssäni
- Tiedän että ne ovat olemassa, mutta en osaa soveltaa käytännössä.
- Tiedän osittain mitä näillä tarkoitetaan
- Ei ole tietoa näistä.
- Muu

5. Haluaisin saada tietoa edellä olevaan liittyen

- Kyllä
- Ei

6. Hankintayksikkö.

Hankintayksikkö on toimija, joka on velvollinen noudattamaan hankinnoissaan hankintalakia.

- Tiedän mitä hankintayksiköllä tarkoitetaan
- Tiedän osittain mitä hankintayksiköllä tarkoitetaan
- En tiedä mitä hankintayksiköllä tarkoitetaan
- Muu

7. Haluaisin saada lisää tietoa edellä olevaan liittyen

- Kyllä
- Ei

8. Sidosyksikköhankinnat (in-house-hankinnat).

Se tarkoittaa tilannetta, jossa hankintayksikkö tekee hankinnan hankintalaissa tarkoitetusta sidosyksiköltään. Tällöin hankintayksikön ei tarvitse kilpailuttaa hankintojaan lainsäädännön mukaisesti.

- Tiedän mitä sidosyksikköhankinnoilla tarkoitetaan
- Tiedän osittain mitä sidosyksikköhankinnoilla tarkoitetaan.
- En tiedä mitä sidosyksikköhankinnoilla tarkoitetaan
- Muu

9. Haluaisin saada lisää tietoa edellä olevaan liittyen

- Kyllä
- Ei

10. Hankintojen kynnyksarvot.

Hankintalakia sovelletaan vain EU-kynnyksarvot ja kansalliset kynnyksarvot ylittäviin hankintoihin. Tavaroiden ja palveluiden osalta kansallinen kynnyksarvo on 60 000 euroa ja EU-kynnyksarvot on 143 000 euroa.

- Tiedän mitä näillä tarkoitetaan ja osaan soveltaa omassa tekemisessäni
- Tiedän että ne ovat olemassa, mutta en osaa soveltaa käytännössä.
- Tiedän osittain mitä näillä tarkoitetaan
- Ei ole tietoa näistä.
- Muu

11. Haluaisin saada lisää tietoa edellä olevaan liittyen

- Kyllä
- Ei

12. Markkinakartoitus.

Markkinakartoituksella tarkoitetaan kaikkea markkinoilla olevan tiedon selvittämistä, jota hankintayksikön on mahdollista hyödyntää hankintaa suunnitellessa.

- Tiedän mitä näillä tarkoitetaan ja osaan soveltaa omassa tekemisessäni
- Tiedän että ne ovat olemassa, mutta en osaa soveltaa käytännössä.
- Tiedän osittain mitä näillä tarkoitetaan
- Ei ole tietoa näistä.
- Muu

13. Haluaisin saada lisää tietoa edellä olevaan liittyen

- Kyllä
- Ei

14. Tarjouspyyntö.

Tarjouspyynnöllä hankintayksikkö pyytää tarjoajia jättämään tarjouksen. Tarjouspyyntö sisältää mm. hankinnan kohteen kuvauksen, vaatimukset, vertailuperusteet ja sopimusehdot.

- Tiedän mitä näillä tarkoitetaan ja osaan soveltaa omassa tekemisessäni
- Tiedän osittain mitä näillä tarkoitetaan
- Ei ole tietoa näistä.
- Muu

15. Haluaisin saada lisää tietoa edellä olevaan liittyen

- Kyllä
- Ei

16. Hankintamenettely.

Hankintamenettelyllä tarkoitetaan tapaa, jolla hankinta kilpailutetaan, esimerkiksi avoin menettely.

- Tiedän mitä näillä tarkoitetaan
- Ei ole tietoa näistä.
- Muu

17. Haluaisin saada lisää tietoa edellä olevaan liittyen

- Kyllä
- Ei

18. Mitä tietoa haluaisit saada liittyen julkisiin hankintoihin?

19. Muita kommentteja ja huomioita:

Liite 3. Toinen kysely

Opinnäytetyökysely liittyen hankintatietämykseen

Opiskelen Jyväskylän ammattikorkeakoulussa logistiikan insinööriksi. Opinnäytetyön tarkoituksena on tehdä koulutusmateriaali julkisiin hankintoihin liittyen 2M-IT:n sisäiseen käyttöön. Tämän kyselyn tarkoituksena on kartoittaa mitä tietoja julkisista hankinnoista kaivataan.

Kysely on vapaaehtoinen ja vastaaminen kestää 3-5 minuuttia. Vastaukset käsitellään anonyymisti. Kyselyssä ei käsitellä henkilötietoja.

Opinnäytetyö on julkinen dokumentti, joka tullaan julkaisemaan internetissä vapaasti käytettävissä olevassa Theseus-tietokannassa.

Vastaathan kyselyyn 28.2.2024 mennessä.

Lisätietoja antaa Pauliina Valorinne (p.valorinne@jyu.fi)

Kiitos osallistumisesta!

Taustatiedot

1. Kauan olet ollut nykyisessä tehtävässäsi?

- 0-2 vuotta
- 2-4 vuotta
- enemmän kuin neljä vuotta

2. Oletko osallistunut nykyisessä tehtävässäsi hankintoihin?

- Kyllä
- En

3. Oletko osallistunut jossakin roolissa hankintojen tekemiseen

- Kyllä, 2M-IT:llä
- Kyllä, edellisessä organisaatiossa
- Kyllä, tarjoajan roolissa
- En

4. Koetko tarvitsevasi nykyisessä työtehtävässäsi tietoa julkisten hankintojen tekemisestä?

- Kyllä
- En
- En, mutta haluan muuten lisätietoa hankinnoista

Kysymyksiä koskien hankintatietämystä

5. Julkisten hankintojen sääntely ja periaatteet.

Julkisiin hankintoihin sovelletaan hankintalakia, ja hankintalaista tulee periaatteita, kuten tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaate, jotka tulee ottaa huomioon hankintaa tehdessä.

- Tiedän mitä näillä tarkoitetaan ja osaan soveltaa omassa työssäni
- Tiedän että ne ovat olemassa, mutta en osaa soveltaa käytännössä.
- Tiedän osittain mitä näillä tarkoitetaan
- Ei ole tietoa näistä.
- Muu

6. Haluaisin saada lisää tietoa edellä olevaan aiheeseen liittyen

- Kyllä
- En

7. Hankintayksikkö.

Hankintayksikkö on toimija, joka on velvollinen noudattamaan hankinnoissaan hankintalakia.

- Tiedän mitä hankintayksiköllä tarkoitetaan
- Tiedän osittain mitä hankintayksiköllä tarkoitetaan
- En tiedä mitä hankintayksiköllä tarkoitetaan
- Muu

8. Haluaisin saada lisää tietoa edellä olevaan aiheeseen liittyen

- Kyllä
- En

9. Sidosyksikköhankinnat (in-house-hankinnat).

Se tarkoittaa tilannetta, jossa hankintayksikkö tekee hankinnan hankintalaissa tarkoitetusta sidosyksiköltään. Tällöin hankintayksikön ei tarvitse kilpailuttaa hankintojaan lainsäädännön mukaisesti.

- Tiedän mitä sidosyksikköhankinnoilla tarkoitetaan
- Tiedän osittain mitä sidosyksikköhankinnoilla tarkoitetaan.
- En tiedä mitä sidosyksikköhankinnoilla tarkoitetaan
- Muu

10. Haluaisin saada lisää tietoa edellä olevaan aiheeseen liittyen

- Kyllä
- En

11. Hankintojen kynnyksarvot.

Hankintalakia sovelletaan vain EU-kynnyksarvot ja kansalliset kynnyksarvot ylittäviin hankintoihin. Tavaroiden ja palveluiden osalta kansallinen kynnyksarvo on 60 000 euroa ja EU-kynnyksarvot on 143 000 euroa.

- Tiedän mitä näillä tarkoitetaan ja osaan soveltaa omassa tekemisessäni
- Tiedän että ne ovat olemassa, mutta en osaa soveltaa käytännössä.
- Tiedän osittain mitä näillä tarkoitetaan
- Ei ole tietoa näistä.
- Muu

12. Haluaisin saada lisää tietoa edellä olevaan aiheeseen liittyen

- Kyllä
- En

13. Markkinakartoitus.

Markkinakartoituksella tarkoitetaan kaikkea markkinoilla olevan tiedon selvittämistä, jota hankintayksikön on mahdollista hyödyntää hankintaa suunnitellessa.

- Tiedän mitä näillä tarkoitetaan ja osaan soveltaa omassa tekemisessäni
- Tiedän että ne ovat olemassa, mutta en osaa soveltaa käytännössä.
- Tiedän osittain mitä näillä tarkoitetaan
- Ei ole tietoa näistä.
- Muu

14. Haluaisin saada lisää tietoa edellä olevaan aiheeseen liittyen

- Kyllä
- En

15. Tarjouspyyntö.

Tarjouspyynnöllä hankintayksikkö pyytää tarjoajia jättämään tarjouksen. Tarjouspyyntö sisältää mm. hankinnan kohteen kuvauksen, vaatimukset, vertailuperusteet ja sopimusehdot.

- Tiedän mitä näillä tarkoitetaan ja osaan soveltaa omassa tekemisessäni
- Tiedän osittain mitä näillä tarkoitetaan
- Ei ole tietoa näistä.
- Muu

16. Haluaisin saada lisää tietoa edellä olevaan aiheeseen liittyen

- Kyllä
- En

17. Hankintamenettely.

Hankintamenettelyllä tarkoitetaan tapaa, jolla hankinta kilpailutetaan, esimerkiksi avoin menettely.

- Tiedän mitä näillä tarkoitetaan
- Ei ole tietoa näistä.
- Muu

18. Haluaisin saada lisää tietoa edellä olevaan aiheeseen liittyen

- Kyllä
- En

19. Mitä tietoa haluaisit saada liittyen julkisiin hankintoihin?

20. Muita kommentteja ja huomioita: