



EPÄSUORIEN HANKINTOJEN ANALYSOINTI JA ORGANISOINTI

Tapaus Rikosseuraamuslaitoksen Etelä- Suomen rikosseuraamusalue

Kirsi Lauren

Opinnäytetyö
Helmikuu 2015
Palvelujen tuottaminen ja
johtaminen

TIIVISTELMÄ

Tampereen ammattikorkeakoulu
Palvelujen tuottaminen ja johtaminen

KIRSI LAUREN:

Epäsuorien hankintojen analysointi ja organisointi
Tapaus Rikosseuraamuslaitoksen Etelä-Suomen rikosseuraamusalue

Opinnäytetyö 130 sivua, joista liitteitä 11 sivua
Helmikuu 2015

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli kehittää hankintatointia Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella, jonka toimeksiantona työ tehtiin.

Hankintojen kehittämisen lähtökohtana pidettiin kuluanalyysiä, joka toteutettiin Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella tehdyille vuoden 2013 hankinnoille. Kuluanalyysia varten aineistoa haettiin Rikosseuraamuslaitoksen taloushallinnon järjestelmistä, jonne jää sähköinen jälki hankinnoista. Hankintatoimen nykytilan selvittämiseksi toteutettiin kysely koko alueen henkilöstölle.

Kuluanalyysin perusteella selvitettiin Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen hankinnoista sopimustoimittajille kohdistuneet ostot ja ohi ostaminen, toimittajien määrä sekä maksamisen menetelmiä. Kyselyssä kartoitettiin hankintaosaamista, sopimustoimittajien tuntemusta, yhteistyömahdollisuuksia alueen hankkijoiden välillä sekä hankintojen ja kilpailuttamisen keskittämisen mahdollisuuksia.

Kuluanalyysin tuloksena ilmeni, että hankintojen vaivaton selvittäminen nykyisestä kirjanpidosta oli haastavaa. Kirjanpito ei sellaisenaan palvellut hankintatointia, joten sitä esitettiin muokattavaksi lisäämällä alatilejä eri hankintakategorioille. Tarkoituksena oli saada tarkempien kulukirjausten mahdollistama tietomäärä alueen johdon ja hankkijoiden työvälineeksi.

Ohi ostamista havaittiin, joka oli useinmiten tahatonta. Ohi ostamisen johdosta hankintamenetelmät eivät olleet kustannustehokkaita eivätkä taloussäännön mukaisia. Kaupassakäynnin vähentämiseksi esitettiin yleisesti TILHAN käytön lisäämistä sekä ohjelmatoinnoille hankittavien elintarvikkeiden hankintaa vankilan kanttiinista.

Sopimustoimittajien käytön lisäämiseksi sekä toimittajamäärän vähentämiseksi esitettiin vakiotuotevalikoimien laajentamista alueen työtoimintaan ja taloushuoltoon. Näiden vakiotuotevalikoimien rakentamiseksi tarvitaan alueen yksiköiden hankkijoiden välille enemmän yhteistyötä. Sen johdosta esitettiin lead buyer -konseptia mukailevaa hankintatiimiä kunkin perustettavan hankintakategorian ympärille.

Asiasanat: hankintatoimi, julkiset hankinnat, kuluanalyysi, epäsuorat hankinnat, Rikosseuraamuslaitos

ABSTRACT

Tampere University of Applied Sciences
Degree programme in Service Management

LAUREN, KIRSI:

Analysing and Organising Indirect Procurements

Case study on the Criminal Sanctions Agency's Criminal Sanctions Region of Southern Finland

Bachelor's thesis 130 pages, appendices 11 pages

February 2015

The aim of this thesis was to develop the procurement process in the Criminal Sanctions Region of Southern Finland, which commissioned the thesis.

As the starting point of the procurement development was regarded the spend analysis, which was targeted at the procurements done in the Criminal Sanctions Region of Southern Finland in 2013. Data for the spend analysis was retrieved from the Criminal Sanctions Agency's financial administration systems, which contain an electronic trace of procurements. To clarify the present state of the procurement process, a survey was sent to the staff of the whole region.

Based on the spend analysis, the procurements in the Criminal Sanctions Region of Southern Finland were reviewed to find out the purchases from contract suppliers, maverick buying, the number of suppliers, and the payment methods. The survey focused on the expertise in procurement, the familiarity with the contract suppliers, the cooperation possibilities between the suppliers, and the possibilities of centralising the procurements and competitive tendering.

The spend analysis revealed that it was difficult to find the procurements from the present bookkeeping. The bookkeeping as such did not serve the procurements; therefore, suggestions were made to modify it by adding subsidiary accounts for different procurement categories. The aim was to get data based on more precise expense entries so that the management and the officials doing purchases in the region could use it as a tool.

Some maverick buying was detected but it was mostly unintentional. As a result of maverick buying, the procurement methods were not cost-effective nor in accordance with the financial regulations. In order to cut down visits to shops, the use of the order management service TILHA should be increased in general and the foodstuff used in programme activities should be purchased from the prison canteen.

To increase the use of contract suppliers and to reduce the number of suppliers, standard product ranges should be expanded to cover the work activities and domestic care in the region. Developing the standard product ranges requires more cooperation between the officials doing purchases in the region. Therefore, the suggestion was to create a procurement team imitating the lead buyer concept for each established procurement category.

Key words: procurement process, public procurements, spend analysis, indirect procurements, Criminal Sanctions Agency

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	7
2	HANKINTATOIMI	8
2.1	Hankintatoimen määritelmä.....	9
2.2	Hankintatoimen tehtävä	10
2.3	Hankintatoimi talouden näkökulmasta	11
3	RIKOSSEURAAMUSLAITOS	12
3.1	Rikosseuraamuslaitoksen hankintojen kustannukset	13
3.2	Etelä-Suomen rikosseuraamusalue	14
3.3	Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen talous ja hankintatoimi.....	15
4	JULKISET HANKINNAT	17
4.1	Julkisten hankintojen erityispiirteet	17
4.1.1	Hankintalaki	18
4.1.2	Kilpailuttamisvelvoite.....	19
4.1.3	Kynnysarvot	21
4.2	Pienhankinnat.....	23
4.3	Puitejärjestely.....	24
5	EPÄSUORAT HANKINNAT	26
5.1	Hankintojen jaottelu.....	27
5.1.1	Hankintojen jaottelu kategorioihin.....	28
5.1.2	Julkisten hankintojen kirjaaminen valtion liikekirjanpidossa.....	30
5.2	Epäsuorat hankinnat kustannuksena	31
5.3	Kuluanalyysi hankintojen seurantaan	33
6	HANKINTOJEN ORGANISOINTI	34
6.1	Passiivisesta hankinnasta kohti aktiivista hankintaotetta.....	35
6.2	Hankintojen koordinointi	37
6.2.1	Hankintojen keskittäminen.....	38
6.2.2	Ohi ostaminen hankintojen haittana.....	40
6.2.3	Lead buyer -konsepti.....	42
6.2.4	Operatiivisen hankinnan vaikutukset kustannuksiin.....	43
7	TUTKIMUKSEN TAVOITTEET SEKÄ ONGELMAT.....	46
8	TUTKIMUSMENETELMÄT	48
8.1	Kuluanalyysi ja kysely	48
8.2	Aineiston keruu.....	49
9	AINEISTON ANALYSOINTI.....	51
9.1	Aineiston käsittely ja aineiston analysointi	51
9.1.1	Kuluanalyysin vaiheet.....	51

9.1.2 Kyselyn toteutus ja aineiston analysointi.....	54
10 TUTKIMUKSEN TULOKSET	57
10.1 Kuluanalyysin tulokset ja niiden arviointi sekä johtopäätökset.....	57
10.1.1 4000 Arvoltaan vähäiset koneet, kalusteet ja kuljetusvälineet.....	58
10.1.2 4001 Toimistotarvikkeet	60
10.1.3 4002 Kirjat, lehdet ja muut painotuotteet.....	62
10.1.4 40022 Lakikirjat	64
10.1.5 40031/1 Rikosseuraamuslaitoksen ruokahuolto – Elintarvikkeet ruokahuoltoon.....	65
10.1.6 40031/2 Rikosseuraamuslaitoksen ruokahuolto – Elintarvikkeet ohjelmatoimintaan	67
10.1.7 40032 Kahvitukset	69
10.1.8 40041+40043 Virkamiesten vaatteisto ja suojavaatteet.....	71
10.1.9 40042+40044 Vankien vaatteisto ja suojavaatteet.....	72
10.1.10 4005 Puhdistusaineet ja -tarvikkeet	73
10.1.11 4006 Poltto- ja voiteluaineet	75
10.1.12 40071 Lämmitys	76
10.1.13 40072 Sähkö.....	77
10.1.14 40073 Vesi	78
10.1.15 4008 Rakennusmateriaali.....	79
10.1.16 40091 Lääkkeet	81
10.1.17 40092 Aineet, tarvikkeet ja tavarat raaka-aineena sekä eläinten rehu	81
10.1.18 40093 Muut aineet, tarvikkeet ja tavarat (ml. patruunat ja kotieläimet).....	85
10.1.19 40094 Päihdekontrollin materiaalit	91
10.1.20 40095 Eläinten lääkkeet	92
10.1.21 4305 Muiden koneiden ja laitteiden korjaus- ja kunnossapitokulut.....	93
10.1.22 4340 Siivouspalvelut.....	95
10.2 Kyselyn tulokset ja niiden arviointi sekä johtopäätökset.....	96
10.2.1 Hankintaosaaminen	96
10.2.2 Sopimustoimittajat	101
10.2.3 Hankintojen organisointi.....	104
10.2.4 Yhteistyön lisääminen	109
11 YHTEENVETO JA POHDINTA	114
LÄHTEET.....	117
LIITTEET	120
Liite 1. Ote valtion liikekirjanpidon tilikartasta	120
Liite 2. Tilikartan tilit ostoille	121

Liite 3. Tutkimuslupa	122
Liite 4. Kyselykaavake	124
Liite 5. Saatekirje kyselyyn	129
Liite 6. Ilmoitus hankintatoimen kyselystä intranettiin	130

1 JOHDANTO

Hankintatoimen kehittäminen on ajankohtaista nykyorganisaatioissa. Tähän kehittämistarpeeseen havahduttiin myös Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella. Julkisilla hankinnoilla on oma erityisyytensä, eikä vähiten siksi, että hankintoja tekevän hartioilla on vastuu yhteisistä varoista – verovaroista. Sen vuoksi julkisten organisaatioiden hankintatoimen kehittäminen ja hankintojen sisällön läpikäyminen on jopa velvollisuus.

Hankinnoilla on merkityksensä, sillä me tarvitsemme hyödykkeitä – tavaroita ja palveluja. Olennaista onkin, miten hankitaan ja mistä. Jotta hankinta olisi mahdollisimman tarkoituksenmukaista eli lopulta tuottaa organisaation tarpeeseen tuotteet ja palvelut, on hankintatoimen järjestäminen avainasemassa. Tehokkaamman ja toimivamman hankintatoimen järjestämiseen löytyy kyllä keinoja, mikäli halua on.

Tarve hankintatoimen kehittämisen keinojen selvittämiseen johti tämän opinnäytetyön aiheen pariin. Työtehtäväni ovat sisältäneet operatiivisen hankinnan tehtäviä ja julkiset hankinnat -aihe on ollut mielenkiintoinen. Työpaikan vaihtaminen Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella yksiköstä toiseen ja työtehtävien muuttuminen saivat minut vakuutuneeksi tämän työn tarpeellisuudesta. Hankintatoimi ei enää uudessa työssäni kaikilta osin vastannut aiemmin oppimaani. Keskustelut toimeksiantajan kanssa viitoittivat aiheen tutkimiseen laajemmin.

Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen hankinnat ovat julkisia hankintoja, joita ohjaa hankintalaki. Lisäksi on hankintatoimen järjestämisestä annettuja organisaation sisäisiä ohjeita. Tästä viidakosta ei yksin selviä, sillä rikosseuraamusalueen hankinnat ovat monen kirjavia toiminnan luonteen vuoksi. Yhteistyölle ja hyvien käytäntöjen jakamiselle tulee olla kanavat. Johdon on sitouduttava ammattimaisen hankintatoimen järjestämiseen.

Tässä työssä toteutettava kuluanalyysi on vasta ensimmäinen hapan askel tehokkaamman hankintatoimen järjestämiseksi. Halua kehittämiseen on ja se saadaan aikaiseksi yhteistyössä, jossa ovat mukana kaikki Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen hankintaketjuun – aina tarpeen määrittelystä loppulaskuun saakka – kuuluvat virkamiehet.

2 HANKINTATOIMI

Kaupankäynti on ikivanha menetelmä, joka on seurausta omavaraistaloudelle. Kaupankäynnin ensimmäisinä ilmentyminä on käyty vaihtokauppaa; kerätyt marjat on kenties vaihdettu naapurin metsästämään lihankimpaleeseen. Tästä seurasi erikoistumista, jolloin yksi keräsi marjat ja toinen metsästi lihat. Ostamista ja myymistä, kulloisellakin vaihdannan välineellä, on tapahtunut eri kulttuureissa jo useamman vuosituhannen ajan. Ajansaatossa vaihdantatalous kehittyi ja seuraavaksi kehitettiin maksuväline, jolla voitiin hankkia sekä marjat että lihat ja samalla keksittyä omaan osaamiseen. Kaupankäynnin perusasioita ovat ostaminen ja myyminen, jota pohjimmiltaan ohjailee ihmisen perustarpeet, ja jota ilman vallitsevan ajattelutavan mukaan yhteiskunta ei nykymuotoisena toimisi (Rauhala 2011, 11; Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 34–35).

Ajatellaan, että nykyihmiset ja organisaatiot eivät voi elää tai toimia ilman elinkeinoelämän tuottamia hyödykkeitä eli tavaroita ja palveluja. Hyödykkeiden tarkoituksena on tyydyttää perustarpeita lisäten hyvinvointia tai tehostaen organisaation toimintaa. Elinkeinoelämää tarvitaan vastaamaan tähän tarpeiden tyydyttämisen välttämättömyyteen. Toisaalta nykyaikainen markkinointi on muuttanut asiaa myös päinvastaiseksi; elinkeinoelämä tuottaa yhä innovatiivisempia tuotteita ja palveluja, joita ihmiset ja yritykset luulevat tarvitsevansa. (Rauhala 2011, 11; Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 34–35.) Hankintatoimen tarkoitus on koordinoitusti tyydyttää organisaation sekä sisäisten että ulkoisten asiakkaiden tarpeita. Tarkoituksena on tuottaa lisäarvoa organisaatiolle sekä tukea sen toimintaa.

Yritykset sekä organisaatiot ovat heränneet hankintojen suhteen ja viimeisten kymmenen vuoden aikana hankintoihin on alettu kiinnittämään enemmän huomiota, jonka johdosta erilaisia kehityssuunnitelmia on tehty. Hankintoihin nähdään piiloutuvan suuri kustannussäästöpotentiaali. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 97.) Esimerkiksi valtion hankintatoiminta on järjestelmällisesti kehitetty ja sen seurauksena syntyi muun muassa valtion hankintakäsikirja vuonna 2007. Karjalaisen, Kiviojan ja Pellavan (2008, 11) mukaan merkittävänä osana valtion hankintatoimen kehittämistä nähdään valtion yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n osuus sekä kustannussäästöjen syntyyn että julkisten hankintojen poliittisten päämäärien toteutumiseen.

2.1 Hankintatoimen määritelmä

Hankintatoimen yksiselitteinen määrittelemine on haastavaa, koska alalle ei ole vakiintunut yhtenäistä termistöä. Suomenkielinen termistö on suppeampaa englanninkieliseen verrattuna. Ilorannan ja Pajunen-Muhosen (2012, 49–50) mukaan termillä ostaminen saatetaan suomenkielessä tarkoittaa suppeimmillaan tavaran tilaamista tai toisaalta sillä voidaan tarkoittaa kokonaista vastuuta hankintatoimesta. Englanninkielessä vastaavasti käytetään termiä shopping, kun puhutaan ostamisesta ja laajemmassa merkityksessä hankinnoista puhuttaessa käytetään termiä purchasing. Vielä laajemmin ja yleisimmin hankintatoimi on englanninkielessä procurement.

Hankintatointa voidaan määritellä esimerkiksi selvittämällä, miten perinteinen ostaminen eroaa hankinnasta. Ehkä selvimmin eron näille toiminnoille tekee hankinnan tarpeen määrittely. Ostamisessa hankinnan tarve on jo ennalta jossakin määritelty, jolloin jonkun henkilön tehtäväksi jää ostaa tai tilata. Strateginen hankinta lähtee liikkeelle hankinnan tarpeen määrittelystä; mitä tarvitaan, mihin tarvitaan ja miksi tarvitaan, miten hankitaan ja keneltä. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 50.) Toisin sanoen hankinta tekee ensin tarpeen määrittelyn, jonka seurauksena ostetaan suunnitellusti tai ei osteta lainkaan. Oleellista ammattimaisessa hankinnassa on siis etukäteissuunnittelu ennen varsinaista operatiivista osuutta eli ostamista.

Toinen eroavaisuus ostamisen ja hankinnan välillä ilmenee, kun otetaan tarkasteluun toimittajat ja toimittajamarkkinat. Hankintaan liittyy olennaisesti toimittajien ja toimittajamarkkinoiden tuntemus. Ilorannan ja Pajunen-Muhosen (2012, 50–51, 53) mukaan hankinnassa hyödynnetään toimittajamarkkinoita organisaation ulkopuolisena resurssina. Hankinta myös kehittää toimittajamarkkinoita, joka voi ilmetä vaikkapa täysin uudentlaisilla tarpeiden määrittelyillä, joihin toimittajat pyrkivät vastaamaan. Olennainen osa ammattimaista hankintaa on toimittajien johtaminen. Hankinta vastaa siitä, että toimittajalta saadaan loppuasiakasta ajatellen paras mahdollinen tuote tai palvelu.

Hankintoja – materiaaleja tai palveluja – organisaatiolle tuottavat sen ulkopuoliset resurssit. Organisaation ulkopuolisten resurssien eli toimittajien hallinta on hankintatointa kokonaisuudessaan. Hankintatointa määriteltäessä on huomioitava, että organisaation toiminta, ylläpito, johtaminen sekä kehittäminen vaativat nykyään erilaisia ulkopuolisia tuotteita ja palveluja, joihin liittyy ulkopuolista osaamista ja tietämystä. (Iloranta & Pa-

junen-Muhonen 2012, 53.) Hankintatoimi pitää sisällään kaiken sen, aina tarpeen määrittelystä loppulaskuun saakka, joka tulee organisaation ulkopuolisilta resursseilta hankituista tuotteista tai palveluista.

2.2 Hankintatoimen tehtävä

Hankintatoimen päätehtävänä on huolehtia, että organisaatiolla on kulloiseenkin tilanteeseen parhaiten sopivat ulkoiset resurssit. Hankintatoimen tehtävänä on tukea organisaation toimintaa sekä tuoda sille lisäarvoa, eikä päinvastoin kuluttaa jo olemassa olevia resursseja. Hankintatointa tulisi tarkastella organisaation ylimmän johdon näkökulmasta. Vanhanaikaisen, passiivisen näkemyksen mukaan hankinnan tehtävä on vain hankkia sopiva määrä, sopivaan hintaan, sopivalta toimittajalta, sopivaan paikkaan toimitettuna jotakin. Tällainen ajattelu istuu usean organisaation ylimmän johdon sekä joidenkin ammattihankkijoidenkin mielessä, joka ei tue todellista hankintatoimen tehtävää. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 52–54, 95–96.)

Aarresola (2014, 13–15) on koonnut opinnäytetyöhönsä sekä kotimaisista että ulkomaisista lähteistä hankintatoimen tehtäviä ja tavoitteita, joista yhteenvetona voidaan listata seuraavaa:

- organisaation yleisten tavoitteiden ja päämäärien tukeminen
- vastata hankinnan laatu- ja määräkriteerien täyttymisestä parhaalla mahdollisella palvelulla sekä alhaisimmalla hinnalla varustettuna
- toimittajiin liittyvän yhteistyösuhteen kehittäminen
- tunnistaa ja hyödyntää toimittajiin sidottu innovointipotentiali
- yrityksen sisäisten asiakkaiden tarpeiden tyydyttäminen sekä vahvojen yhteistyösuhteiden kehittäminen yrityksen muiden toimijoiden kanssa
- hankintaprosessin tehokas ja aikaansaava toteutus

Hankintatoimen tehtävät voidaan jakaa kolmeen pääkohtaan: strategiseen, taktiseen ja operatiiviseen hankintatoimeen. Strateginen hankintatoimi on ennakoivaa toimintaa, jossa keskeisiä toimintoja ovat toiminnan suunnittelu ja kehittäminen, ostaja-toimittajasuhteiden kehittäminen, ennusteet sekä toimittajien valinta ja arviointi. Taktinen hankintatoimi koostuu budjetoinnista ja sopimusneuvotteluista. Operatiivinen osto-

toiminta puolestaan sisältää arkirutiinit, kuten tilaamisen, laskujen tarkastamisen ja toimitusvalvonnan. Nämä kolme pääkohtaa yhdessä muodostavat toimitusketjun, jonka jokainen kohta on yhtä heikko, kuin ketjun heikoin lenkki. Tämän vuoksi hankintatoiminta tarkasteltaessa, mitään osa-aluetta ei voida nostaa keskeisimmäksi tai jättää huomiotta. (Ritvanen 2011, 31; Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 52.)

2.3 Hankintatoimi talouden näkökulmasta

Hankintoihin sijoitetaan yhä enemmän organisaation varoja, joka tekee hankintatoimesta aiempaa tärkeämmän. Yritysten ulkopuolelta hankitut resurssit vievät noin 50–80 % kustannuksista. Palveluorganisaatioissa osuus on huomattavasti pienempi, ollen noin 10–40 %. Lisääntyvän ulkoistamisen johdosta hankintojen osuus kasvaa kaikkialla. Jos aiemmin 1980-luvulla suuren osan yrityksen kustannuksista lohkaisi henkilöstökulut, niin nykyään ulkoistamisen seurauksena saman lohkon vievät hankinnat. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 21, 76.) Ulkoistamisen kustannusvaikutuksiin viittasi myös professori Esa Hyyryläinen todetessaan, että ”jolla ei ole resursseja satsata tilaaja-toimittajasuhteeseen, ei ole varaa ulkoistaa” (Hyyryläinen 16.1.2015).

Yrityksissä tiedostetaan, että hankinnalla voidaan vaikuttaa lopulta yrityksen tulokseen. On selvää, että mikäli hankinnassa epäonnistutaan, ei loppukäyttäjä voi enää paikata aiheutunutta kustannusta omalla toiminnallaan. (Logistiikan maailma 2014.) Esimerkkinä voidaan käyttää vaikkapa talon rakentamista asiakkaalle. Etukäteen on kartoitettava, millaisia rakennuspalikoita tarvitaan, jotta lopputulokseksi saadaan hankinnan loppukäyttäjän eli talon asukkaan tarpeiden mukainen koti. Rakennusvaiheessa ei voida pieleen mennyttä hankintaa korjata, vaan rakennetaan niillä palikoilla, jotka on hankittu. Taloa rakentavan yrityksen on etukäteen pohdittava muun muassa se, mistä rakennusmateriaali hankitaan, jotta se olisi kokonaistaloudellisesti edullisinta. Rakennusyrittäjä kenties pohtii, voitaisiinko eri asiakkaiden tilaamien talojen rakentamiseen käyttää aina samaa lautamateriaalia ja tarvittavien lautojen hankinta keskittää. Saattaa olla, että rakennusprojekti onnistuu kustannusarvion mukaisesti tai sitten joudutaan ylittämään alkuperäinen budjetti, hankkimalla lisämateriaalia tai -palvelua toiselta toimittajalta onnistuneen lopputuloksen saavuttamiseksi eli talon asukkaan toiveiden mukaisen kodin rakentamiseksi.

3 RIKOSSEURAAMUSLAITOS

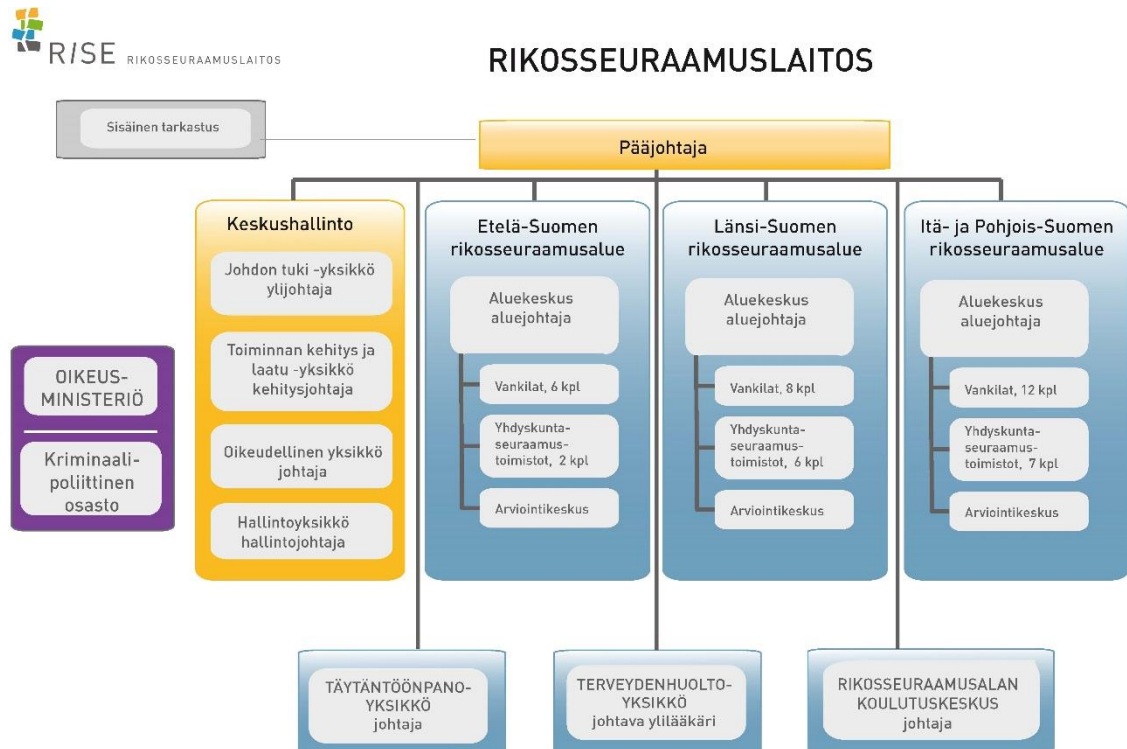
Rikosseuraamuslaitos on oikeusministeriön alaisuudessa toimiva vankeusrangaistusten ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanoviranomainen. Rikosseuraamuslaitoksen, jonka toiminta on säädetty laissa, tavoitteena on omalta osaltaan ehkäistä uusintarikollisuutta ja lisätä yhteiskunnan turvallisuutta. Rikosseuraamuslaitoksessa työskentelee yhteensä noin 3 000 viranhaltijaa sekä vankeinhoidon että avoseuraamusten täytäntöönpanon erilaisissa tehtävissä. (Rikosseuraamuslaitos 2014.)

Vankeinhoidon tehtävät painottuvat vartiointi- ja valvontatehtäviin, lisäksi on erilaisia tehtäviä koulutus-, kuntoutus- ja sosiaalipuolen ammateissa. Yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanon tehtäviin lukeutuu rikosseuraamusalan työntekijöitä sekä esimiehiä, joiden työpanos kohdistuu pääasiassa asiakastyöhön tuomittujen parissa. (Rikosseuraamuslaitos 2014.) Näiden lisäksi rikosseuraamusalalla työskennellään useiden eri alojen asiantuntijuutta ja osaamista vaativissa tehtävissä, kuten hallinnollisissa tehtävissä, opetus- ja ohjaustehtävissä, sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä, ravitsemis- ja toimitilapalveluissa tai sielunhoidossa eli pappina.

Rikosseuraamuslaitoksen organisaation (kuvio 1) muodostavat keskushallintoyksikkö, kolme täytäntöönpanoaluetta, täytäntöönpanoyksikkö ja terveydenhuoltoyksikkö. Rikosseuraamuslaitokseen kuuluu myös alan koulutuksesta vastaava Rikosseuraamusalan koulutuskeskus. Rikosseuraamuslaitoksen organisaatiossa Suomi jakaantuu kolmeen täytäntöönpanoalueeseen, joita ovat Etelä-Suomen rikosseuraamusalue (ESRA), Länsi-Suomen rikosseuraamusalue (LSRA) ja Itä-Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue (IPRA). Rikosseuraamusalueilla toimii aluehallinto, joka koostuu aluekeskuksesta (Alke) ja arviointikeskuksesta (Arke). Kullakin alueella on omat vankilansa sekä yhdyskuntaseuraamustoimistot. (Rikosseuraamuslaitos 2014.)

Vankien sijoittelu tapahtuu yleensä kotipaikkakunnan mukaan jollekin näistä kolmesta rikosseuraamusalueesta. Kyseisen alueen arviointikeskus tekee sijoittelupäätöksen vangin sijoittamisesta johonkin alueen vankilaan, mikäli on tuomittu ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Pääsääntöisesti vankien sijoittelu tapahtuu yhden yksittäisen alueen sisällä suljetusta vankilasta kohti avoimempaa eli avovankilaan ja aikanaan siviiliin,

jolloin vanki saattaa olla vielä yhdyskuntaseuraamustoimiston asiakas. Ehdollisiin rangaistuksiin tuomitut henkilöt ovat suoraan yhdyskuntaseuraamustoimistojen asiakkaita.



KUVIO 1. Rikosseuraamuslaitoksen organisaatiokaavio (Rikosseuraamuslaitos 2014)

3.1 Rikosseuraamuslaitoksen hankintojen kustannukset

Rikosseuraamuslaitoksen kirjanpitoyksikön menoihin oli vuonna 2013 käytettävissä rangaistusten täytäntöönpanon määrärahoja yhteensä 264,2 miljoonaa euroa. Rikosseuraamuslaitoksen toiminta on kokonaisuudessaan nettobudjetoitu. Nettobudjetoidulle toimintamomentille kirjattiin varainhoitovuoden aikana tuloja yhteensä 14,3 miljoonaa euroa, mistä maksullisen toiminnan tuotot olivat 10,4 miljoonaa euroa, vuokrat ja käyttökorvaukset 1,1 miljoonaa euroa, yhteisrahoitteisen toiminnan tuotot 0,7 miljoonaa euroa ja muut tuotot yhteensä 2,0 miljoonaa euroa. (Rikosseuraamuslaitoksen tilinpäätös- ja toimintakertomus vuodelta 2013, 34.)

Rikosseuraamuslaitos on hankintalaissa määritelty hankintayksikkö, jonka tulee järjestää hankintatoimensa hankintalaissa määrättyllä tavalla. Rikosseuraamuslaitoksen tilin-

päätöksestä ilmenee materiaali- ja palveluhankintoihin käytetyt rahamäärät. Aineiden ja tarvikkeiden ostot olivat koko organisaatiossa vuonna 2013 yhteensä 24,6 miljoonaa euroa. Ryhmään kuuluvat arvoltaan vähäiset koneet, kalusteet ja laitteet, toimistotarvikkeet, kirjat, lehdet ja muut painotuotteet, elintarvikkeet, vaatteisto, puhdistusaineet ja -tarvikkeet, poltto- ja voiteluaineet, lämmitys, sähkö ja vesi, rakennusmateriaali, muut aineet, tarvikkeet ja tavarat sekä rangaistuslaitosmyymälöiden ostot. (Rikosseuraamuslaitoksen tilinpäätös- ja toimintakertomus vuodelta 2013, 46.)

Palvelujen ostot olivat vuonna 2013 yhteensä 24,9 miljoonaa euroa. Palvelujen ostoihin sisältyy korjaus- ja kunnossapitopalveluita, rakentamispalveluita, toimistopalveluita, henkilöstöpalveluita, puhtaanapito- ja pesulapalveluita ja erilaisia muita palveluita. (Rikosseuraamuslaitoksen tilinpäätös- ja toimintakertomus vuodelta 2013, 46.) Hankintoihin – materiaali ja palveluhankintoihin – oli vuonna 2013 käytetty yhteensä lähes 50 miljoonaa euroa koko Rikosseuraamuslaitoksessa eli 19 prosenttia määrärahasta.

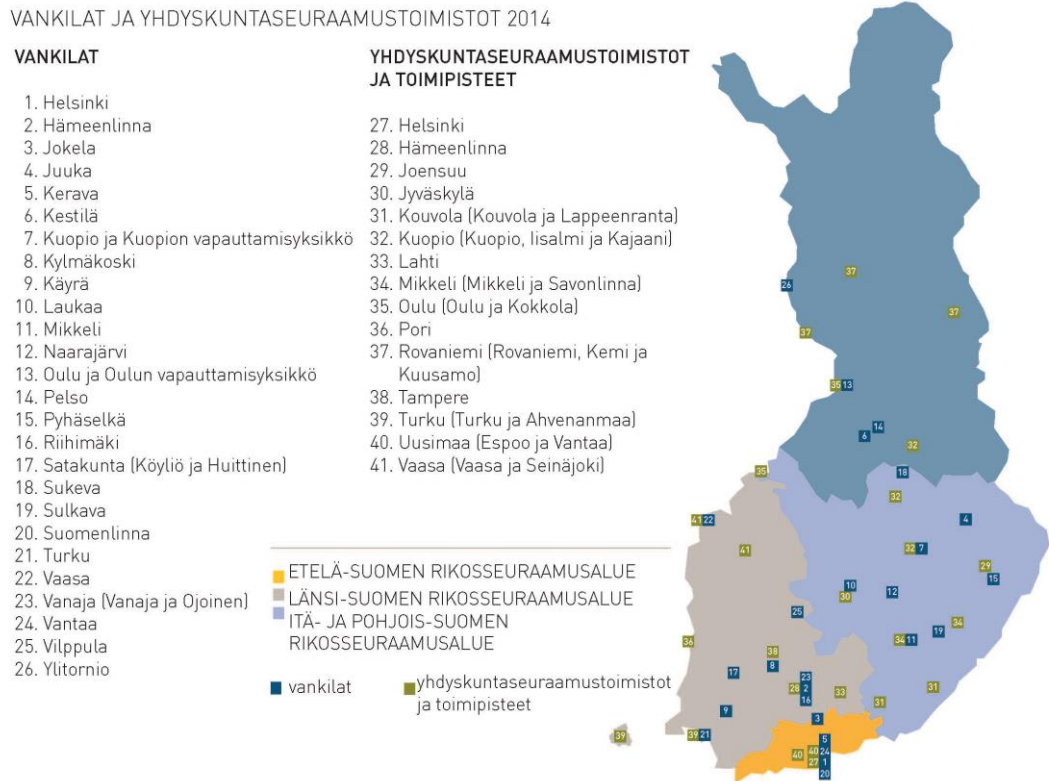
3.2 Etelä-Suomen rikosseuraamusalue

Etelä-Suomen rikosseuraamusalue muodostuu aluekeskuksesta, arviointikeskuksesta sekä kuudesta vankilasta ja kahdesta yhdyskuntaseuraamustoimistosta. Alueen vankilat ovat Helsingin, Suomenlinnan, Vantaan, Keravan, Jokelan ja Riihimäen vankilat. Lisäksi alueella on Helsingin sekä Uudenmaan yhdyskuntaseuraamustoimistot. Uudenmaan yhdyskuntaseuraamustoimisto jakaantuu Espoon ja Vantaan toimipisteisiin. Maantieteellisesti alue on Suomen pienin ja kaikki yksiköt sijaitsevat lähellä toisiaan, kuten kuvasta 1 voidaan havaita.

Etelä-Suomen rikosseuraamusalue (myöhemmin ESRA) on oma hallinnollinen alueensa, jota johtaa aluejohtaja. ESRA:n henkilöstö- ja taloushallinto on keskitetty aluekeskukseen palvelemaan kaikkia alueen yksiköitä. Arviointikeskuksen tehtävä liittyy vankien sijoitteluun.

ESRAlla sijaitsee kuusi vankilaa. Helsingin, Vantaan, Keravan, Jokelan ja Riihimäen vankilat ovat suljettuja vankiloita. Suomenlinnan vankila on avovankila, jonka lisäksi Keravalla ja Jokelassa on avovankilaosastot. Vankien määrä alueella on noin 1 000. Vankilat ovat itsenäisiä tulosityksiköitä, jota johtaa vankilan johtaja. Pääasiassa vankiloit-

den toiminnot ovat yhteneväisiä keskenään ja vankien saamat palvelut ovat samanlaisia kaikissa vankiloissa. Alueella sijaitsevien kahden eri yhdyskuntaseuraamustoimiston toiminta taasen poikkeaa vankiloiden toiminnasta oleellisesti, mutta toimistojen keskinäinen toiminta lienee yhteneväistä. Kaikille alueen yksiköille yhteistä ovat niiden rangaistusten täytäntöönpanotehtävä sekä asiakkaat eli vangit.



KUVA 1. Rikosseuraamusalueet sekä toimipaikat (Rikosseuraamuslaitos 2014)

3.3 Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen talous ja hankintatoimi

ESRA on yksi Suomen kolmesta rikosseuraamusalueesta, jonka taloutta ohjataan Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksiköstä. Rikosseuraamusalueelle myönnetään vuosittaiset toimintamäärärahat Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksiköstä. Sen jälkeen edelleen käydään tulosneuvottelut aluekeskuksen ja yksikön välillä. Rikosseuraamusalueen taloushallinnosta vastaa talouspäällikkö. Kuten aiemmin mainittiin, alueen taloushallinto on keskitetty aluekeskukseen, jolloin alueella on yksi talouspäällikkö ja hänen alaisenaan taloushallinnon virkamiehet; suunnittelijat ja virastosihteerit, joilla on vastuullaan alueen yksiköiden taloushallinnon tehtävät.

ESRAn budjetoidut määrärahat olivat vuonna 2013 61,3 miljoonaa euroa, josta toteutuneiden osuus oli 61,1 miljoonaa euroa. Henkilöstökulut lohkaisevat suurimman osan alueen budjetista, seuraavana suurena eränä ovat kiinteistöjen ja maiden vuokrat Senaattikiinteistöille. Epäsuoriin materiaali- ja palveluhankintoihin oli vuonna 2013 käytetty yhteensä 9,3 miljoonaa euroa, joka vastaa 15 %:n osuutta budjetista. Tämän lisäksi oli rangaistuslaitosmyymälöiden ostoja 1,6 miljoonalla eurolla, joka taasen kohottaa kaikkien hankintojen osuuden 17,4 %:in budjetista. (Petrell 2014.)

Varsinaista hankintaorganisaatiota ESRAlla ei ole. Alueen hankintatoimi on talouspäällikön vastuualueella muiden tehtävien ohella. Strateginen hankintatoimi on keskittynyt Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoon, johon on perustettuna hankintatiimi. Keskushallinnosta käsin solmitaan koko laitoksen hankintasopimukset esimerkiksi Hanselin puitesopimukseen liittymällä.

Rikosseuraamusalueen tasolla hankintasopimuksia ei ole tehty. Mikäli jollakin alueen yksiköllä on ollut tarvetta hankintaan, on kilpailutus tehty alueen talouspäällikön johdolla kyseisen yksikön tarpeisiin. Pääasiassa niin sanotut taktisen hankintatoimen tehtävät ovat rikosseuraamusalueen vastuulla. Aluekeskuksesta ohjataan yksiköiden hankintamenoja budjetilla. Yksiköiden johtajat vastaavat yksikkötasolla hankintoihin käytetyistä kuluista.

Operatiivisella tasolla hankintoja tehdään kaikissa alueen yksiköissä. Hankintoja tekevien henkilöiden kirjo on laaja aivan kuin hankintojen sisältökin. Joidenkin virkamiesten virkatehtäviin sisältyy hankintojen tekemistä operatiivisella tasolla, kuten esimerkiksi työtoiminnassa olevat virkamiehet; työnjohtajat, keittiömestari ja talousmestari.

4 JULKISET HANKINNAT

Hankintatoimella on asemansa myös julkisessa organisaatiossa. Koska hankinnat suoritetaan julkisin varoin, on hankinnoille asetettu erikseen lakiin perustuvia määräyksiä, toisin kuin yksityisissä yrityksissä. Julkiseksi hankinnoiksi luetaan kaikki ensisijaisesti verovaroin tehtävät hankinnat, joita suorittavat valtion, kuntien, kuntaliittojen sekä eräiden muiden hankintalaissa määriteltyjen hankintayksiköiden viranomaiset. Suomessa julkisia hankintoja tehdään vuosittain noin 22,5 miljardilla eurolla, mikä vastaa noin 15 % osuutta Suomen bruttokansantuotteesta. Valtionhallinnon osuus julkisista hankinnoista on noin 4,5 miljardia euroa vuodessa, josta noin 3,2 miljardia euroa on tavaroiden ja palveluiden hankintaa. (Valtionvarainministeriö 2014.)

Yleensä palveluorganisaatioiden hankinnat kokonaiskustannuksiltaan eivät yllä samaan, kuin esimerkiksi teollisen tuotannon hankintakulut (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 21, 76). Valtion virastot ja laitokset pääasiassa tuottavat palveluja kansalaisille, jolloin näiden yksiköiden hankintojen osuus jää selvästi muita kuluja, kuten henkilöstö- tai toimitilakuluja pienemmiksi. Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstökulut olivat vuonna 2013 hieman alle 139 miljoonaa euroa, kun taas materiaalien ja palvelujen hankinnat jäivät hieman alle 50 miljoonan euron (Rikosseuraamuslaitoksen tilinpäätös ja toimintakertomus vuodelta 2013, 42).

4.1 Julkisten hankintojen erityispiirteet

Julkisiin hankintoihin liittyy erityispiirteitä, joiden vuoksi julkisia hankintoja tekevä on sidottu noudattamaan tietynlaisia muotoja ostoja tehdessään. Julkisiin hankintoihin kohdistuu yleensä valvontaa ja julkisuutta, sen on oltava avointa ja läpinäkyvää, mutta perustavoitteeltaan julkisen hallinnon tai yksityisen yrityksen ostotoiminta on samankaltaista; yrityksissä taloudellisen tuloksen saavuttaminen ja julkishallinnossa edullisuus ja hankinnan tuloksellisuus huomioiden. (Kärkkäinen 2001, 435–436.) Seuraavissa luvuissa on lueteltu julkisten hankintojen erityispiirteitä, jotka eivät velvoita yksityisten yritysten hankintatointa.

4.1.1 Hankintalaki

Julkisia hankintoja ohjaa hankintalaki. Suomen hankintalainsäädäntö sekä menettelytavat perustuvat Euroopan Unionin hankintoja koskeville direktiiveille. Nykyinen hankintalaki on peräisin vuodelta 2007 ja parhaillaan on asetettu työryhmä valmistelemaan uusinta hankintalakia, joka tulee perustumaan EU:n uusimpaan, keväällä 2014 julkaistuu hankintadirektiiviin. Siihen liittyvän lain on määrä astua voimaan Suomessa vuonna 2016. (Kärkkäinen 2001, 422–423; Kuntaliiton Kunnat.net 2014.)

Julkisia hankintoja koskeva laki astui voimaan Suomessa vuonna 1994, jolloin Suomi liittyi Euroopan talousalueeseen ETAan, myöhemmin EU:iin. Tämän seurauksena hankintamarkkinat avautuivat julkisille hankinnoille. Tuolloin annettu laki oli Suomessa ensimmäinen hankinnoista annettu lain tasoinen säännös. Aikaisemmin ennen hankintalakia, hankintoja säänneltiin kansalliselta tai kunnalliselta tasolta. Hankinnan pääperiaatteena oli tehdä hankinnat Suomesta ja kunnissa pitäydyttiin hankkimaan oman kunnan tuottajilta verorahojen pysytellessä omassa kunnassa. Nykyisen hankintalain mukaan suomalaisen tai oman kunnan yrityksen suosiminen on kiellettyä. (Kärkkäinen 2001, 422–423; Pekkala 2007, 24,32.) Weele (2010, 106) nostaa julkisiin hankintoihin liittyvien erityispiirteiden tärkeimmäksi kohdaksi tämän hankintalaissa määrätyn syrjimättömyyden toimittajia kohtaan sekä korostaa toimittajien oikeutta nostaa syyte hallintoa vastaan, mikäli hankintaa ei ole suoritettu hankintalain hengen mukaisesti.

Hankintalaki koskee valtion, kuntien sekä kuntaliittojen viranomaisia sekä muita laissa erikseen määriteltyjä hankintayksiköitä, kuten evankelisluterilaista kirkkoa. Hankintalakia sovelletaan hankintayksikön tekemiin hankintoihin, hankinnan arvosta riippumatta. Hankintalaki kattaa kuitenkin vain osan koko hankintaprosessista. Hankintalaki velvoittaa tietynlaiseen menettelyyn, mutta se ei ota kantaa esimerkiksi siihen, täytyykö valtion tai kunnan tuottaa palvelu itse tai ulkoistaa se. Hankintalaki sääntelee vain ulkopuolisilta ostamista, mutta ei ota kantaa hankinnan sisältöön tai kaupan ehtoihin. Hankintalain tarkoituksena on syrjimätön kilpailu ja tasapuolisen mahdollisuuden tarjoaminen kaikille tuottajille. (Kärkkäinen 2001, 423–424; Pekkala 2007, 24.)

Hankintalain periaatteita ovat:

- Julkisten varojen käytön tehostaminen
- Hankintojen toteuttaminen taloudellisesti ja suunnitelmallisesti
- Kilpailuolosuhteiden hyödyntäminen
- Tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu
- Avoimuus

(Laki julkisista hankinnoista 348/2007)

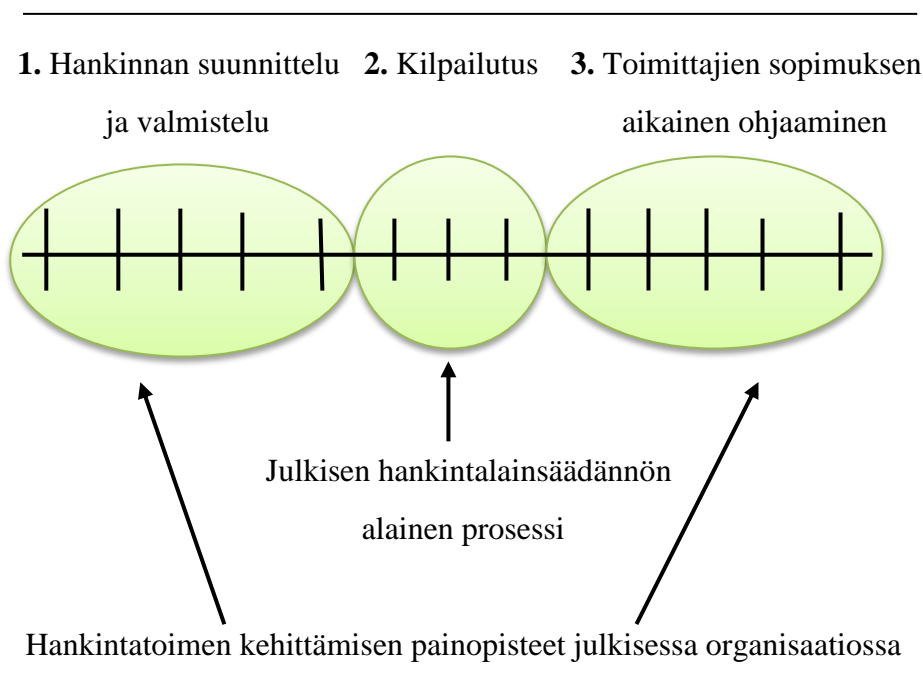
Jotta organisaatiot kykenevät noudattamaan hankintalakia, keskeisenä keinona nähdään hankintastrategian laatiminen, jolla tarkoitetaan hankintayksikön hankintojen tekemisen yleisiä periaatteita. Esimerkiksi palveluhankintojen hankintastrategiassa ilmoitetaan palvelun haluttu taso, joka sitten kilpailutuksessa otetaan huomioon myös hintaa vertailtaessa. Hankintojen organisointi on hankintalaissa suositeltua, jotta esimerkiksi saadaan turhaa hankintoihin liittyvää hallinnollista työtä vähennettyä. (Pekkala 2007, 44–46.)

4.1.2 Kilpailuttamisvelvoite

Julkisia hankintoja koskee kilpailuttamisvelvoite. Hankintalain mukaan hankintayksiköiden on hyödynnettävä olemassa olevat kilpailuolosuhteet hankintoja tehdessään. Hankintoja tehtäessä tarkoituksena on hankintayksikön tarpeiden tyydyttäminen, mutta velvoitteena on hyödyntää markkinoilla olevaa kilpailua ja löytää sitä kautta paras mahdollinen hinta-laatu suhteeltaan sopivin ratkaisu. Kilpailuolosuhteet tulee parhaiten hyödynnettyksi järjestämällä tarjouskilpailu, jolla saadaan kartoitettua toimittajamarkkinoita sekä tietoa vallitsevasta hintatasosta. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 86.)

Globalisaation kautta laajenevat ja monimutkaistuvat toimittajamarkkinat tuovat haasteita julkisten hankintojen kilpailuttamiseen. Yhä enemmän pelkkä hintavertailu toimittajien kesken on mahdotonta monimutkaistuneiden tarjousten perusteella. Perinteinen ostaminen alhaisimpaan hintaan on taaksejäänyttä kokonaiskustannusajattelun kehityttyä. Nykyään vaaditaan vahvaa taloudellista näkökulmaa sekä hankinnan teknisen sisällön hallintaa, jotta kyetään punnitsemaan hankinnan kokonaistaloudellisuutta. Hankinnan kokonaistaloudellisuuden arvioinnissa yhä voimakkaammin tulee ottaa huomioon loppukäyttäjän näkökulma. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 255.)

Kilpailuttamisvelvoite on saattanut nousta julkisissa hankinnoissa rengin asemasta isännäksi. Toisinaan yksistään kilpailutusprosessin ajatellaan olevan yhtä kuin koko hankintaprosessi, jolloin huomio kiinnittyy liiaksi itse kilpailutukseen ja sen juridiseen oikeaoppisuuteen. Hankinnan suunnittelu ja valmistelu jäävät vähemmälle huomiolle. Toimittajien sopimuksen aikainen ohjaaminen saattaa olla puutteellista tai sitä ei ole lainkaan. Resursseja hukataan, mikäli toimittaja jätetään sopimuksen teon jälkeen elämään omaa elämäänsä, eikä toimittajaa johdeta lainkaan. Juridista hankintaosaamista, kilpailutusprosessin hallintaa julkisissa hankinnoissa painotetaan, joten seuraavaksi hankintaosaamisen painopistettä täytynee laajentaa hankinnan suunnitteluun ja valmisteluun sekä sopimuksen jälkeiseen toimittajan johtamiseen (kuvio 2). (Weele 2010, 106–107; Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 404–405.)



KUVIO 2. Julkisten hankintojen kehittämisen painopisteet (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 404)

Hankintalaissa on erikseen säädetty niistä tilanteista, joissa hankintayksikkö voi jättää kilpailuttamisen tekemättä ja tehdä niin sanotun suorahankinnan. Suorahankinnasta huolimatta hankintayksiköllä säilyy perusteluvelvollisuus ja näyttötaakka siitä, että suorahankinnalle oli edellytykset hankintaa tehtäessä. Suorahankinta on mahdollista esimerkiksi silloin, kun varsinaisen tarjouspyynnön perusteella ei ole saatu yhtään tarjousta. Hankintalaki ja sen myötä kilpailuttamisvelvoite ei koske omana työnä tekemistä. Mikä-

li julkinen sektori tuottaa palvelun tai tuotteen oman organisaation sisällä, ei erillistä kilpailutusta hankinnasta tarvita. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 68, 87, 208.)

4.1.3 Kynnysarvot

Julkiset hankinnat jaotellaan hankinnan euromääräisen arvon mukaan kynnysarvot alittaviin tai ylittäviin hankintoihin. Kynnysarvot (taulukko 1) on asetettu rajaamaan hankintalain soveltamista. Hankinnoille on asetettu kolme raja-arvoa: pienhankinnat, kansalliset kynnysarvot ylittävät, mutta EU-kynnysarvot alittavat hankinnat sekä EU-kynnysarvot ylittävät hankinnat. (HILMA Julkiset hankinnat 2014.) Pienhankinnat ovat hankintoja, jotka alittavat kansalliset kynnysarvot. Näihin hankintoihin ei suoranaisesti sovelleta hankintalakia, jolloin hankintayksiköt voivat laatia omat, sisäiset hankintaohjeet hankintalain henkeä noudattaen. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 88, 97.)

Hankintaa suunniteltaessa, on ensin arvioitava hankinnan arvo. Sen perusteella selviää onko kyseessä pienhankinta vai ylittykö kynnysarvo. Lisäksi on selvitettävä onko hankinnalle olemassa puitesopimustoimittaja. Mikäli puitesopimustoimittajaa ei kyseisessä hankinnassa ole ja hankinnan hinta verottomana ylittää 30 000 euroa tavara- ja palveluhankinnoissa, on kyseessä kansalliset kynnysarvot ylittävä hankinta. Se tulee kilpailuttaa kansallisella tasolla. Mikäli puitesopimustoimittajaa ei ole kyseisessä tavara- ja palveluhankinnassa ja hankinnan arvo kohoaa yli 134 000 euron, on hankinnasta etukäteen ilmoitettava EU:n tasolla. (HILMA Julkiset hankinnat 2014.)

Mikäli hankinnan arvon tiedetään jäävän alle 30 000 euron, on kyseessä pienhankinta, johon ei hankintalakia sovelleta. Tällöin on noudatettava hankintayksikön hankintaohjetta, jossa erikseen määritellään vähäisen hankinnan arvon raja. Hankintayksikön määräämä raja kertoo hankkijalle minkä arvoiset hankinnat kilpailutetaan joka tapauksessa. Mikäli kyseiselle hankinnalle on puitesopimustoimittaja, on hankinta sieltä. (HILMA Julkiset hankinnat 2014.) Pienhankinnoissa noudatetaan periaatteita, joissa hankinnat ensisijaisesti tehdään puitejärjestelyn mukaan ja vasta toissijaisesti voidaan käyttää omaa hankintaa (Talousarviolaki 22 a §, 447/2006; Valtion hankintakäsikirja 2010, 160).

TAULUKKO 1. Kynnysarvot (HILMA Julkiset hankinnat 2014)

Kansalliset kynnysarvot	
Hankintalaji	Kynnysarvo (euroa)
Tavara- ja palveluhankinnat	30 000
Käyttöoikeussopimukset	30 000
Liitteen B (ryhmä 25) terveydenhoito- ja sosiaalipalvelut ja koulutuspalvelut yhteishankintana	100 000
Rakennusurakat	150 000
Käyttöoikeusurakat	150 000
Suunnittelukilpailut	30 000
EU-kynnysarvot	
Hankintalaji	Kynnysarvo (euroa)
	Valtion
	Keskushallintoviranomainen
Tavara- ja palveluhankinnat	134 000
Rakennusurakat	5 186 000
Käyttöoikeusurakat	5 186 000
Suunnittelukilpailut	134 000

Eskolan ja Ruohoniemen (2011, 88–89) mukaan kynnysarvot ylittävistä hankinnoista on ilmoitettava etukäteen. EU-kynnysarvot ylittävistä hankinnoista on ilmoitettava koko EU:n laajuisesti. Se tapahtuu täyttämällä Euroopan komission asetuksella vahvistamia vakiolomakkeita. EU:n viralliselta internetsivustolta löytyy myös sähköinen e-Notices -palvelu, jossa verkossa voi täyttää julkisia hankintoja koskevia ilmoituksia ja julkaista niitä Euroopan unionin virallisessa lehdessä (EUROPA Julkiset hankinnat 2014). Kansalliset hankinnat tulee ilmoittaa kansallisesti, jota varten on olemassa oma ilmoituskanavansa, HILMA. HILMA on työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä maksuton, sähköinen ilmoituskanava, jossa hankintayksiköt ilmoittavat julkisista hankinnoistaan (HILMA Julkiset hankinnat 2014). Kansallisissa ja EU-hankinnoissa on mahdollista, että hankinnasta voidaan valittaa markkinaoikeuteen, mikäli tarjoajat epäilevät, että hankintayksikkö ei ole noudattanut hankintalakia ilmoittamisen osalta (Hankinnat.fi 2014).

4.2 Pienhankinnat

Pienhankinnalla tarkoitetaan hankintoja, jotka arvoltaan, ilman arvonlisäveroa, alittavat kansallisen kynnyksarvon eli 30 000 euroa. Näihin hankintoihin ei suoraan sovelleta hankintalakia, vaan organisaatio laatii omat ohjeistuksensa hankintamenettelyihin. Pienhankinnoissa, kuten muissakin hankinnoissa, on noudatettava hyvän hallinnon periaatteita sekä EU:n perustamissopimuksen mukaisesti tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun, avoimuuden ja suhteellisuuden periaatteita. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 159; Hankinnat.fi 2014.) Pekkalan (2007, 41) mukaan yksikkökohtaisten, selkeiden hankintaohjeiden laatiminen on tehokkaan ja tarkoituksenmukaisesti toimivan hankintatoimen näkökulmasta tärkeää.

Tiirikainen, Antila, Kauma ja Eskola (2010, 25–26) esittelevät Työ- ja elinkeinoministeriölle tehdyn tutkimuksen, jonka mukaan pienhankintoja tehdään miljoonia vuosittain ja näiden arvon oletetaan olevan jopa 800 miljoonaa euroa. Tutkimuksessa arvioitiin, että kaikista vuosittaisista hankinnoista kevyillä kilpailutusmenetelmillä tehtyjä pienhankintoja olisi karkeasti 50 000 kappaletta. Ilmoitusten perusteella vuonna 2013 EU-kynnyksarvot ylittäviä hankintoja oli 3 525 kappaletta ja kansalliset kynnyksarvot ylittäviä oli 11 016 kappaletta (HILMA Julkiset hankinnat 2014). Tiirikaisen ym. (2010, 26) mukaan pienhankinnoissa nähtiin olevan melko vähän kehitettävää. Selvityksestä ilmeni, että ainoastaan pienhankintojen kynnyksarvoa toivottiin kohotettavan.

Valtion hankintakäsikirjan (2010, 161) mukaan pienhankinnoille on mahdollista asettaa kynnyksarvo, jonka alittavat hankinnat voidaan tehdä kilpailuttamatta vedoten hankinnan vähäiseen arvoon. Hankinnan vähäisenä arvona on oikeuskäytännössä pidetty 5 000–6 000 euroa. Suosituksena on, ettei tuota kynnyksarvoa asetettaisi korkeammalle kuin 10 000 euroa. Selvitys valtion hankintatoimen tilasta (2013, 19) kertoo, että useimmissa valtion virastoissa on erikseen määritelty vähäisen arvon raja pienhankinnoille. Vähäisen arvon raja vaihteli 3 000–30 000 euron välillä. Osassa virastoissa oli pitäydytty kansallisessa kynnyksarvossa, joissakin virastoissa oli asetettu kilpailutusrajaksi yli 3 000 euron hankinnat. Rikosseuraamuslaitoksen hankintaohjeessa (1/230/2013) arvoltaan vähäisten hankintojen rajat ovat keskushallinnon hankinnoissa alle 10 000 euroa ja muiden yksiköiden hankinnoissa alle 7 000 euroa.

Julkisissa hankinnoissa huomio on pitkälti kiinnittynyt kilpailutusprosessin juridiikkaan, jolloin pienhankinnat hankintoina saattavat jäädä kynnyksarvot ylittävien hankintojen jalkoihin (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 404–405). Valtion hankintakäsikirjassa hankintoihin liittyvä ohjeistus käsittelee pääasiassa kynnyksarvot ylittävien hankintojen oikeaoppista hankintaa. Valtion hankintakäsikirjassa (2010, 159–160) ohjeistetaan hankintayksiköitä laatimaan ohjeet myös pienhankintoihin liittyen lähinnä määrittämällä hankintayksikkökohtainen pienhankintojen kynnyksarvo, jolloin hankinnat luetaan enää arvoltaan vähäisiin hankintoihin.

4.3 Puitejärjestely

Hansel Oy on yhteishankintayksikkö, joka huolehtii keskitetysti valtionhallinnon puitejärjestelyistä (Valtion hankintakäsikirja 2010, 65). Puitejärjestely on toimintamalli, joka johtaa puitesopimukseen yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden taikka kolmen tai useamman toimittajan välillä. Puitesopimuksessa määritellään sopimustoimittajat hankinnoille. Hankintayksiköt voivat joko kilpailuttaa omat puitesopimustoimittajat tai vaihtoehtoisesti käyttää Hanselin puitesopimuksia. Erikseen on valtionvarainministeriön päätöksellä määrätty ne tuoteryhmät, jotka on pakollisesti hankittava valtion yhteishankintoina Hanselin sopimuksia käyttäen. Pakolliset tuoteryhmät ovat: 1) Sähkö, polttoaineet ja öljytuotteet, 2) Toimistotarvikkeet ja -kalusteet, 3) Tietokoneet ja tietotekniset laitteet, niiden osat ja tarvikkeet 4) Ajoneuvot ja ajoneuvopalvelut, 5) Matkustuspalvelut, 6) Työterveyshuolto, valtion maksuaikakortti-ratkaisut, leasing, ulkomaan virkamatkavakuutus ja 7) Tieto- ja puheliikenne, tietoliikenne ja tietoliikennepalvelut sekä puheliittymät ja puhepalvelut. (Oikeusministeriön hallinnonalan hankintaohje 2011, 11.)

Puitejärjestelyn tavoitteena on tuottaa valtiolle säästöjä kilpailuttamalla tuote- tai palvelukokonaisuuksia suurille hankintamäärille, käyttämällä hyödyksi valtion hankintavoimyyksiä. Valtionhallinnon yhteishankintoja tehdään käytännössä puitejärjestelyjen avulla. Puitejärjestely on valmiiksi kilpailutettu sopimuskokonaisuus, jossa sovitaan hankinnan kohde, hinnat sekä osapuolten vastuut ja velvoitteet. Hanselilla on noin 70 puitejärjestelyä, joiden tuotteita ja palveluita tarjoaa yli 370 sopimustoimittajaa. Valtion hankintaorganisaatiot voivat myös keskenään sopia puitejärjestelystä. Puitejärjestelyn sopimustoimittajat valitaan kilpailutuksen perusteella ja puitesopimus on kerrallaan voimassa neljä vuotta. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 65; Hansel Puitejärjestelyt 2014.)

Hanselin tekemän kilpailutuksen perusteella organisaation tuoteryhmille valikoituu sopimustoimittajat ja samalla varmennetaan hankinnan lainmukaisuus. Hankintakategoriasta riippuen, sopimustoimittajan tuotteista saadaan valittua samankin hankintaorganisaation eri yksiköille yhdenmukainen tuotevalikoima. Tämä auttaa hankintakategorian hallinnassa. Lisäksi toimittajamäärä pysyy rajallisena, kun valitaan sopimustoimittaja kullekin tuote- tai palvelukategorialle. Ennen hankinnan aloittamista, hankintaorganisaation tulee tehdä liittymisilmoitus puitejärjestelyyn. (Hansel Puitejärjestelyt 2014.)

Ilorannan ja Pajunen-Muhosen (2012, 101–102) mukaan hankintojen ulkoistaminen on nykytrendi, mutta ei välttämättä aina paras mahdollinen vaihtoehto. Hankintojen ulkoistamisessa ajatuksena on, että ulkoinen hankintojen ammattilainen kykenee tekemään organisaation hankinnat ammattitaitoisemmin kuin organisaatio itse. Joskus näin on, sillä esimerkiksi globaaleissa hankinnoissa saatetaan tarvita konsultaatiota tai eri asiakasyritysten yhteenlaskettuja volyymeja yhdistävä tuote- tai palveluryhmien toimittaja tekee hankinnat parhaiten. Hankintojen ulkoistamisella on kuitenkin myös riskinsä, etenkin joissakin tuote- tai palveluryhmissä, jotka vaativat erikoisosaamista sekä hankintaorganisaation ja hankittavan tuotteen tuntemusta. Tästä syystä ylimääräinen välikäsi, joka ei tunne kunnolla hankinnan tarvitsevaa organisaatiota eikä omaa riittävää tuote-tuntemusta tai toimittajamarkkinatuntemusta hankinnoissa, saattaa olla riskialtis. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 101–102.)

5 EPÄSUORAT HANKINNAT

Organisaatiot pyrkivät keskittymään yhä enenevässä määrin kapeaan ydinosaamisalueeseensa, jolloin hankintojen kirjo ja monimuotoisuus kasvavat. Erityisesti erilaiset palveluhankinnat ovat lisääntyneet ja niiden arvioidaan olevan jo yli puolet hankintojen kokonaisuudesta. Nykyaikaisen organisaation hankintoja tarkasteltaessa, voidaan havaita tarpeiden, tavoitteiden, ratkaisujen sekä toimintatapojen moninaisuus. Hankintojen hallinnan kannalta on selvää, että hankinnat täytyy jaotella erilaisiin ryhmiin. Yleensä hankinnat jaetaan kahteen pääryhmään, suoriin ja epäsuoriin hankintoihin. (Haapanen, Vepsäläinen & Lindeman 2005, 234; Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 58–59.)

Epäsuoria hankintoja ovat kaikki ne hankinnat, jotka eivät suoraan liity organisaation lopputuotteeseen tai palveluun. Suoriksi hankinnoiksi nimitetään niitä hankintoja, jotka liittyvät suoraan esimerkiksi myytävän tuotteen valmistamiseen eli lopputuotteeseen. Palvelutoimialoilla ainoastaan suoraan asiakaspalveluun liittyvät hankinnat voidaan määritellä suoriksi hankinnoiksi, muut epäsuoriksi. Julkisista hankinnoista suurin osa on epäsuoria hankintoja, koska organisaatioissa harvemmin valmistetaan tuotteita tai palveluja myytäväksi. Julkiset hankinnat ovat yleensä luonteeltaan toiminnan edellytyksiä luovia tavara- tai palveluhankintoja. (Weele 2010, 85; Ritvanen 2011, 34; Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 62.)

Ilorannan ja Pajunen-Muhosen (2012, 62) mukaan epäsuorat hankinnat ovat useimmissa organisaatioissa hajanaisesti hallittuja. Tunnusomaista näille epäsuorille hankinnoille on niiden laaja kirjo, jotka kiinnostavat eri käyttäjiä ja eri osia organisaatiossa. Suurin osa näistä epäsuorista hankinnoista tehdään käyttäjien toimesta aina tarpeen mukaan. Julkisissa hankinnoissa vastaavanlaisesti toteutetuista hankinnoista käytetään termiä pienhankinnat. Määrällisesti suurimmilta osin julkiset hankinnat ovat pienhankintoja (Tiirikainen ym. 2010, 26).

Pienhankintoja voitaneen verrata epäsuoriin hankintoihin. Rikosseuraamuslaitoksen hankinnat ovat esimerkki laajasta hankintojen kirjosta, etenkin vankiloissa. Vankilat muistuttavat pienoisyhteiskuntaa, johon lukeutuvat niin vankien koti kuin opiskelu- tai työpaikkakin, sekä kaikki normaaliin elämään liittyvät palvelut aina ruokahuollosta sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä harrastusmahdollisuuksiin. Tästä näkökulmasta katsot-

tuna, monipuolinen ja laaja hankintojen kirjo lienee välttämätöntä. Samalla se tuo rikosseuraamusalueen hankintatoimelle erityisiä haasteita kaikkien lankojen käsissä pitämiseksi. Epäsuorat hankinnat ovat kuvaavampi ja kattavampi termi hankinnoista, joita tässä opinnäytetyössä tarkastellaan, sillä etenkin palveluhankinnat eivät välttämättä ole rikosseuraamusalueen pienhankintoja, mutta ovat kuitenkin epäsuoria hankintoja. Epäsuorat hankinnat kattavat lähes kaiken rikosseuraamusalueen hankinnan, kun taas pienhankinnat eivät.

5.1 Hankintojen jaottelu

Hankintojen johtamisen kannalta erilaisia hankintoja hallitaan yleensä eri tavalla. Hallinta perustuu hankintojen jaotteluun esimerkiksi käytön, luonteen, taloudellisen merkityksen, ryhmän tai toimittajan mukaisesti. Hankintoja luokitellaan myös niiden taloudellisen merkityksen sekä tuote- tai palveluryhmän mukaan. Toimittajaluokittelussa puolestaan hankinnat jaotellaan sen mukaan, kuka tuotteen tai palvelun toimittaa. Kukin yritys luokittelee hankintansa parhaaksi katsomansa mallin mukaisesti. Etenkin suuryrityksissä kategoriaperustainen hankintojen johtaminen on yleistä. (Ritvanen 2011, 33–34; Logistiikan maailma 2014.)

Jotta kyetään paremmin hahmottamaan epäsuoria hankintoja ryhmänä, on hyvä selvittää, minkälaisia muita ryhmiä on. Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 59, 61) esittävät hankinnat jaettavaksi viiteen pääryhmään, kahden ryhmän – suorat ja epäsuorat hankinnat – sijaan. Tämä jaottelu liittyy organisaation sisäiseen tarpeeseen, jolla voidaan helpommin hahmottaa hankintojen käsittelyyn parhaiten sopivia keinoja ja työkaluja. Kaikki viisi ryhmää käyttäytyvät eri tavalla ja noudattavat erilaista logiikkaa, jonka vuoksi ne vaativat erilaista organisaation sisäistä käsittelytapaa. Poikkeuksena investoinnit, jotka eivät juuri eroa epäsuorista hankinnoista muutoin, kuin hankinnan suuruudessa sekä tavassa kirjata kirjanpitoon. Erilaisissa organisaatioissa hankintojen kohdentuminen kullekin pääryhmälle vaihtelee, samoin kuin hankintojen painotukset eri ryhmille. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 59, 61.)

Seuraavaa hankintojen jaottelua viiteen pääryhmään tarkasteltaessa voidaan todeta julkisista hankinnoista lähes 99 %:a lukeutuvan epäsuorien hankintojen ryhmään. Muut

neljä ryhmää sisältää myytäväksi tarkoitettun tuotannon hankintoja, joita julkisiin hankintoihin ei yleensä kuulu.

1. Toistuvan tuotannon hankinnat
 2. Projektityyppisen tuotannon hankinnat
 3. Investoinnit
 4. Epäsuorat hankinnat
 5. Välitettävät kauppatavarat
- (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 61–63.)

5.1.1 Hankintojen jaottelu kategorioihin

Hankinnat kokonaisuudessaan pitävät sisällään hyvin erilaisia tavara- ja palveluhankintoja. Samankin organisaation eri yksiköt saattavat tarvita keskenään erilaisia tarvikkeita. Toisaalta saattaa olla myös samankaltaisia tarpeita eri tarkoituksiin. Hankinnat voivat olla taloudelliselta merkitykseltään erilaisia tai toimittajamarkkinat saattavat poiketa toisistaan. Erilaisten hankintojen hallinnassa korostuvat erilaiset tekijät. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 104.)

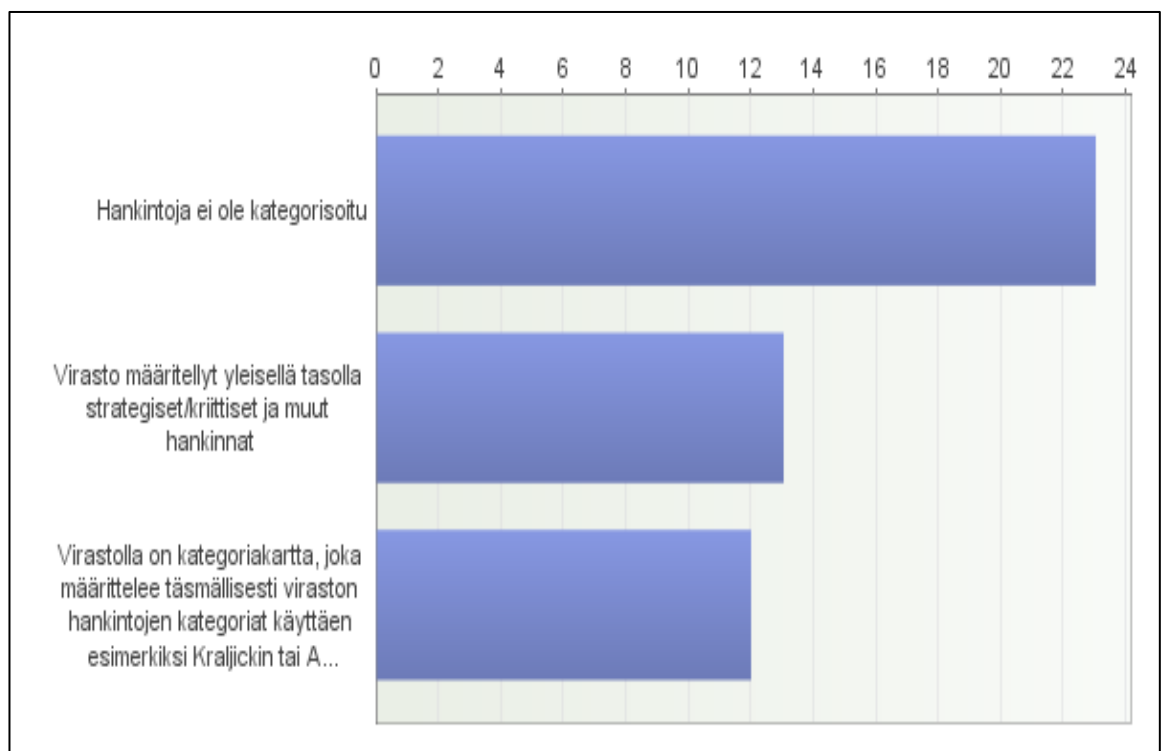
Erilaiset epäsuorat hankinnat voidaan jakaa kategorioihin, joita on helpompi hallita. Hankintojen kategorioihin jakamisen tarkoituksena on löytää parhaat mahdolliset käsiteltävät kullekin tavara- tai palveluhankinnalle. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 104.) Tämän kaltainen hankintojen jaottelu kategorioihin on yksityiskohtaisempaa jaottelua, kuin aiemmin mainittu hankintojen jakaminen viiteen eri pääryhmään. Tuosta yhdestä yksittäisestä pääryhmän osasta hankinnat jaetaan vielä eri kategorioihin. Weelen (2010, 87) mukaan hankintojen jaottelulla saadaan hankinnat läpinäkyvimmiksi, jolloin esimerkiksi säästöpotentiaalin löytäminen on helpompaa. Nämä säästöpotentiaalit toteutuvat vain, mikäli hankintakategorialle on määritelty ja ammattimaisesti johdettu hankintastrategia.

Hankintakategoriat voidaan muodostaa luokittelemalla hankinnat tuote- tai palveluryhmiin esimerkiksi kodinkoneet -kategoria tai elintarvikkeet -kategoria. Jokaiseen ryhmään kuuluvat sellaiset tuotteet, joita voidaan yleensä hankkia vaihtoehtoisesti useammalta samankaltaisia tuotteita tarjoavilta toimittajilta. Organisaation koosta sekä hankin-

tojen luonteesta riippuu, kuinka yksityiskohtaisesti hankintakategoriat halutaan jaotella. Hankintojen ryhmittelyä järkeviksi kategorioiksi pidetään kuitenkin aktiivisen hankintatoimen merkinä. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 86, 109–112.)

Valtion hankintakäsikirjassa (2010, 35) hankintayksiköitä kannustetaan hankintojen jaotteluun tuoteryhmittäin. Tuoteryhmät helpottavat hankintojen organisointia. Toteutuneiden hankintojen kohdentumista voidaan selvittää tutkimalla aiempien vuosien hankintoja. Tällaisen analyysin tuloksena syntyvää tuoteluokittelua voidaan pitää pohjana hankintastrategian laatimiselle ja toimeenpanolle.

Selvitys valtion hankintatoimen tilasta (2013, 9–10) (kuvio 3) kertoo, että tutkimukseen osallistuneista 48 virastoista noin puolella ei ole tehty hankintojen kategorisointia ja 13 virastolla kategorisointi on tehty yleisellä tasolla. 12 virastolla on kategoriakartta, joka määrittelee täsmällisesti viraston hankintojen kategoriat käyttäen esimerkiksi Kraljickin tai ABC-kategorisointia ja kategorisointi huomioitu hankintaohjeistuksessa ja hankintojen toteuttamisessa käytännössä.



KUVIO 3. Onko virastolla hankintojen kategorisointi (tuoteluokittelu tai ostosalkku-analyysi)? (Selvitys valtion hankintatoimen tilasta 2013, 10)

5.1.2 Julkisten hankintojen kirjaaminen valtion liikekirjanpidossa

Valtion talousarviosta annetussa asetuksessa on säädetty, kuinka valtionhallinnon kirjanpitojärjestelmä on toimitettava. Valtion kirjanpitojärjestelmään kohdistuu laajempi seurantarve, sillä useat tahot käyttävät kirjanpidosta ilmeneviä tietoja hyödyksi, esimerkiksi Tilastokeskus. Kirjanpitojärjestelmälle on asetettu useita tehtäviä, joista yksi on hyväksikäyttötehtävä. Sen vuoksi valtion kirjanpidolle asetettavat vaatimukset poikkeavat yksityisille kirjanpitovelvollisille asetettavista vaatimuksista. Hyväksikäyttötehtävä palvelee esimerkiksi tiliviraston johtoa toiminnan suunnittelua ja seurantaan varten, myös hankintojen seurantaan varten. Kirjanpitotiedon tuottamista ja jalostamista varten on kehitetty yhtenäinen tilijärjestelmä koko valtionhallinnolle. Tilijärjestelmä muodostuu tilipuitteista ja kirjaussuunnitelmasta eli ohjeesta, mitä menoja kullekin tilille kirjaetaan. (Valtion kirjanpidon käsikirja 2014, 18, 33–34.)

Liikekirjanpidon tililuettelo muodostuu tilikartasta, jossa tilit on järjestetty tuotto- ja kululaskelman ja taseen mukaisiin ryhmiin. Tilikartta on yksityiskohtainen luettelo tilikauden aikana kirjanpidossa käytetyistä tileistä. Kustakin tilistä on sisältökuvaus, jossa kerrotaan mitä tapahtumia tilille kirjaetaan. Tilikartassa neljä ensimmäistä numeroa ovat kaikille kirjanpitoyksiköille yhteneväiset, joita ei saa muuttaa. Kirjanpitoyksikkö voi kuitenkin omaan käyttöön laatia tarkemman tilikartan alajaottelemalla liikekirjanpidon tilejä. (Valtion kirjanpidon käsikirja 2014, 33–34, 36.)

Esimerkiksi liikekirjanpidon tilille 4001 kirjaetaan hankitut toimistotarvikkeet. Tilin sisältökuvauksessa ohjeistetaan kirjaamaan seuraavasti:

Tämä tili sisältää erilaisten toimistotarvikkeiden ostot. Näitä ovat esimerkiksi kirjoitustarvikkeet, monistusaineet- ja tarvikkeet, lomakkeet, kirjekuoret, arkistokansiot, askarteluvälineet ja -aineet yms. sekä atk-tarvikkeet. Kirjojen, lehtien ja muiden painotuotteiden hankinnat kuuluvat kohtaan 40020 Kirjat, lehdet ja muut painotuotteet. (Liikekirjanpidon tilikartta 2014, 58.)

Tällä tiedolla voidaan seurata hankintayksikön toimistotarvikehankintoihin kulutettuja euroja sekä seurata toimittajia, joilta hankintoja tehdään. Lisäksi kirjanpitoyksiköllä on mahdollisuus muodostaa alatilejä yksityiskohtaisemman tiedon keräämistä varten (Valtion kirjanpidon käsikirja 2014, 36). Esimerkiksi toimistotarviketili voitaisiin alajaotella alatileihin, kuten 40011 Mustekynät ja 40012 Lyijykynät. Hankintojen kirjaustiedoista

saataisiin yksityiskohtaista tietoa siitä, kuinka paljon hankintayksikön kuluja on kohdistunut mustekyniin tai lyijykyniin.

Valtion liikekirjanpidon tilikartan kohdan 4. -tileille kirjataan toiminnan kuluja (liite 1). Tilikartan kohtaan 400 Ostot tilikauden aikana kirjataan pääasiassa materiaalihankinnat (liite 2). Tili 400 Ostot tilikauden aikana on jaoteltu useisiin kirjaustileihin kulujen luonteen mukaan, kuten 4000 Arvoltaan vähäiset koneet, kalusteet ja kuljetusvälineet, 4001 Toimistotarvikkeet ja 4002 Kirjat, lehdet ja muut painotuotteet. (Liikekirjanpidon tilikartta 2014, 57.) Edellä mainittujen lisäksi Rikosseuraamuslaitos on alajaotellut joitakin tilejä, kuten elintarvikkeille tarkoitettua tiliä 4003 Elintarvikkeet, juomat ja tupakka seuraavasti: 40031 Rikosseuraamuslaitoksen ruokahuolto ja 40032 Kahvitukset.

5.2 Epäsuorat hankinnat kustannuksena

Julkisista hankinnoista peräti 99 % on epäsuoria hankintoja, kun teollisuusyrityksissä se on noin 30–50 % luokkaa (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 63). Viime aikoina yritykset ovat alkaneet kiinnittää enemmän huomiota epäsuoriin hankintoihin kustannusten säästämiseksi. Baswaren Hankintatutkimuksen (2013) mukaan epäsuorat hankinnat ovat yhä useammin säästökohteina (kuvio 4). Baswaren hankintatutkimukseen osallistui 208 vastaajaa, joista 88 % oli yrityksiä ja 12 % julkishallinnosta.



KUVIO 4. Epäsuorat hankinnat säästökohteina (Basware Hankintatutkimus 2013)

Hankintojen osuus organisaation kokonaiskustannuksista vaihtelee toimialasta riippuen 50 %:sta aina jopa 80 %:in. Julkisissa organisaatioissa hankintojen osuus saattaa kohota jopa yli 50 %:in. Hankintojen merkitys organisaation taloudelliselle tulokselle korostuu, kun keskitytään ydintoimintoihin, ulkoistetaan toimintoja sekä hankitaan palveluita ulkopuolelta. Hankinnat jakaantuvat yleensä tilinpäätöksessä monelle nimekkeelle, jolloin tilinpäätöksen kohdassa ”ostot” on vain murto-osa todellisista hankintoihin kohdistuneista kuluista. Osa hankinnoista jää tilinpäätöksessä piiloon, koska ne sisältyvät esimerkiksi vuokriin, rahaliikenne- ja vakuutuspalveluihin tai henkilöstöpalveluihin. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 21–22, 52, 56.)

Baswaren hankintatutkimuksen (2013) mukaan, tietoisuus yrityksen tai organisaation epäsuorista hankinnoista on lisääntynyt. Epäsuorille hankinnoille ja prosessien kehittämiseksi on yhä useammin nimetty vastuuhenkilö. Epäsuoria hankintoja on ruvettu ennakolta hyväksymään enemmän, jolloin hankinnat ovat kontrolloidumpia ja tarve on punnittu useamman henkilön taholta. Samalla epäsuorien hankintojen kustannuksia seurataan aktiivisesti erilaisilla seurantaraporteilla talouden järjestelmistä. Epäsuorien hankintojen kokonaiskustannuksia seurataan hankintakuluraporteilla eli niin sanotuilla spendiraporteilla, joita saadaan hankintajärjestelmästä. (Baswaren hankintatutkimus 2013.)

Selvien säästöpotentiaalien löytäminen epäsuorista hankinnoista saattaa olla haastavaa. Yhtenä vaihtoehtona voidaan pitää kulutustottumusten selvittämistä. Weelen (2010, 86) mukaan eräs kulutuskäyttäytyminen, joka on ominaista budjettiohjatuille organisaatioille, on niin sanottu loppuvuoden ostokuume. Tuolloin vuoden viimeisellä neljänneksellä budjetista käyttämätön raha käytetään hankintoihin, joihin ei ole välttämätöntä tarvetta, mutta jottei sumaa leikattaisi seuraavan vuoden budjetista.

Weele (2010, 86) esittelee kulutustottumusten selvittämisen lisäksi muutaman muun keinon, joilla saadaan säästöjä epäsuoriin hankintoihin: 1) hankittavien tuotteiden vakiointi, 2) vähentämällä tarjonnasta riippuvaisten tuotteiden hankintaa, 3) uudelleen tarkastelemalla nykyisiä toimittajasopimuksia sekä 4) ulkoistamalla pienten yksittäisten tuotteiden ja sopimusten tekeminen. Weele (2010, 86) toteaa myös, että käytännössä operatiivisen hankinnan kustannukset ovat erittäin huomionarvoisia epäsuorissa hankinnoissa. Sen vuoksi monet yritykset ovatkin luoneet sähköiset hankintajärjestelmät, jol-

loin saadaan keskitettyä hankintatoimen operatiivisia tehtäviä, kuten tilaamista ja laskujen käsittelyä.

5.3 Kuluanalyysi hankintojen seurantaan

Hankintojen kehittämisen edellytyksenä on kaikkien organisaation hankintojen kartoittaminen. Hankintojen kartoittamisesta käytetään myös nimitystä spend-analyysi eli kuluanalyysi. Hankintojen kartoitus antaa selkeän kokonaiskuvan siitä, mihin organisaation hankintoihin kulutetut rahat menevät, tietoa toimittajista sekä hankintavolyymeista. Kartoitus selvittää asianosaisille:

- Mitä hankitaan?
- Minkälaisilta toimittajilta?
- Mihin yksiköihin?
- Mihin tarpeisiin?
- Millä hinnoilla?

(Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 104.)

Kuluanalyysiin tarvittavat tiedot saadaan organisaation eri ostojärjestelmistä. Apuna voi käyttää operatiivista ostojärjestelmää, mikäli sellainen on. Kaikki tarvittava tieto saadaan koottua organisaation kuluhistoriasta. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 105.) Julkisista hankinnoista kuluanalyysiä tehtäessä, ostotiedot voidaan hakea taloushallinnon kirjanpitojärjestelmästä, jonne kaikki ostot kirjautuvat ostolaskutietojen perusteella sekä sähköisen laskujen käsittelyyn tarkoitettusta ohjelmasta, jonne tallentuu ostolaskujen historiatieto.

Hankintojen kartoittamisen tarkoituksena on tuoda hankinnat näkyviksi, jolloin säästöpotentiaalien etsiminen on mahdollista. Tämän kaltainen tietojen selvittäminen on työlästä ja vaatii useimmiten aikaa kuukausia. Siitäkin huolimatta se on ensiarvoisen tärkeää juuri epäsuorille hankinnoille. (Weele 2010, 35.) Karjalainen ym. (2008, 113, 115) tulivat tutkimuksensa johtopäätöksissä siihen tulokseen, että olisi erittäin tärkeää selvittää valtion tasolla ja tilivirastotasolla hankintojen jakautuminen eri tuoteryhmille sekä myös eri toimittajille. Tämä tarkoittaisi siis laajojen kuluanalyysitutkimusten toteuttamista, jotka yleensä ovatkin hankintatoimen tutkimuksen ja konsultoinnin lähtökohtia.

6 HANKINTOJEN ORGANISOINTI

Hankintojen osuus kaikista organisaation kustannuksista on yleensä merkittävä, joten sen vuoksi on oleellista, miten tämän kokonaisuuden hallinta on organisoitu. Kypsemässä hankintatoimessa nähdään esimerkiksi toimittajien valinta, toimitusverkoston rakentaminen ja toimittajasuhteiden muoto sekä syvyys strategisiksi asioiksi. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 47, 131.) Julkiset hankinnat toteutetaan verovaroin, jonka osaltaan tulisi vaikuttaa hankintoihin suhtautumiseen. Karjalaisen ym. (2008, 113) mukaan valitettavana puutteellisuutena valtion hankintatoimessa on muun muassa päätösmisten hankintahenkilöiden vähyys. Useimmiten hankintoja hoidetaan muun toimen ohella. Hankintatoimen ja sen myötä toimittajasuhteiden tulisi olla ylimmän johdon huomion kohteena, samalla kun hankintatoimella tulisi olla näkyvä osa organisaation strategisessa suunnitteluprosessissa (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 317).

Organisoituun hankintatoimeen liittyy olennaisesti toimittajayhteistyö. Toimittajayhteistyötä ja jopa kumppanuussuhdetta tulisi edistää. Monet yritykset ovat havainneet, että toimittajia voi auttaa, ohjata, kannustaa, motivoida, kehittää ja jopa johtaa. Tällaisen ajatuksen takana on ymmärrys siitä, että sekä ostajalla että toimittajalla on lopulta samansuuntaiset tavoitteet. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 281.) Niemisen (2011, 78) mukaan ostavan organisaation houkuttelevuus toimittajan näkökulmasta oli eräs tunnistettu tekijä, kun tutkittiin, miksi toimittaja halusi vapaaehtoisesti panostaa ostajatoimittajasuhteeseen enemmän, kuin missään kirjallisessa sopimuksessa oli erikseen sovittu. Houkutteleva asiakas edustaa toimittajalle esimerkiksi suurta volyymia (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 294).

Organisaation tavoitteista johdetaan sen hankintastrategia, joka on siis keino, jolla asetettuihin tavoitteisiin päästään ja joka vaatii vahvaa sitoutumista jokaiselta organisaation jäseneltä. Nykyisin nopeasti muuttuvissa toimintaympäristöissä on hyödynnettävä koko organisaation osaaminen ja oivaltaminen järjestelmällisen strategiaprosessin avulla. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 132.) Yhdessä tehtyä strategiaa ei erikseen tarvitse jalkauttaa, vaan kaikki prosessissa mukana olevat ymmärtävät tavoitteet ja niiden toteuttamiseen valitut keinot (Haapanen ym. 2005, 281).

6.1 Passiivisesta hankinnasta kohti aktiivista hankintaotetta

Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 83) ovat sitä mieltä, että passiivisella hankinnalla menetetään mahdollisuuksia jopa enemmän, kuin organisaatioissa tunnutaan ymmärtävän. Monissa organisaatioissa hyödynnetään toimittajamarkkinoiden tuntemusta ja sen tarjoamia mahdollisuuksia erittäin heikosti. Seuraavissa kappaleissa on kerrottu Iloranan ja Pajunen-Muhosen (2012, 83–86) mukaan muutama keskeinen passiivisen hankinnan ilmenemismuoto.

Hajanainen ja puutteellinen raportointi hankinnoista on eräs passiivisen hankinnan ilmenemismuoto. Yleensä hankinnan asiakirjat liittyvät logistiikkaan tai pääoman käyttöön. Tällaiset asiakirjat antavat tyypillisesti vain niukasti tietoa hankinnasta, joten niiden johtaminen on mahdotonta. Organisaatioiden johdossa on puutteellista tietoa hankinnoista, joten hankintoihin liittyvän potentiaalın hyödyntäminen on mahdotonta. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 83–84.) Tähän liittyen Karjalaisen ym. (2008, 113) tutkimuksessa havaittiin muutamia puutteellisuksia valtion hankintatoimessa ja eräänä kohtana esitetään valtion kirjanpito, josta ei voi vaikeuksitta todentaa hankintojen tarkkaa sisältöä, jonka taas nähdään vaikeuttavan kuluanalyysien laatimista.

Moderni tulosityksikköajattelu lisää osaltaan passiivisuutta hankinnoissa. Hankintoja tehdään jokaisessa yksikössä erikseen, jolloin koko organisaation neuvotteluvoima ja hankintavolyymi jää hyödyntämättä. Tulosityksikköajattelun lopputuloksena saman organisaation eri yksiköt hankkivat samoja tuotteita jopa eri hinnoilla tai huollattavat laitteen sa jokainen eri palvelun tarjoajilla, jolloin aiheutuu useita eri pientoimituslisiä ja laskuja. Myöskään toimittajat eivät ole kiinnostuneita yksittäisestä pienestä asiakkaasta samalla lailla kuin yhdestä isommasta. Näin ollen toimittajienkin voidaan olettaa olevan enintään keskinkertaisia, kun parhaat toimittajat eivät osoita edes kiinnostusta. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 84–85.) Karjalaisen ym. (2008, 113) mukaan etenkin suurissa yksiköissä saattaa olla useita, jopa kymmeniä eri kilpailuttavia yksiköitä, josta johtuen tiedonkeruu hankintavolyymeista ja hankintapäätöksistä jää puutteelliseksi.

Valitettavan usein organisaation hankintaa passivoittaa myös sisäinen valtataistelu eri toiminnoissa, jolloin jokainen piiloutuu oman toimintansa taakse, eikä yhteistyötä juuri-kaan ole. Yksittäinen hankkija pitää kunnia-asianaan saada itse valita hankittavat tuotteet, eikä loppukäyttäjän mielipidettä kuunnella. Tällaisissa tapauksissa toimittajamark-

kina- ja tuotetuntemus tai käyttäjäkokemukset jäävät hyödyntämättä, jolloin mitään ei ole enää tehtävissä. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 84–85.)

Passiivisesta hankinnasta voidaan kehittyä kohti aktiivisempaa hankintaa. Hankinta-ajattelun kehittymistä kuvaamaan on olemassa useampi kehityskaarimalli. Näitä malleja seuraamalla organisaatio voi mitata, missä kohtaa se on hankinnan kehityskaarta. Eräs kehityskaarimalli on Reekin ja Longin vuonna 1998 kehittämä yksinkertainen hankinnan jaottelu neljään kehitysvaiheeseen (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 88–90):

- Passiivinen
 - Hankintatoimella ei ole strategista suuntaa ja se pääasiassa reagoi muiden toimintojen tarpeisiin
 - Suurin osa ostajien ajasta kuluu nopeasti tehtävissä rutiinotoiminnoissa
 - Ostotoiminnan arvostus on vähäistä ja näkyvyys muussa organisaatiossa heikko
 - Ostotoimintojen kommunikointi muiden toimintojen kanssa on vähäistä
 - Toimittajat valitaan pääasiassa hinnan ja saatavuuden perusteella
 - Hankintaa voidaan kutsua myös toimistofunktioksi

- Itsenäinen
 - Hankintatoimi omaksuu useampia hankinnan menetelmiä ja tekniikoita, mutta sen strateginen suunta ei ole linjassa organisaation strategiaan
 - Suorituskyky pohjautuu pääasiassa kustannusten alentamiseen ja tehokkuuden parantamiseen
 - Ostojen ja teknisen suunnittelun välille muodostetaan yhteistyölinkit
 - Yritysjohto ymmärtää hankintatoimen vaikutusmahdollisuudet yritystoiminnan kannattavuuteen
 - Ostajien työnkuva edelleen melko yksinkertainen
 - Yritysjohto alkaa pitää ostajien ammattitaidon parantamista tärkeänä

- Tukeva
 - Hankintatoimi tukee yrityksen strategiaa omaksumalla hankinnan menetelmät ja tekniikat, jotka vahvistavat yrityksen kilpailuasemaa
 - Hankinta osallistuu myyntitiimin toimintaan (tarjoukset, tarjouslaskenta)
 - Ostajien kokemuksen ja ammattitaidon arvostus lisääntyy
 - Toimittajat nähdään resurssina ja niiden motivoimiseen panostetaan

- Markkinoita, tuotteita ja toimittajia analysoidaan jatkuvasti
- Integroitu
 - Hankintastrategia on täysin integroitu yrityksen strategiaan, ja se tukee osaltaan yrityksen tavoitteiden saavuttamista
 - Hankintahenkilöstölle annetaan poikkiorganisatorista koulutusta
 - Hankinnalla on pysyvät yhteydenpitokanavat muiden toimintojen kanssa
 - Ammattitaidon kehittäminen painottuu strategisiin elementteihin
 - Suorituskykyä mitataan hankinnan vaikutuksella yrityksen tuloksentekoon

(Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 88–90.)

Hankintojen todellinen merkitys on oivallettu vasta muutamia vuosia sitten, joten hankintojen aktiivinen kehittäminen on kasvavaa organisaatioissa. Voidaan sanoa, että hankinnoissa on siirrytty reaktiivisesta hankinnasta kohti proaktiivista hankintaa. Proaktiivinen hankinta pyrkii hyödyntämään toimittajamarkkinoiden muuttuvia mahdollisuuksia, kun reaktiivinen hankinta tyytyy vain hyväksymään ja mukautumaan muutoksiin. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 87, 95.)

6.2 Hankintojen koordinointi

Koordinoinnilla tarkoitetaan yhteistyön tehokasta toteuttamista eri osapuolten välillä niiden toimintaa yhteisesti ohjaamalla, toimintatapoja yhteen sovittamalla ja tavoitteita yhdenmukaistamalla. Koordinoimaton toiminta taas lisää riskejä. (Inkiläinen 2009, 11, 111.) Samankin organisaation eri yksiköissä tapahtuva hajanainen hankinta nostaa kustannuksia päällekkäisten toimintojen vuoksi. Hankintojen tiukka koordinointi eli yhteisillä hankinnoilla ja pitkäjänteisellä toimittajayhteistyöllä saavutetaan tehokkuusetuja. Koordinointikykyä voidaan pitää hankintatoimen menestymisen perusedellytyksenä, jonka merkityksen ennustetaan kasvavan. Hyödyllisin koordinointi tapahtuu toimissa, joilla on loppuasiakkaalle välitön vaikutus sekä toimijoiden, joilla on asiakastieto hallussa, välillä. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 318.)

Tutkijat Sahin ja Robinson ovat vuonna 2002 jakaneet koordinointikeinot kolmeen ryhmään, joista yksi on ”Hintaan perustumattomat koordinointikeinot”. Näihin keinoihin voidaan verrata esimerkiksi tarkkoja franchising-yritys-käytäntöjä, joissa koor-

dinointi sisältää yleensä päämiehen antamia ohjauskeinoja. Yhtenä koordinoinnin työvälineenä voidaan pitää osapuolten välistä tiedon siirtoa, joka on erittäin kustannustehokasta. (Inkiläinen 2009, 14, 111.) Hankintoihin liittyen koordinointi ei välttämättä tarkoita kaikkien käytännön asioiden hoitamista keskitetysti. Uudenlaisten joustavien yhteistyömuotojen hyödyntämistä eri organisaatioyksiköiden välillä voidaan pitää koordinoituna hankintana. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 318.)

6.2.1 Hankintojen keskittäminen

Viimeisten parin vuosikymmenen aikana on ollut trendinä purkaa aiemmin aina 1990-luvulle saakka yltäneitä keskitettyjä osto-osastoja. Organisaatioissa on siirretty hankinta lähelle käyttäjää. Tällaisella täydellisellä hankintojen hajauttamisella on hyvät puolensa, mutta myös varjopuolet, kuten hankintojen neuvotteluvoiman heikkeneminen ja volyymietujen olematon hyödyntäminen. Hankintatoimen kehittäminen suurissa organisaatioissa on osoittanut, että hankintojen tiukka koordinointi on tuonut selviä tehokkuusetuja. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 317–318.) Esimerkiksi voidaan ottaa vaikkapa koneet ja laitteet, joita hankitaan yksiköihin, jokaiseen erilaisia ja eri toimittajilta. Tässä vaiheessa hankinta ei välttämättä osoittaudu epäonniseksi, kunnes lisäksi hankitaan laitteiden vara- ja lisäosia sekä huolto- ja korjauspalveluja. Tällöin saatetaan hankinta todeta epäonnistuneeksi.

Hankintojen keskitetty kilpailuttaminen on osa koordinoitua hankintatoimintaa. Karjalaisen (2009, 36) mukaan yhteen keskittämättömään tarjouskilpailuun kuuluu tutkimuksen perusteella 167 tuntia aikaa, joka on henkilötyövuosissa mitattuna 5 845 euroa. Vertailuksi todetaan, että valtiolla (Hansel) keskitettyyn tarjouskilpailuun käytetään keskimäärin 1 030 tuntia aikaa ja se maksaa noin 20 000 euroa, jolla saadaan koko valtionhallinnolle yhteinen toimitussopimus aikaiseksi. Tutkimuksen mukaan keskittämättömiä tarjouskilpailuja on vireillä keskimäärin kolme jokaisessa valtion virastossa, jolloin erillisten tarjouskilpailujen hinnaksi voidaan laskea 1,5 miljoonaa euroa vuosittain, joista kuitenkin olisi voinut tai on tehty puitesopimus. (Karjalainen 2009, 36.)

Karjalaisen ym. (2008, 110–111) tutkimuksessa haluttiin selvittää yhteishankintojen kustannusvaikutuksia verrattuna hajautettuun hankintaan. Tutkimuksen johtopäätöksissä tuodaan esille säästyvät euromäärät, mikäli yhteishankintojen käyttöaste saavuttaa 80

prosenttia, jota pidetään realistisena. Tuolloin, verrattuna hajautettuun toimintamalliin, valtiolle kertyy säästöjä yhteishankinnoista 235 miljoonaa euroa vuodessa eli keskitetty toimintamalli säästää 20,5 % hajautettuun toimintamalliin verrattuna.

Kuten taulukosta 2 voidaan havaita, löytyy useita piirteitä, joiden perusteella organisaatiossa voidaan harkita joko hankintojen keskittämistä tai hajauttamista.

TAULUKKO 2. Hankintojen keskittämistä ja hajauttamista puoltavat piirteet (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 320)

Keskittämistä puoltavia piirteitä	Hajauttamista puoltavia piirteitä
<ul style="list-style-type: none"> -Yksiköillä paljon yhteisiä tarpeita -Yksiköt sijaitsevat maantieteellisesti lähellä ja kulkuyhteydet hyvät -Toimittajilla on vahva neuvotteluasema -Toimialan volyymi- ja skaalaeduilla on suuri merkitys -Hankinta vaatii paljon erityistä osaamista, jonka hajauttaminen useisiin yksiköihin aiheuttaa turhaa päällekkäisyyttä -Hintaherkkyys ja hintavaihtelut ovat suuria ja niiden hallinta vaatii tiivistä markkinointien seuranta, jota ei kannata hajauttaa useisiin yksiköihin 	<ul style="list-style-type: none"> -Loppukäyttäjällä on suuri vaikutus organisaation/yksikön hankintapäätöksiin -Yksiköiden tarpeet ovat keskenään hyvin erilaiset -Yksiköt sijaitsevat eri mantereilla -Yksiköt suhteellisen suuria, joilla neuvotteluvoimaa itsessään -Hankintatehtävät ovat yksinkertaisia -Toimittajamarkkinoiden muutokset vähäisiä

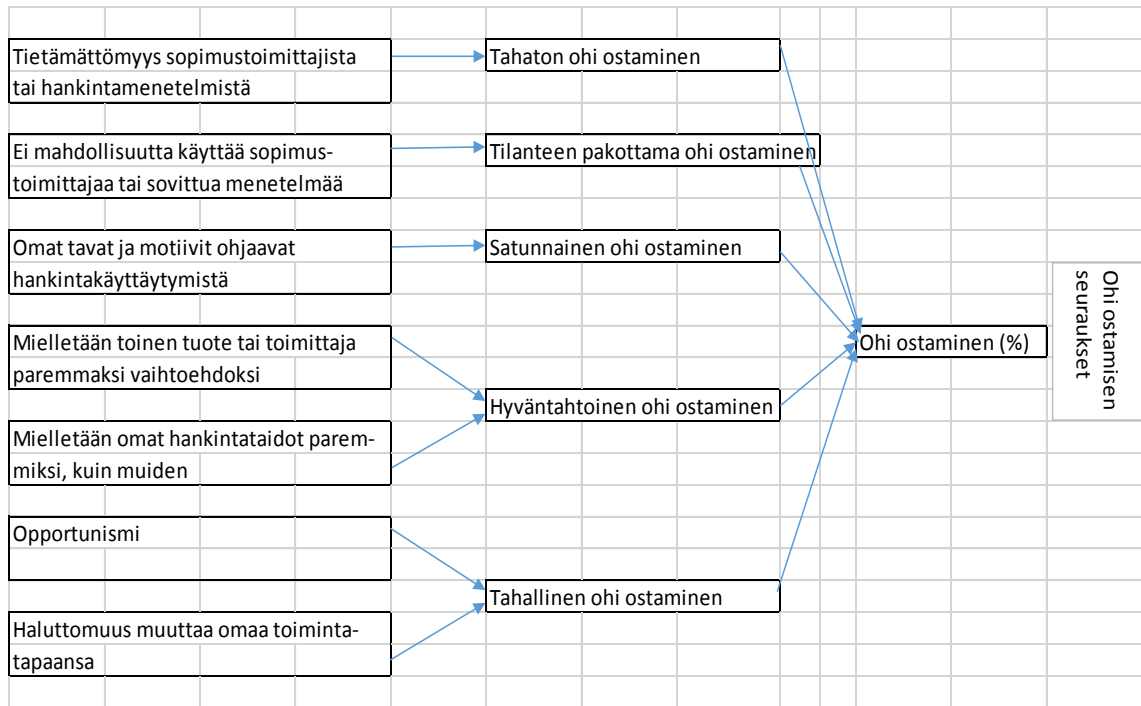
Keskittämisen tai hajauttamisen väliltä kummankaan ääripään valitsemisen ei ole todettu olevan minkään organisaation etu, vaan enemmän suositaan hajakeksitettyä eli niin sanottua hybridiorganisaatiota hankintojen keskittämisen suhteen. Tuolloin osa hankinnoista suoritetaan keskitetysti ja osa hajautetusti. Hankintojen organisoinnin näkökulmasta hankintoihin liittyviä tehtäviä voidaan jaotella useilla eri tavoilla. Hankintojen keskittämisen tapaa pohdittaessa, on nämä hankintojen tehtävät otettava huomioon. Eräs tapa organisoida ja keskittää hankintoja on lead buyer -konsepti. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 321, 323.)

6.2.2 Ohi ostaminen hankintojen haittana

Hankintojen keskittäminen ja toimittajamäärän supistaminen ovat ominaisuuksia tehokkaalle hankintatoimelle. Valtionhallinnossa hankintasopimuksia tehdään keksitetysti yhteishankintayksikkö Hanselin toimesta. Talousarviolaki 22 a §:n mukaan julkiset hankinnat tulee suorittaa ensisijaisesti sopimustoimittajalta, mikäli sellainen on. Aina hankintoja ei kuitenkaan tehdä sopimustoimittajalta, vaan ostetaan joltakin muulta. Tällaista hankintaa kutsutaan ohi ostamiseksi.

Ohi ostamisen voidaan määritellä useammalla tavalla. Ohi ostaminen on tavaroiden ja palveluiden hankintaa, joka 1) suoritetaan joltakin muulta, kuin organisaation etukäteen sopimalta toimittajalta, 2) ei käytetä organisaation määräämiä hankintamenetelmiä, 3) hankitaan menetelmillä, joilla saadaan ostajan mielestä optimoitua hankinnan kustannuksia eli ostetaan muualta vähittäismyyntihinnaltaan halvempi tuote. (Karjalainen, Kemppainen & Raaij 2009, 247.) Esimerkiksi kyse on ohi ostamisesta silloin, kun ostetaan toimistotarvikkeita työpaikan viereisestä myymälästä, vaikka sähköisellä hankintamenetelmällä voi tilata etukäteen neuvotellulta sopimustoimittajalta tarvittavat tavarat.

Karjalainen ym. (2009, 253–254) päätyivät tutkimuksessaan viiteen eri muotoon, joilla ohi ostaminen ilmenee. Lisäksi tutkijat havaitsivat perimmäisiä syitä näille ohi ostamisen ilmenemismuodoille. Kuvioista 5 voidaan havaita viisi ohi ostamisen ilmentymää. On olemassa tahatonta ohi ostamista, joka johtuu hankkijan tietämättömyydestä sopimustoimittajista tai hankintamenetelmistä. Toiseksi ohi ostaminen ilmenee niin sanotuista pakotetuista syistä, jolloin hankkija ei voi käyttää sopimustoimittajaa tai sovittua hankintamenetelmää tarvitsemaansa hankintaan. Kolmas ilmenemismuoto on satunnainen ohi ostaminen eli hankkijan käyttäytymistä ohjaa hänen omat kiinnostuksensa sekä tapansa. Neljäs ilmenemismuoto ohi ostamiselle on hyväntahtoinen ohi ostaminen. Sen nähdään johtuvan siitä, että hankkija mieltää jonkun muun toimittajan tai tuotteen paremmaksi vaihtoehdoksi hankkia tai mieltää omat hankintataitonsa paremmaksi, kuin hankintasopimusten laatijoilla. Viidenneksi ohi ostaminen ilmenee tahallisena ohi ostamisena, joka johtuu opportunistista tai haluttomuudesta muuttua ja muuttaa toimintatapoja.



KUVIO 5. Ohi ostamisen syyt ja ilmeneminen (Karjalainen ym. 2009, 257)

Ohi ostaminen liittyy useimmiten epäsuoriin hankintoihin, ja sen seuraukset ovat pääasiassa negatiivisia. Ohi ostamisen seurauksia ovat kohonneet hankinnan kustannukset sekä alentunut hankintaorganisaation vaikutusvalta. Hankintasopimuksia tehtäessä, ulkopuolisilta toimittajilta tehdyt hankinnat haittaavat sopimustoimittajan kanssa käytäviä neuvotteluja ja saattavat sen seurauksena nostaa lopulta hintoja. (Karjalainen ym. 2009, 251.)

Ohi ostamisen seurauksena myös toimittajamäärä kasvaa. Organisaation transaktiokustannukset nousevat, kun tavarantoimittajia on useita, joita tulisi yrittää hallita. Keskimäärin säästöt organisaatiolle sopimustoimittajien käyttämisestä verrattuna ohi ostamiseen ovat 22 %. Lopulta ohi ostaminen on tappiollista hankintaorganisaation lisäksi myös toimittajalle, joka on varautunut sopimukseen myydä edullisemmin suuremmalle volyymille, mutta näin ei sitten ohi ostajien vuoksi tapahdukaan. (Karjalainen ym. 2009, 251–252.)

Karjalaisen (2009, 40–42) mukaan ohi ostaminen voidaan tulkita hankintaviraston ongelmaksi. Ongelma johtuu informaation puutteellisuudesta sekä siitä, etteivät hankinnan päämäärät ole yhdenmukaiset johdon ja hankintoja tekevien välillä. Tehokkaimpina hallinnollisina keinoina vaikuttaa opportunistiseen ohi ostamiseen nähtiin tulosseuranta

sekä kannustimet. Samalla rehellisesti tietämättömien hankkijoiden ohi ostamiseen nähtiin pystyttävän vaikuttamaan kouluttamisella ja ohjaamisella.

6.2.3 Lead buyer -konsepti

Isoissa organisaatioissa, joissa hankintatarpeet ovat monenkirjavia, hankintoja tekeviä henkilöitäkin on useita. Hankinnat ovat pilkkoutuneet useaan kategoriaan, joista jokaiselle löytyy hankinta-asiantuntija. Näin ollen uusien yhteistyömuotojen kehittäminen hankintoja tekevien henkilöiden välille lienee tervetullutta tehokkaamman hankintatoimen kehittämiseksi.

Hankintatoimen organisointi poikkiorganisatorisiin tiimeihin on nykypäivää. Tiimin tarkoitus olisi koostua eri tehtävissä toimivista edustajista, sillä hankintojen hoitaminen edellyttää usein sisäistä yhteistyötä useamman organisaatioon kuuluvan yksikön välillä. Ajatuksena on hyödyntää muodostetun tiimin laajaa osaamista ja eri toimintojen tunte-
musta. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 339; Aarresola 2014, 46, Johnsonin ym. 2011, 64 mukaan.)

Aarresola selvitti opinnäytetyössään julkisia hankintoja tekevän osaamistarpeita. Aarresolan (2014, 67) mukaan eräänä ilmeisenä osaamistarpeena nykypäivän hankinta-ammattilaiselle on kyky toimia poikkiorganisatorisessa tiimissä sekä yhteistyötaidot. Hankintaorganisaation on kyettävä tunnistamaan organisaation sisällä oleva substanssiosaaminen ja hyödyntää sitä rakentamalla kulloinkin tarvittavia projektiryhmiä hankintojen tarpeen määrittelyyn. Yhteistyötaitoja hankinta-ammattilaiselta vaaditaan, jotta kyetään työskentelemään moniammatillisessa työryhmässä.

Poikkiorganisatorinen hankintatiimi voi kokoontua myös yksittäisen hankintakategorian ympärille. Ilorannan ja Pajunen-Muhosen (2012, 323) mukaan hankintakategorian ympärillä toimiva hankintatiimi vastaa niin kutsuttua lead buyer -konseptia. Lead buyer -konseptin määritelmän mukaan kyseessä on useasta eri yksiköstä koostuvan organisaation yksiköiden välistä joustavaa hankintakategoriakohtaista hankintayhteistyötä.

Tarkoituksena on, että keskeisimpien hankintakategorioiden ostajista ja asiantuntijoista kasataan poikkiorganisatorinen tiimi, kuten kuvioista 6 havaitaan. Tämän tiimin tehtävä-

nä on laatia vastuullaan olevan hankintakategorian hankintastrategiat sekä hankintoja koskevat päätökset. Tiimi valitsee toimittajat kategorialle tai määrää erikseen jonkun tähän tehtävään. Tiimin tehtävänä on myös seurata toimittajien suoriutumista. Tiimille nimetään vetäjä eli lead buyer. Lead buyer edustaa useimmiten sitä yksikköä, joka kategorian tuotteita tai palveluja eniten käyttää. (Iloranta & Pajunen-Muhonen (2012, 323.)



KUVIO 6. Lead buyer -konseptin kaavio (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 324)

6.2.4 Operatiivisen hankinnan vaikutukset kustannuksiin

Hankintatarpeen ilmetessä on luontevaa seuraavaksi selvittää, mistä ja miten hankinnan suorittaa. Etsintävaiheessa voidaan jo ajatella syntyneen kustannuksia, kun sopivaa hankintamenetelmää etsitään, vaikka itse hankinnan operatiivista osuutta ei vielä ole suoritettu. Näkemys perustuu transaktiokustannusteoriaan, jonka juuret ovat nobelisti Ronald Coasen 1930-luvulla tekemään havaintoon siitä, että markkinoilla toimimiseen liittyy aina kustannuksia. (Hyyryläinen 2004, 55.)

Transaktiokustannusteorian mukaan tavaroita tai palveluja markkinoilta hankkivan matkalla kohti lopullista sopimuksentekoa eli ostamista on useampi kustannustyyppi. Ensin hankkijan täytyy etsiä sopiva myyjä, josta syntyy etsintäkustannuksia. Seuraavaksi hankkijan täytyy varmistua siitä, että tuote tai palvelu vastaa tarpeenmäärittelyä, jolloin syntyy informaatiokustannuksia. Sitten on sovittava hinnasta, määrästä ja toimituseh-

doista, josta seuraa sopimuskustannuksia. Ja lopuksi vielä pannaan sopimus täytäntöön eli syntyy toimeenpanokustannuksia. (Hyyryläinen 2004, 55.)

Transaktiokustannuksia voidaan alentaa ottamalla huomioon muutamia seikkoja toiminnassa. Ensinnäkin etsintäkustannuksissa säästetään, kun pysytään vakiintuneissa toimittajissa ja vain rajatusti valitaan uusia. Informaatiokustannuksissa säästetään, kun vakioidaan tuotevalikoima. Sopimuskustannuksia alennetaan pitkillä sopimuskausilla, vakiosopimuksilla sekä kiinteillä hinnoilla. Edellä mainitut keinot vähentävät myös toimeenpanokustannuksia, joiden alentamiseksi voidaan vielä lisätä hyvä sopimus-kumppaneiden tuntemus. (Hyyryläinen 2004, 56.)

Hankintamenetelmän valitseminen on siis joko kustannustehokasta tai sitten väärällä valinnalla tullaan nostaneeksi hankinnan kustannuksia aivan huomaamatta. Etenkin epäsuorien hankintojen kirjo on laaja, joiden kohdalla turvaudutaan ulkopuoliseen toimittajaan. Toimittajia voi olla useita, jokaiselle hankintakategorialle omansa. Siitäkin huolimatta toisinaan saattaa eteen tulla hankintatilanne, jota voidaan kutsua tilanteen pakottamaksi ohi ostamiseksi tai sitten ei ole ennalta määrättyä sopimustoimittajaa valittuna, jonka puoleen kääntyä. Tällaisissa yksitaihankinnoissa hankinnan operatiiviset kustannukset nousevat huomionarvoiseksi (Weele 2010, 86).

Satunnaisten operatiivisten kustannusten minimoimiseksi Rikosseuraamuslaitoksen taloussäännössä ohjeistetaan sekä hankintojen tekemisen oikeudesta että hankintojen maksamismenetelmistä. Rikosseuraamuslaitoksen kirjanpitoyksikön taloussäännön (2014, 20) mukaan hankintavaltuuksista annetaan määräys erillisellä päätöksellä. Esimerkiksi toimintayksikössä yksikön johtajalla on oikeus antaa tämä hankintavaltuus.

Hankintojen maksaminen on osa hankintaprosessia ja vaikuttaa hankinnan operatiivisiin kustannuksiin ja lopulta yksittäisen tuotteen tai palvelun hintaan. Rikosseuraamuslaitoksen kirjanpitoyksikön taloussäännön (2014, 12) mukaan maksamisessa tulee ensisijaisesti käyttää pankkisiirtoa. Mikäli se ei ole mahdollista tai edes tarkoituksenmukaista, voi hankinnat maksaa joko maksuaikakortilla tai viimekädessä kassasta käteisrahalla.

Tarkoituksenmukaisuutta voidaan punnita esimerkiksi sen perusteella, että laskun vastaanottamisesta syntyy kuluja. Yhden yksittäisen laskun käsittely palvelukeskuksessa maksaa Rikosseuraamuslaitokselle 4,95 euroa. Sen lisäksi Rikosseuraamuslaitos on so-

pinut esitiliöintipalvelusta, joka maksaa 1,84 euroa jokaisesta tiliöidystä laskusta. Eli yhden laskun välittömät käsittelykulut ovat 6,79 euroa. (Rikosseuraamuslaitos–Palkeet hinnasto 2014.) Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstön hankintojen maksamisen menetelmiä on tutkittu, etenkin maksuaikakortin käyttöä verrattuna laskulle ostamiseen. Nelinin (2012, 66) mukaan noin 20 % hankintoja tehneistä henkilöistä pyytää kaupassa laskun alle 100 euron ostoille.

Vankilassa kassa on pääasiassa tarkoitettu vankien asioiden hoitoon, eikä käteisraha ole ensisijainen maksamismenetelmä. Kassasta saa ottaa rahaa hankinnan tekemiseen vain, mikäli maksua ei voi maksuaikakortilla suorittaa. Maksuaikakortti on tarkoitettu hankintoihin, jotka joskus on hankittu käteisrahalla. (Rikosseuraamuslaitoksen kirjanpitoyksikön taloussääntö 2014, 14, 17.) Rikosseuraamuslaitoksen kirjanpitoyksikön taloussääntö (2014, 17) kuitenkin painottaa, että maksuaikakortti ei ole tarkoitettu käytettäväksi varsinaisiin toiminnan hankintoihin, vaan hankinnat tulee aina suunnitella etukäteen ja käyttää ennalta sovittuja hankintamenetelmiä ja sopimustoimittajia.

7 TUTKIMUKSEN TAVOITTEET SEKÄ ONGELMAT

Tutkimuksen tavoitteena on löytää kehittämiskohteita Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen hankintatoimesta, joiden toivottuna seurauksena saataisiin toimintaa tehostettua ja kustannuksia vähennettyä. Tavoitteena on hankintalain hengessä toteutettava hankintatoimi koko alueella. Tavoitteena on hyödyntää volyymietuja tulevaisuudessa ESRAn hankintojen kilpailuttamisessa sekä taata osaava ja yhteistyökykyinen hankintahenkilöstö.

Tarkoituksena on analysoida ESRAn hankintoja, jotka on rajattu tässä tutkimuksessa materiaalihankintoihin sekä kahteen palveluhankintaan; siivouspalveluihin ja korjaus- ja kunnossapitopalveluihin. Hankintojen analysoinnin tarkoituksena on selvittää alueen nykyistä toimittajamäärää, selvittää sopimustoimittajien käytön laajuutta sekä mahdollista ohi ostamista. Hankintojen analysoinnin tarkoituksena on myös selvittää nykyisiä hankinnan ja maksamisen menetelmiä rikosseuraamusalueella. Tarkoituksena on löytää keinoja hankkijoiden yhteistyön lisäämiselle, ja hankkijoiden tuotetietämyksen hyödyntämiselle.

Tutkimusongelmat

1. Tehdäänkö hankinnat sopimustoimittajilta vai onko ohi ostamista?
2. Onko mahdollista supistaa nykyistä toimittajamäärää?
3. Hankitaanko ja maksetaanko hankinnat taloussäännön ohjeen mukaan?
4. Tarvitseeko hankinnat kategorisoida?
5. Miten voitaisiin lisätä yksiköiden yhteistyötä hankintatoimen saralla?

Tutkimusongelmat ovat muodostuneet toimeksiantajan kanssa käytyjen keskustelujen pohjalta sekä aiheen teoriatietoon perehtymisen seurauksena. Yleisesti tehokkaassa hankintatoimessa ajatellaan, että toimittajien määrä on hyvä pitää mahdollisimman rajattuna, vain muutamassa tuotekategoriassa kohden, jotta toimittajayhteistyö olisi syvällisempää. Mikäli jollekin toimittajalle kohdistuu hyvin pienet vuotuiset kustannukset, on syytä pohtia, voisiko hankintaa keskittää muutama eniten käytettyyn toimittajaan.

Karjalaisen (2009, 36) mukaan yhden kilpailuttamisen hinta on noin 6 000 euroa. Sen perusteella keskitetysti kilpailutetut (Hansel) sopimustoimittajat ovat useimmiten edullisin vaihtoehto hankintoja tehtäessä. Alueen hankkijoita tulee tarvittaessa ohjata sopimustoimittajien käyttöön, jolloin hankinnat ovat myös hankintalain mukaisia.

Kilpailuttamisen kustannukset huomioiden on hankintojen keskittäminen yksiköiden välillä kustannustehokasta. Tästä syystä on selvitettävä eri yksiköiden hankinnat, jotta mahdolliset keskitettävät hankinnat löydetään ja jatkossa voidaan hyödyntää myös volyymietua hankintojen kilpailuttamisessa. Ottaen huomioon useamman samankaltaisen yksikön organisaatiossa voidaan olettaa, että hankintojen keskittäminen on mahdollista.

Pienhankinnoille ei yleensä ole asetettu budjettia, eikä pienhankintoja ole tarvinnut etukäteen hyväksyttää, vaan hankinnan on voinut suorittaa yksittäinen virkamies omaa tarveharkintaa käyttäen. Tästä syystä pienhankinnat ovat saattaneet villiintyä ja hankintoja saattaa suorittaa laajakin joukko yksikön henkilökunnasta ilman erityistä hankintaosaamista. Koska suurin osa rikosseuraamusalueen hankinnoista on pienhankintoja, piilevät myös suurimmat kustannussäästömahdollisuudet niiden joukossa.

Myös hankkijoiden määrällä on merkitystä, kuka hankkii ja mistä ja milloin. Hankintojen tekeminen olisi mahdollisesti keskitettävä valituille henkilöille, jolloin substanssiosaaminen kohdentuisi ja lisääntyisi sekä keskinäinen yhteistyö todellisten hankkijoiden välillä voisi tiivistyä. Yhä niukkenevien resurssien johdosta, työskentelymenetelmiä on kehitettävä ajan mukaiseksi. Erilaisia hankintamenetelmiä täytyy punnita, mikä on tehokkainta ja järkevintä. Yksinomaan pienhankintoihin käytettävä päivittäinen työaika on huomioitava. Lisäksi on pohdittava hankintojen maksamisen menetelmiä. Mikä on kustannustehokasta ja miten maksamismenetelmät vaikuttavat hankitun tuotteen lopulliseen hintaan.

8 TUTKIMUSMENETELMÄT

Tutkimusmenetelmäksi valittiin kvantitatiivinen tutkimusmenetelmä, koska oletuksena oli, että kyseisellä metodilla saadaan parhaiten selvyyttä käsiteltäviin ongelmiin. Kvantitatiivista eli määrällistä menetelmää käyttävä tutkimus kuvaa ja tulkitsee ilmiöitä mittausmenetelmillä, jotka keräävät numeerisia tutkimusaineistoja (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 139).

Kvantitatiivisen tutkimuksen piirteissä korostuvat yleispätevät syyn ja seurauksen lait. Tämän taustalla on niin sanottu realistinen ontologia, jonka mukaan todellisuus rakentuu objektiivisesti todettavista tosiasioista. Ontologia, joka esittää kysymyksiä todellisuuden luonteesta, on yksi neljästä tutkimuksen filosofisista alueista. (Hirsjärvi ym. 2009, 130.)

Kvantitatiivisessa tutkimuksessa keskeistä ovat johtopäätökset aiemmista tutkimuksista sekä aiemmat teoriat. Käsitteiden määrittelemine sekä hypoteesien esittäminen on ominaista tässä tutkimusmetodissa. Aineiston keruun on tapahduttava menetelmällä, jossa havaintoaineisto soveltuu määrälliseen, numeeriseen mittaamiseen. Oleellista on myös koehenkilöiden tai tutkittavien henkilöiden tarkka ja ennalta määritelty valinta. Lopuksi keskeistä on päätelmien teko havaintoaineiston tilastolliseen analysointiin perustuen. (Hirsjärvi ym. 2009, 140.)

Tässä tutkimuksessa tutkimustyyppinä käytettiin tapaustutkimusta. Tapaustutkimuksessa kerätään yksityiskohtaista, intensiivistä tietoa yksittäisestä tapauksesta tai pienestä joukosta. Tapaustutkimukselle on ominaista, että tutkimusaineistoa kerätään useita metodeja käyttämällä. (Hirsjärvi ym. 2009, 134–135.) Tässä tutkimuksessa käytettiin sekä dokumenttien keräämistä ja tutkimista että kyselyä.

8.1 Kuluanalyysi ja kysely

Teoriaosuudessa hankintojen kehittämisen edellytyksenä pidettiin hankintojen kartoittamista eli kuluanalyysia. Kuluanalyysilla saadaan riittävästi informaatiota hankinnoista. Sen vuoksi tässä tutkimuksessa päädyttiin valitsemaan aineistonkeruumenetelmäksi

dokumenttien keräämistä ja tutkimista eli toteutettiin kuluanalyysi. Kuluanalyysin avulla saadaan käsitys siitä, mihin tutkimuksen kohteena olevan organisaation hankintoihin käytetyt rahat ovat kuluneet. Lisäksi tutkijan tiedossa ei ollut, että vastaavaa analyysia Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen hankinnoista olisi aiemmin tehty. Kuluanalyysin tarkoituksena oli selvittää tukijalle:

- Mitä on hankittu?
- Minkälaisilta toimittajilta?
- Millä hinnoilla?
- Onko sopimustoimittajia käytetty?
- Millä hankinnat on maksettu?

Kuluanalyysin lisäksi päätettiin lisätietoa hankkia kyselyn avulla. Kysely päätettiin suunnata koko Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen henkilöstölle. Tarkoituksena oli saada ESRAn hankintatoimen tilasta mahdollisimman kattava kuvaus. Toiseksi aineistonkeruumenetelmäksi valikoitui surveykysely.

8.2 Aineiston keruu

Tämän tutkimuksen aineistonkeruu tapahtui kahdella eri menetelmällä. Ensimmäiseksi aineistoa kerättiin kuluanalyysia varten ja toiseksi laatimalla kysely ESRAn henkilöstölle. Tässä tutkimuksessa kuluanalyysiin tarvittava aineisto haettiin kohdeorganisaation taloushallinnon kirjanpitojärjestelmästä, Raindance -sovelluksesta. Lisäksi tietojen tarkistamiseen ja mahdollisen lisätiedon saamiseen käytettiin sähköiseen laskujenkäsitelyyn tarkoitettua sovellusta Rondo R8:a, joka on tutkimuksen kohteena olevan organisaation käytössä.

Kuluanalyysiin haettiin tietoa Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella vuonna 2013 hankituista materiaaleista eli kaikista 40 -alkuisista liikekirjanpidon tileistä sekä siivouspalveluista ja muista korjaus- ja kunnossapitopalveluista. Haettava tieto oli historiatietoa hankinnoista. Tietoa haettiin kirjanpidon tilien perusteella aina kullekin, analysoitavalle liikekirjanpidon tilille kerrallaan.

Toinen aineistonkeruumenetelmä oli surveykysely, joka toteutettiin Webropol -kyselytutkimusohjelmalla. Webropol -kyselytutkimusohjelma on nettipohjainen kyselyiden laatimiseen ja suorittamiseen tarkoitettu sovellus. Sovellus lähettää valmiin kyselyn linkin suoraan vastaajien sähköpostiin, jolloin perinteisiltä paperisilta kyselylomakkeilta säästytään.

Kysely laadittiin teoriaosuudessa ilmenneiden tietojen perusteella lisätiedon saamiseksi kuluanalyysin rinnalle. Perusjoukoksi määriteltiin Rikosseuraamuslaitoksen henkilökunta ja otokseen valikoitui Etelä-Suomen rikosseuraamuslaitoksen koko henkilökunta. Kysely haluttiin suunnata koko ESRAn henkilöstölle, jotta saataisiin mahdollisimman kattava kuva ESRAn hankintatoimen tilasta.

Aineiston luotettavuuden kannalta on huomioitavaa, että aineistoa kerättiin tutkijalle entuudestaan tuntemattomasta taloushallinnon järjestelmästä. Valtionhallinnon kirjanpitojärjestelmä ei ennestään kokonaisuudessaan ollut tutkijan hallinnassa, joten osa kirjanpitoon liittyvistä asioista opeteltiin tutkimuksen tekemisen ohella. Myös kirjanpitoon liittyvä termistö tässä raportissa saattaa alan ammattilaiselle näyttäytyä paikoin huteralta. Kuluanalyysi oli tutkijalle aivan uusi, myös ennalta tuntematon tutkimus- ja aineiston analysointimenetelmä, josta tutkija sai ensimmäisen havainnon vasta alustavassa tutkimuksen lähdemateriaaliin tutustumisvaiheessa.

Myös kyselykaavakkeen laadinnassa käytetty Webropol -kyselytutkimusohjelma oli tutkijalle aivan uusi kokemus, joka saattaa vaikuttaa kyselytutkimuksen luotettavuuteen. Webropol -ohjelmaan ei ollut tutkijan käytettävissä mitään ohjeita, joten se opeteltiin kyselynlaadinnan yhteydessä. Kyselyä ei testattu etukäteen pienellä joukolla, joka osoitautui kyselyn puutteeksi. Kysymyksissä oli jonkin verran epä johdonmukaisuuksia sekä vastaaminen saattoi olla hankalaa sopivan vastausvaihtoehdon puuttuessa kokonaan.

9 AINEISTON ANALYSOINTI

9.1 Aineiston käsittely ja aineiston analysointi

ESRAn hankinnoista laadittiin kuluanalyysi ja alueen henkilöstölle lähetettiin kysely, jolla haluttiin kartoittaa alueen tämänhetkistä hankintatoimen tilaa sekä hakea ideoita sen kehittämiseksi. Tälle tutkimukselle haettiin ja myönnettiin tutkimuslupa (liite 3) Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksiköstä.

Aineiston analyysimenetelmänä käytettiin tilastollisesti kuvaavaa analyysiä, joka on eräs määrällisen analyysin menetelmä. Määrällisessä analyysissä tutkimusaineistoa kuvataan tilastollisesti ja havainnollistetaan graafisesti. Tilastollista analyysiä menetelmänä käyttämällä voidaan todeta aineistosta esimerkiksi ilmiöiden määriä, yleisyyttä, jakautumista ja jäsentymistä luokkiin. (Tilastollisesti kuvaava analyysi 2014) Sinänsä päätös määrällisen analyysin käyttämisestä aineiston analyysimenetelmänä oli sinetöity jo tutkimuksen alkuvaiheessa, kun päätettiin laatia kuluanalyysi. Koko tutkimusprosessi on yleensä hahmoteltava jo etukäteen määrällisiä analyysimenetelmiä käytettäessä, koska ongelmanasetteluun, aineiston hankintaan sekä analyysimenetelmään liittyvät valinnat vaikuttavat toisiinsa (Tilastollisesti kuvaava analyysi 2014).

9.1.1 Kuluanalyysin vaiheet

Kuluanalyysi tehtiin vuoden 2013 hankinnoille, jotta tutkimusentekohetkellä saatiin kokonaisen tilikauden hankinnat kartoitettua. Kuluanalyysi päätettiin lähteä toteuttamaan suoraan yksittäisille, jo olemassa oleville liikekirjanpidon tileille. Valtion kirjanpidolla on myös tiedon hyväksikäyttötehtävä (Valtion kirjanpidon käsikirja 2014, 33–34). Tätä tarkoitusta hyödyntäen, ei erillisiä hankintakategorioita lähdetty rakentamaan, vaan haluttiin samalla kokeilla, kuinka alkuperäiset tilit palvelevat kuluanalyysin tekemistä sekä tiedon tuottamista. Samalla oletettiin saatavan vastaus tutkimuskysymykseen hankintakategorioiden tarpeellisuudesta. Tässä tutkimuksessa liikekirjanpidon tilit vastaavat teoriaosuudessa esiin tulleita hankintakategorioita.

Kuluanalyysiin oli ennalta valittu muutamat liikekirjanpidon tilit, joille kullekin itsenäisesti tehtiin kuluanalyysi. Tiedon hankkiminen kuluanalyysia varten on työlästä (Weele 2010, 35; Karjalainen ym. 2008, 113, 115). Siitäkin syystä – käytettävissä olleen ajan ja opinnäytetyön laajuus huomioiden – tässä työssä ei lähdetty rakentamaan uusia hankintakategorioita ESRA:lle. Kuluanalyysin tietojen kerääminen aloitettiin lokakuun lopulla 2014. Yksistään tietojen siivoaminen ja järjestäminen varsinaista analyysia varten vei noin kolme työviikkoa aikaa.

1. Vaihe

Taloushallinnon Raindance-järjestelmä tuottaa liikekirjanpidon tileille kirjatusta kuluista suoraan excel -raportteja. Kunkin analysoitavan liikekirjanpidon tilin kirjaukset vuodelta 2013 tulostettiin excel -raporttiin, josta alettiin suodattaa tietoa. Pääasiassa keskityttiin selvittämään eri toimittajat, toimittajaa kohden kulutettu rahamäärä, yhden kerran toimittajat ja kassatapahtumien lukumäärä kussakin liikekirjanpitotilissä.

Ensimmäinen, tärkein ja suuritöisin vaihe oli tietojen siivoaminen, jossa kirjauksia järjesteltiin niin sanotusti oikeille paikoille tileiltä toiselle. Tietojen siivoaminen tehtiin pääosin valtion kirjanpidon käsikirjan ohjeita noudattamalla, vailla tietoa ESRA:n taloushallinnon keskinäisistä kirjaussäännöistä, mikäli niitä oli. Siivoamisen yhteydessä esimerkiksi joitakin kodinkone- ja kalustehankintoja siirrettiin yksittäisen tuotteen hinnan perusteella tililtä toiselle.

Hankinnoista seuranneiden laskujen asiatarastuksen yhteydessä selite -kohdat laskujen käsittelyohjelmassa (RondoR8) olivat osittain täytetty epäselvästi. Sama selitetieto siirtyi Raindance -järjestelmään, joten yksittäisten hankintojen tarkka sisältö tarkastettiin Rondon arkistosta suoraan laskusta, jotta hankinta saatiin sijoitettua varmasti oikealle liikekirjanpidon tilille analyysia varten.

2. Vaihe

Seuraavaksi suodatettiin kullekin liikekirjanpidontilille kirjatut kaikki toimittajat, jolloin selvisi, kuinka monen eri toimittajan laskuja on kyseiselle tilille kirjattu eli toimittajamäärä. Sen jälkeen laskettiin näille eri toimittajille kohdistuneet hankintojen euromäärät. Raindance -järjestelmästä kävi suoraan ilmi, millä menetelmällä hankinta oli maksettu. Oliko maksettu laskulla, luottokortilla vai käteisellä rahalla. Mikäli hankinta oli

suoritettu yksikön kassasta otetulla käteisellä rahalla, jäi kirjanpito-ohjelmaan tästä kassatositemerkintä.

Suurimpaan osaan käteiskaupoista, jotka näkyivät Raindancessa kassatositemerkintänä, ei ollut kirjattu toimittajaa, eikä liioin hankinnan sisältöäkään. Näin ollen pääsääntöisesti kaikki hankinnat, joissa oli kassatositemerkintä, piti jättää analyysin ulkopuolelle puutteellisten tietojen vuoksi. Kassatapahtumista ei jää mitään sähköistä jälkeä hankinnan sisällöstä, joten tutkijan olisi täytynyt käydä kassatapahtumien paperiset kuitit läpi jokaisessa yksikössä paikanpäällä, mikäli nämäkin olisi haluttu tutkimukseen mukaan. Ajallisesti se ei ollut mahdollista. Käteisellä rahalla tehtyjen hankintojen yhteissumma kunkin liikekirjanpitotilin kirjauksissa haluttiin kuitenkin ottaa vertailuksi analyysiin mukaan, koska tämä oli helposti saatavilla.

3. Vaihe

Kolmannessa vaiheessa poimittiin kunkin liikekirjanpitotilin yhden kerran toimittajat. Asia tarkistettiin vielä laskujen käsittelyyn tarkoitettusta Rondosta. Tässä vaiheessa selvitettiin Hanselin palvelusivulta vuoden 2013 sopimustoimittajat ja korostettiin ne kunkin liikekirjanpidon tilille kirjatuista toimittajista. Tällä saatiin selville myös ohi ostaminen, ja asia tarkistettiin vielä Rondosta, jonka arkistosta hankintojen laskut löytyivät.

Tässä kohdassa yksittäiselle luottokortille kirjautuneet hankinnat päätettiin ilmoittaa yhtenä yksittäisenä toimittajana eli luottokorttina. Raindanceen jää toimittajatietoon luottokortin myöntäjä, mikäli hankinta on kortilla maksettu, eikä todellinen toimittaja selviä muuten kuin Rondon arkistosta laskusta tarkistamalla. Yhdellä kortilla saattaa olla useita hankintoja ja useita toimittajia, joten päätettiin maksukortin olevan yksi toimittaja kuluanalyysiä tehtäessä.

Kolmannessa vaiheessa joidenkin elintarvikehankintojen kirjauksia muutettiin tutkimusta varten alkuperäiskirjauksista poikkeavaksi, niin että vankiloiden ruokahuollon kulut muodostivat oman hankintakategorian. Muille yksiköiden tileille kirjatut elintarvikkeet erotettiin omaksi kategoriaksi, joka nimettiin ”Elintarvikkeet ohjelmatoimintoihin” -kategoriaksi.

Kolmannessa vaiheessa kuluanalyysiä alkoi itse analysointi. Tietoa saattoi hakea analyysin tuloksista paljon. Tässä viimeisessä vaiheessa esimerkiksi laskettiin kunkin liike-

kirjanpitoilin sopimustoimittajien käyttöaste prosenttina. Lisäksi asetettiin materiaali-hankintojen liikekirjanpitotileistä (40 -tileistä) muodostuneet kategoriat suuruusjärjestykseen.

9.1.2 Kyselyn toteutus ja aineiston analysointi

Kysely (liite 5) laadittiin Rikosseuraamuslaitoksessa käytössä olevalla Webropol -kyselytutkimusohjelmalla. Kysely lähetettiin vastaajien työ sähköpostiin, yhteensä 759 osoitteeseen. Kysely oli avoinna 12.–26.11.2014. Vastausaikaa annettiin 11 päivää. Vastausaikaa ei tarkoituksella annettu liikaa, sillä sen uskottiin vain siirtävän vastaamista joka tapauksessa viimeisille päiville. Ajankohdan kyselylle uskottiin olevan melko suotuisa, sillä syyslomien oletettiin olevan jo ohitse, eikä joululomien vielä oletettu olevan lähellä. Kyselyn ajankohta oli kuitenkin suunniteltu kahdelle eri kalenteriviikolle, jotta mahdollisimman usealla henkilöllä olisi ollut mahdollisuus vastaamiseen.

Lähetetyssä sähköpostissa oli saatekirje (liite 6), jossa oli linkki sähköiseen kyselyyn. Saatekirjeessä kerrottiin tutkimuksen tekijästä ja työn toimeksiannosta sekä tutkimuksen tarkoituksesta. Lisäksi mainittiin, että Webropol -ohjelma lähettää automaattisesti muistutusviestin viikon kuluttua niille henkilöille, jotka eivät vielä olleet kerinneet kyselyyn vastata. Muistutusviesti lisäsi hieman vastausaktiivisuutta.

Suuremman vastausmäärän toivossa, tutkija oli ideoinut kyselyyn vastanneiden kesken suoritettavan arvonnän. Arvonnän palkinnoiksi saatiin Meira Nova Oy:ltä tuotekasseja. Arvonnasta kerrottiin saatekirjeessä. Kyselyn lopussa oli kohta, johon saattoi jättää yhteystietonsa, mikäli halusi arvontaan osallistua. Tuotekassit toimitettiin kyselyn päättyttyä viidelle onnekkaalle arvonnassa voittaneelle.

Kyselystä laadittiin myös erillinen ilmoitus (liite 7), joka julkaistiin ESRAn intranetissä. Tarkoituksena oli saavuttaa mahdollisimman monen vastaajan huomio kyselylle. Samalla ilmoitus saattoi toimia vastaajille lisämuistutuksena asiasta aina intraan kirjautuessaan, mikäli ei vielä kyselyyn ollut ehtinyt vastata.

Määräaikaan mennessä kyselyyn saatiin kerättyä vastauksia 115 kappaletta. Tämän perusteella vastaajien määräksi saatiin 15 prosenttia kaikista kyselyn lähetetyistä vastaa-

jista. Vastausten prosentuaalisen määrän jäädessä melko pieneksi, voidaan kyselytutkimuksen tuloksia pitää enintään suuntaa antavina. Vastausten määrä ei sinänsä ollut yllättävä. Saattaa olla, ettei kovin moni ESRAn henkilökunnasta kokenut hankintatoimen kyselyn liittyvän itseensä lainkaan, vaikka kysely oli tarkoitettu kaikille alueen työntekijöille. Suurin osa ESRAn henkilöstöstä on valvontatehtävissä, eikä heidän työtehtäviinsä sisälly hankintojen tekemistä, eikä liioin tietokoneen äärellä työskentelyä, joka muuten olisi saattanut madaltaa kynnystä kyselyyn vastaamiseen. Tutkija saikin muutaman sähköpostiviestin, jossa potentiaalinen vastaaja ilmoitti, ettei tee hankintoja, joten ei osaa myöskään vastata mitään kyselyyn.

Kyselyn vastaukset tulostettiin Webropol -ohjelmasta sekä excel-taulukoiksi että word-tiedostoksi. Aineistosta laskettiin taustamuuttujien jakaumat (kuvio 7). Taustamuuttujana olivat virkanimikkeet. Suurimpana vastaajaryhmänä olivat vartijat, joita oli vastaajista 21. Toiseksi suurin vastaajaryhmä oli rikosseuraamusesimiehet, joita oli vastaajista 19.

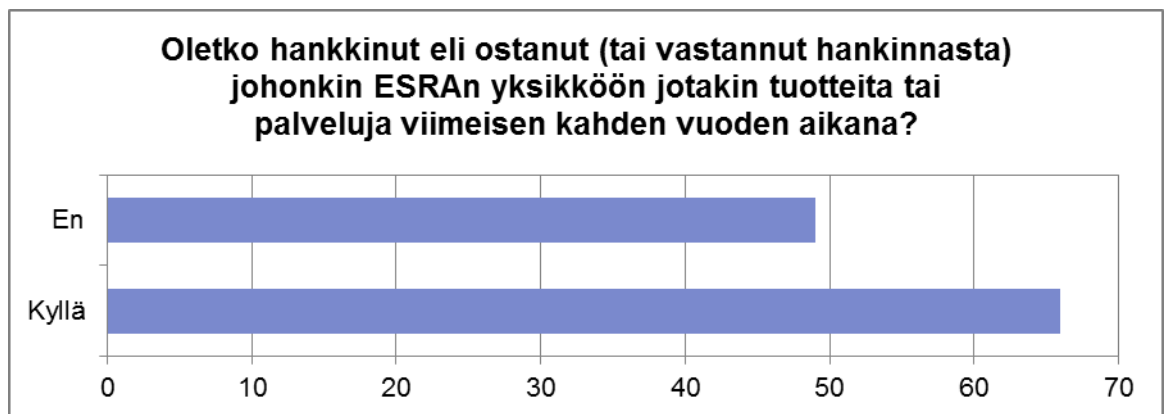


KUVIO 7. Kyselyn taustamuuttujat (n=115)

Kyselyn aineiston analyysin ensimmäisessä vaiheessa yksittäisenä muuttujana oli hankintoja viimeisen kahden vuoden aikana suorittaneet henkilöt, joten vastaajien jakauma hankintoja tehneisiin ja ei tehneisiin laskettiin ensin. Kuten kuviosta 8 voidaan havaita, hankintoja tehneitä oli vastaajista 66 ja ei tehneitä oli vastaajista 49.

Suurempi osa vastaajista oli tehnyt hankintoja kuin ei ollut tehnyt, joka kertoo hankkijoiden suuresta määrästä. Hankkijoiden suuri määrä on tyypillistä epäsuorille hankinnoille (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 62). Toisaalta ne, jotka eivät olleet tehneet hankintoja, tutkijan saamien viestien perusteella jättivät todennäköisemmin vastaamatta kyselyyn. Tämä saattaa selittää jakaumaa.

Seuraavaksi aineistoa lähdettiin analysoimaan monimuuttujien jakautumisella hankintoja tehneisiin vastaajiin nähden. Hankintoja ei tehneet vastaajat sivuutettiin tässä myöhemmässä aineiston analyysivaiheessa, koska niillä ei voitu mitata ESRAn hankintatoimen tilaa. Vastaajien määräksi tässä vaiheessa jäi 66.

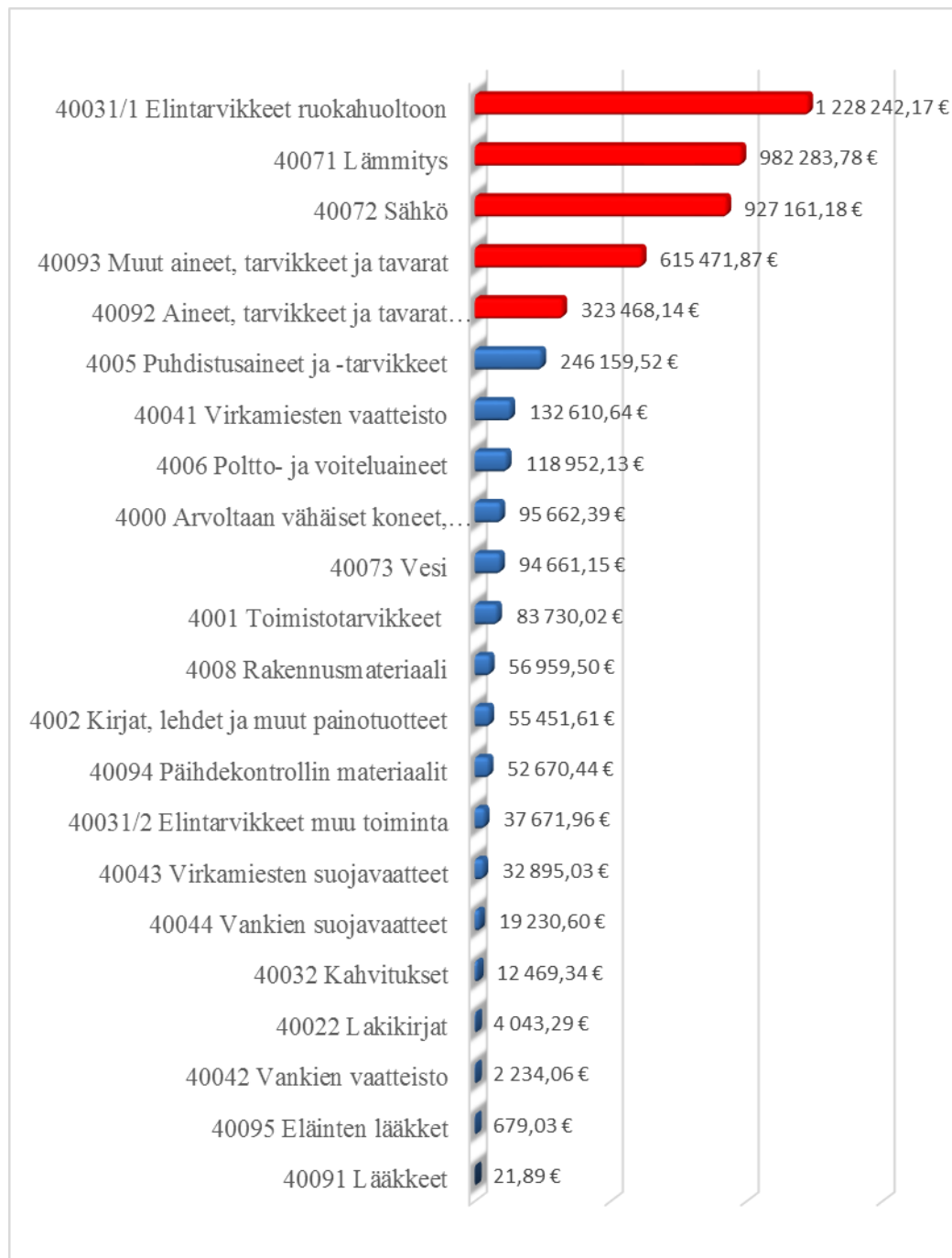


KUVIO 8. ESRAssa hankintoja tehneet ja ei tehneet vastaajat (n=115)

10 TUTKIMUKSEN TULOKSET

10.1 Kuluanalyysin tulokset ja niiden arviointi sekä johtopäätökset

ESRAn materiaalihankintoja käsittävät liikekirjanpidon tilit asetettiin suuruusjärjestykseen sen jälkeen, kun hankinnat oli siivottu omille tileilleen (kuvio 9).



KUVIO 9. Materiaalihankintojen liikekirjanpidon tilit suuruusjärjestyksessä

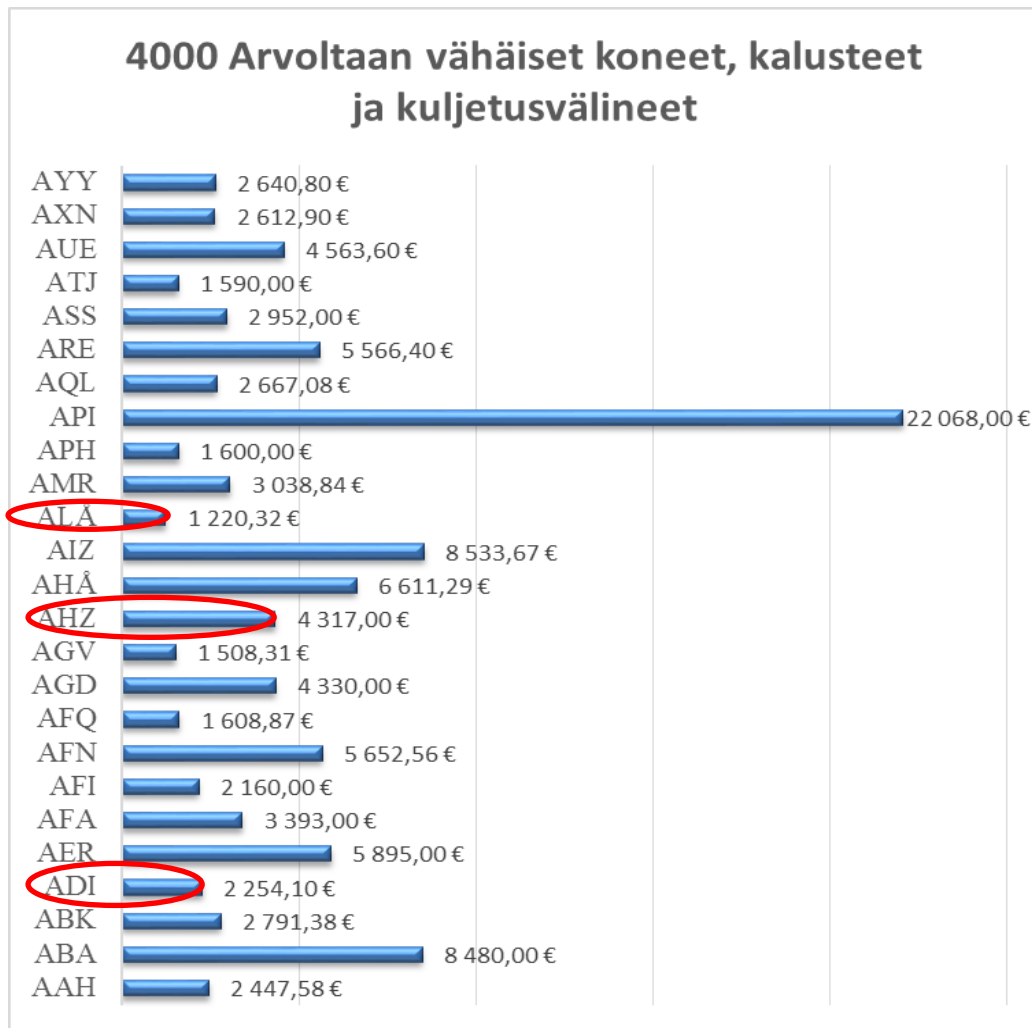
Suuruusjärjestyksessä olevien tilien tarkoituksena oli auttaa tutkijaa hahmottamaan ES-RAn hankintojen kustannusten jakautumista. Eniten kustannuksia syntyi ruokahuollon elintarvikehankinnoista. Toisena oli sähkö ja kolmantena lämmitys. Neljäs ja viides tili sisälsivät sekalaisia aineiden, tarvikkeiden ja tavaroiden hankintoja. Pareton 20/80 -periaatteen mukaisesti kaikki nämä viisi eniten kustannuksia hankinnoissa aiheuttavaa tiliä olivat vain 20 % kaikista tavaroiden hankintaan tarkoitetuista tileistä. Näiden viiden tilin kustannukset olivat 80 % kaikista materiaalihankintojen kustannuksista.

10.1.1 4000 Arvoltaan vähäiset koneet, kalusteet ja kuljetusvälineet

Kuluanalyysin ensimmäinen analysoitava niin sanottu hankintakategoria oli liikekirjanpidon tili, joka on numeroitu ja nimetty seuraavasti: 4000 Arvoltaan vähäiset koneet, kalusteet ja kuljetusvälineet. Tilille kirjataan arvoltaan vähäisten ja lyhytikäisten koneiden, kalusteiden ja kuljetusvälineiden hankinnat. Lyhytikisyyden rajana on pidetty yhtä vuotta. Vähäisenä arvona pidetään 1 000–10 000 euroa jokaista yksittäistä hankintakappaleetta kohden. Alle 1 000 euron vastaavat hankinnat kirjataan tilille 40093 Muut aineet, tarvikkeet ja tavarat. Yli 10 000 euron hankinnatkin kirjataan toisaalle. (Rikosseuraamuslaitos: Kirjanpidon tilit ja tilipuitteet 2014. 5/210/2013.)

Vuonna 2013 hankintoja oli kirjattu tälle tilille yhteensä 121 433 euroa. Kuluanalyysin vaatiman tietojen siivoamisen jälkeen kirjausten summaksi jäi 95 662 euroa. Kulukirjauksen yhteydessä tälle tilille oli esimerkiksi kirjattu televisiohankinta. Televisioiden hankintahinta oli noin 300 euroa kappaleelta, joita oli hankittu yhteensä 25 kappaletta. Laskun yhteissumma ylitti 1 000 euroa, mutta koska kappalehinta televisiolle oli alle sen, siivottiin hankinnat tilille 40093 Muut aineet, tarvikkeet ja tavarat.

Tilille oli kirjattu yhteensä 25:lta eri toimittajalta materiaalihankintoja (kuvio 10). Toimittajista 21 oli yhden kerran toimittajia. Neljä toimittajaa oli toimittanut saman vuoden aikana useamman kerran kyseisiä materiaaleja. Kirjauksista tunnistettiin kolme eri sopimustoimittajaa ALÅ, AHZ ja ADI, joilta oli tehty kultakin ominaisuuksiltaan toisistaan täysin poikkeavia hankintoja. Tähän kategoriaan ei ollut hankittu mitään käteisellä rahalla, eikä maksuaikakortilla.



KUVIO 10. Arvoltaan vähäisten koneiden, kalusteiden ja kuljetusvälineiden toimittajat

Koska tälle tilille kirjataan kaikki arvoltaan vähäiset koneet, kalusteet ja kuljetusvälineet, kohdistuu kategorialle myös useampi sopimustoimittaja, muun muassa toimistokalusteiden sekä atk-laitteiden sopimustoimittajat. Sen vuoksi tämän tilin kirjauksista ei voida suoraan laskea sopimustoimittajan käyttöastetta suhteessa kaikista tilille kirjatuista hankinnoista. Kuten Karjalainen ym. (2008, 113) totesivat, valtion kirjanpidosta ei voi vaikeuksitta todentaa hankintojen tarkkaa sisältöä, joka vaikeuttaa kuluanalyysien laatimista.

Tämän tilin alajaottelu on tarpeellista. Tälle tilille kirjataan myös niitä hankintoja, joille valtionvarainministeriö on erikseen määrännyt sopimustoimittajan käyttämisen. Hankintojen seurannan kannalta ja sopimustoimittajien käyttöasteen seuraamiseksi, tilin alajaottelu olisi hyödyllistä. Sen jälkeen kyettäisiin vaivatta tarkastelemaan toimittajamäärää ja sen mahdollista supistamista nykyisestä 21:sta pienemmäksi. Koska alle 1 000 euron

vastaavat hankinnat kirjataan tilille 40093, jakaantuvat selkeästi yhden kategorian hankinnat kahdelle eri tilille, esimerkiksi kodinkoneet (ADI) ja toimistokalusteet (AHZ).

10.1.2 4001 Toimistotarvikkeet

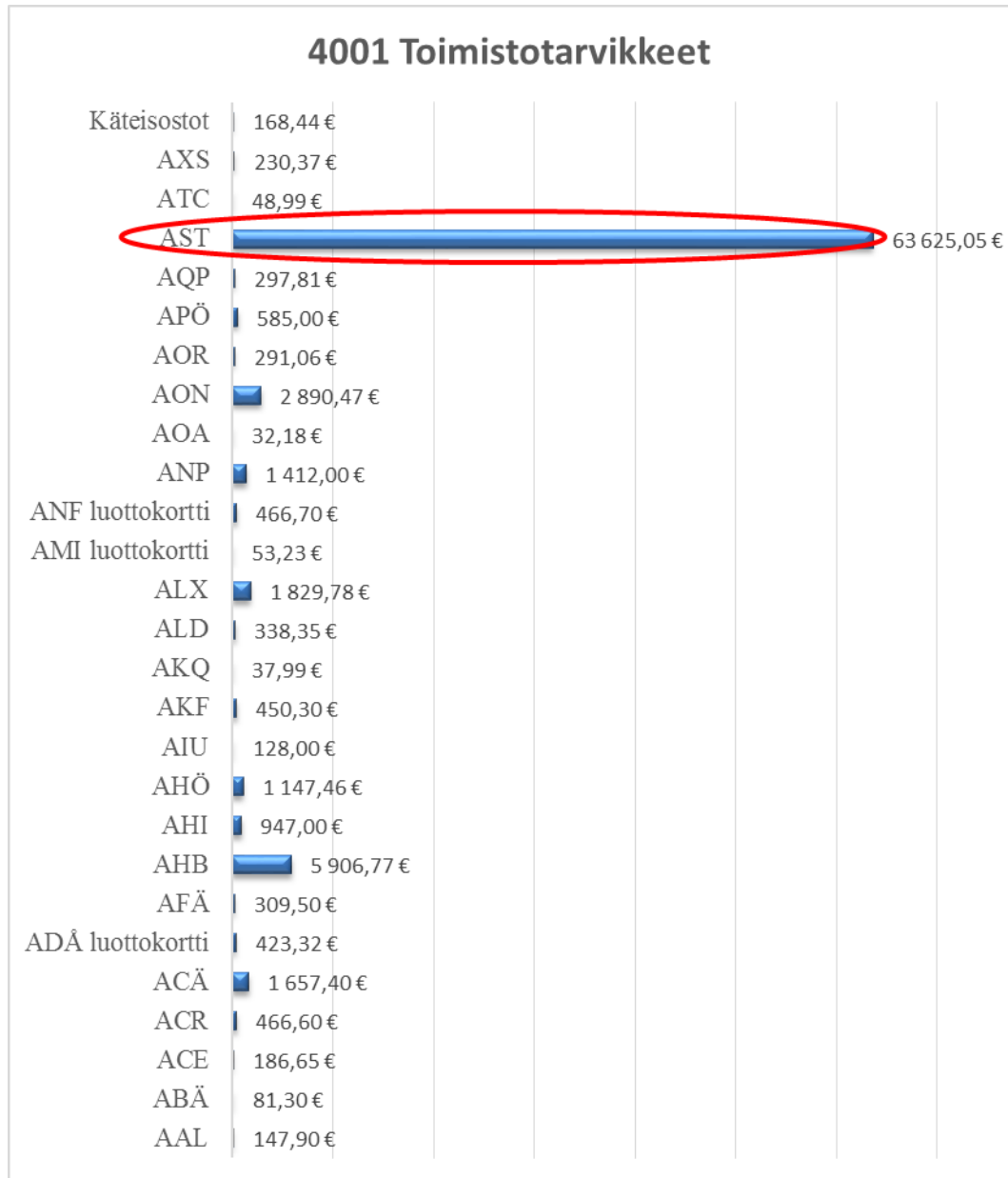
Kuten aiemmin teoriaosuudessa (kts. 5.1.2) mainittiin, tämä tili sisältää toimistotarvikehankinnat. Vuonna 2013 toimistotarvikkeita oli hankittu ESRAn tilinpäätöstietojen perusteella yhteensä 82 693 eurolla, mutta siivoamisen jälkeen summaksi saatiin 83 730 euroa. Vuoden aikana hankitut vuosikalenterit lisättiin tähän kategoriaan poistamalla ne kategoriasta 4002 Kirjat, lehdet ja muut painotuotteet.

Toimistotarvikkeita oli hankittu yhteensä 26 eri toimittajalta (kuvio 11). Toimistotarvikkeille on ollut vuonna 2013 voimassa oleva sopimustoimittaja eli toimittaja AST. Sopimustoimittajalle on kohdistunut selvästi eniten hankintoja, yli 60 000 euroa. Koko hankintavolyymin hankinnoista 75,99 % on kohdistunut sopimustoimittajalle. Toimistotarvikkeista on laadittu Rikosseuraamuslaitokselle vakiotuotevalikoima. Kaikista toimittajista 9 oli yhden kerran toimittajia. Käteisrahalla ostoja oli tehty tässä kategoriassa 11 kertaa yhteensä 168,44 eurolla, jolloin kertaostoksen keskihinnaksi tulee 15,31 euroa eli varsin pieniä hankintoja. Maksuaikakortilla oli myös tehty toimistotarvikehankintoja. Suurimmaksi osaksi ohi ostot tapahtuivat laskulle ostamalla tai tilaamalla.

Ohi ostamista on ollut. Toimittajien joukosta nousee esiin toimittaja AHB, jolta on hankittu muista poiketen lähes 6 000 eurolla ollen siis melkein 10 % hankintakategorian sopimustoimittajalle kohdistuneista hankinnoista. Muilta toimistotarviketoimittajilta on hankittu huomattavasti pienemmillä summilla, yleensä joillakin kymmenillä tai sadoilla euroilla. Oikeusministeriön hallinnonalan hankintaohje (2011, 11) sanoo, että valtionvarainministeriön päätöksellä määrätty ne tuoteryhmät, jotka on pakollisesti hankittava valtion yhteishankintoina Hanselin sopimuksia käyttäen. Toimistotarvikkeet olivat yksi näistä tuoteryhmistä.

Toimittajamäärää voidaan tässä toimistotarvikkeiden kategoriassa pitää suurena, koska kategorialle on sopimustoimittaja. Ohi ostaminen on ollut silti melko vähäistä perusteltuna sopimustoimittajan käyttöasteella. Karjalainen ym. (2008, 110–111) toteavat, että

80 %:n sopimustoimittajien käyttöastetta voidaan pitää realistisena. Joskin 100 %:n käyttöaste olisi tavoiteltavaa.



KUVIO 11. Toimistotarvikkeiden toimittajat

Ohi ostamisen syyt tulee selvittää. 17 toimittajalta oli tehty ohi ostoja laskulle useammin, kuin kerran. Sopimustoimittajan ohjaaminen tuotevalikoiman sisällöstä lienee paikallaan, mikäli ohi ostamiselle on ollut pakottava syy. Tiedottaminen sopimustoimittajasta ja hankintamenetelmästä on tarpeellista. Tilaustenhallintajärjestelmän käyttöä toimistotarvikehankinnoissa voisi ennestään korostaa, sillä se ohjaa sopimustoimittajan käyttöön sekä hankintamenetelmästä varmistutaan. Laskujen määrän vähentämiseen vaikutetaan sopimustoimittajalle kohdistetuilla hankinnoilla.

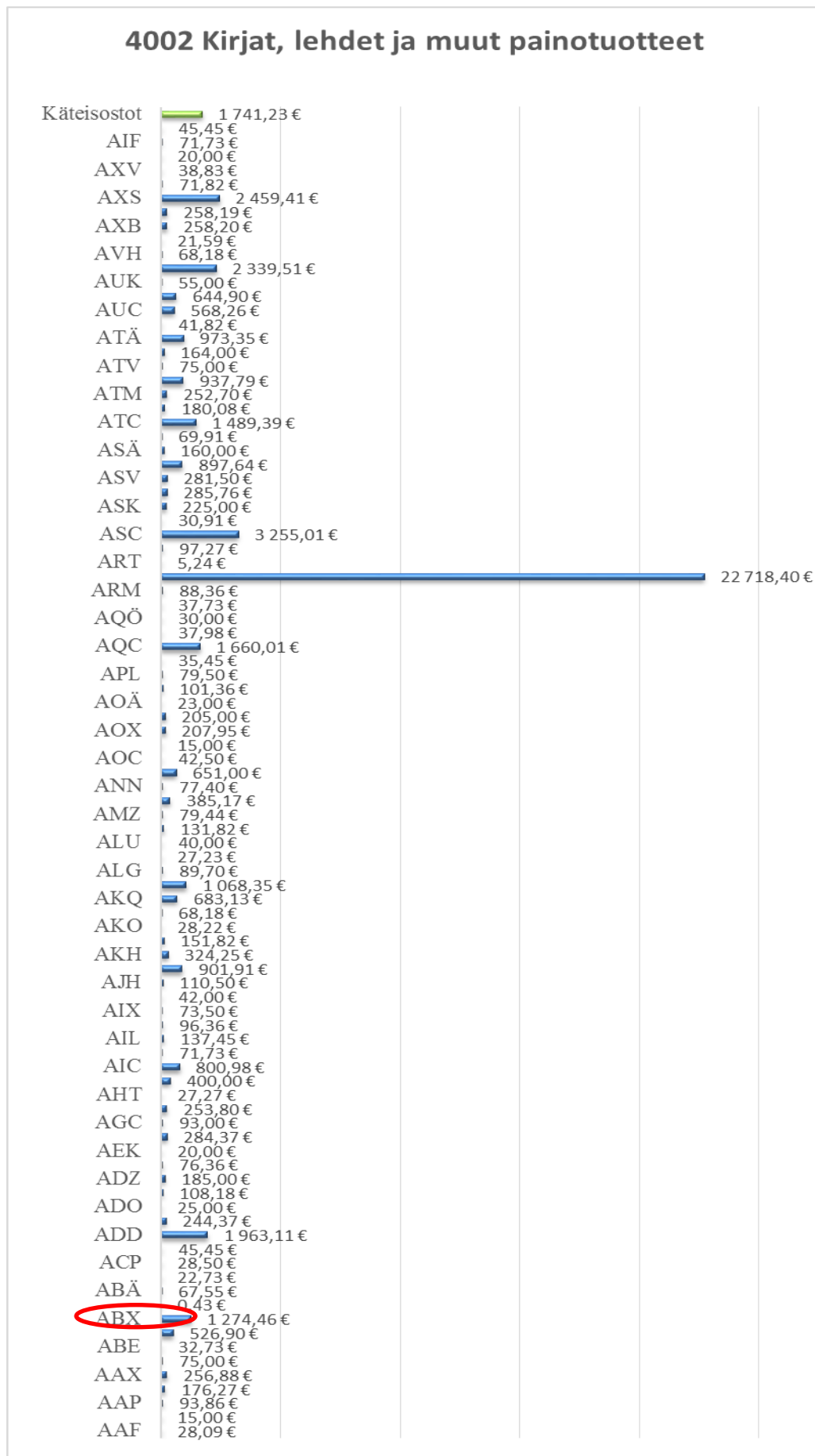
10.1.3 4002 Kirjat, lehdet ja muut painotuotteet

Kategoriaan 4002 Kirjat, lehdet ja muut painotuotteet kuuluvat kaikki kirjojen, lehtien sekä muiden painotuotteiden hankinnat. Kategorian siivoamisen jälkeen hankintoja tällä saralla tehtiin yhteensä 55 406 eurolla. Aikaisemmin todettiin, että vuosikalenterit, jotka oli alun perin kirjattu tähän kategoriaan, siirrettiin toimistotarvikkeisiin. Näin ollen analysoitava summa poikkeaa hieman tilinpäätöksessä olevasta summasta.

Toimittajia tässä kategoriassa (kuvio 12) on varsin runsaasti, yhteensä 93. Näistä 47 oli yhden kerran toimittajia. Käteisrahalla oli ostettu 26 kertaa yhteensä 1 741 eurolla eli keskimäärin 66,97 eurolla kerrallaan. Maksuaikakortilla hankintoja oli tehty 385 eurolla. Sopimustoimittaja tästä kategoriasta tunnistettiin. Kirjojen hankinnalle on sopimustoimittaja, jolta kirjat tulisi tilata. Kyseiseltä sopimustoimittajalta ABX oli hankittu yhteensä 1 274 eurolla.

Sopimustoimittajalle kohdistuvat hankinnat jäävät varsin pieneksi summaksi verrattuna kategorian koko hankintavolyymiin. Tässä kategoriassa on se ongelma, että samalle tilille kirjataan toisistaan hieman poikkeavia hankintoja, joten selkeää tulkintaa kirjojen sopimustoimittajalle kohdistuvasta volyymistä ei voida tehdä. Tässä ilmenee myös, että käteisrahalla tehdään selvästi enemmän hankintoja, kuin maksuaikakortilla.

Sopimustoimittajalle kohdistuvista kirjahanoinnoista on varmistuttava, johon tilaustenhallintajärjestelmä on avuksi. Yhteensä kirjoja, lehtiä ja painotuotteita on käyty ostamassa lähes 2 000 eurolla kaupasta. Lakulle kaupasta ostettuja hankintoja ei selvitetty. Tämä on selvästi hajanainen kategoria, joka elää omaa elämäänsä ja sen seuraukset näkyvät toimittajien määrässä ja niille kohdistuvissa hankintasummissa. Lisäksi analyysin aikana ilmeni, että toimistotarvikkeet ja painotuotteet on vaikeahko erottaa kulukirjauksia tehtäessä. Tähän kirjausohjeiden täsmentäminen olisi avuksi.

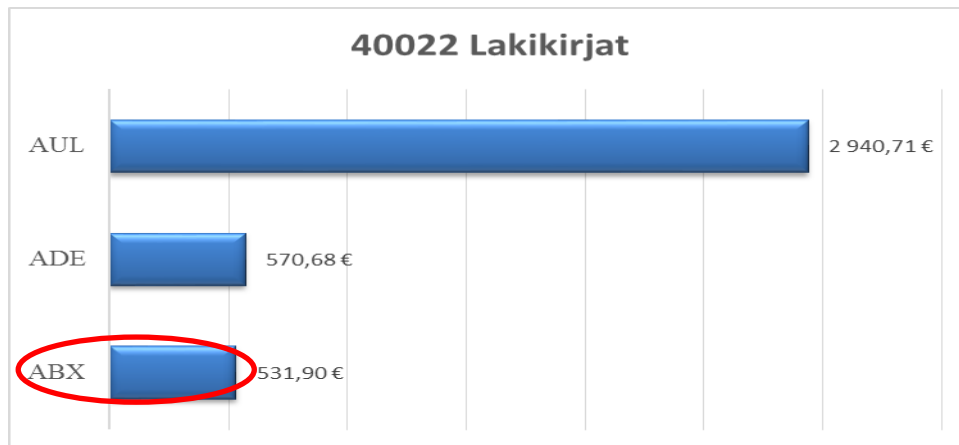


KUVIO 12. Kirjojen, lehtien ja muiden painotuotteiden toimittajat

10.1.4 40022 Lakikirjat

Tähän 40022 Lakikirjat -kategoriaan kuuluu nimensä mukaisesti lakikirjojen hankinta. Rikosseuraamuslaitoksen tilit ja tilipuitteet (5/210/2013) kertoo, että Oikeusministeriö on tehnyt 3-vuotisen hankintasopimuksen yhden toimittajan kanssa lakikirjojen hankinnasta. Kaikkien virastojen on hankittava lakikirjat kyseiseltä toimittajalta.

Lakikirjoja oli hankittu yhteensä 4 043 eurolla koko vuoden 2013 aikana (kuvio 13). Kaikki hankinnat oli tehty laskulle, eli ei yhtään käteisraha- tai maksuaikakorttihankintoja. Toimittajia oli kolme tässä kategoriassa, joista sopimustoimittaja on ADE. Suurin osa lakikirjahankinnoista on tehty ohi sopimustoimittajan. Sopimustoimittajan käyttöaste jää 14,11 prosenttiin kaikista kategorian hankinnoista.



KUVIO 13. Lakikirjojen toimittajille kohdistuneet hankinnat

Syyt ohi ostamiselle on selvitettävä. Tilipuitteet -ohje on päivätty 13.12.2013, jossa ilmoitetaan oikeusministeriön tehneen 3-vuotisen hankintasopimuksen. On siis mahdollista, että sopimustoimittaja on määrätty kesken vuoden 2013. Sen vuoksi lakikirjoja on saatettu hankkia toiselta toimittajalta ensin.

Lakikirjojen hankinta ei todennäköisesti poikkea kirjojen hankinnasta. Tämän kategorian hankinnat voisi yhdistää kirjojen hankintaan, koska tilin kirjaukset jäävät hyvin pieniksi. On syytä pohtia, onko tämä alatali tarpeellinen. Toisaalta alatalille jaottelemalla voidaan helposti seurata sopimustoimittajan käyttöä. Mikäli kirjojen hankinta saadaan alueella keskitettyä ja toimimaan hyvin, voidaan tämän alatalin tarpeellisuutta pohtia myöhemmin.

10.1.5 40031/1 Rikosseuraamuslaitoksen ruokahuolto – Elintarvikkeet ruokahuoltoon

Rikosseuraamuslaitoksen tilit ja tilipuitteet (5/210/2013) kertoo, että:

Tälle tilille kirjataan vankiloiden ruokahuollossa käytettävien elintarvikkeiden ostot, joita ovat ruoka-aineet ja juomat sekä ruoanlaitossa tarvittavat muut aineet ja pienehköt tarvikkeet.

Elintarvikehankinnat ovat tämän tutkimuksen kategorioista kustannuksiltaan ESRAn suurin. Elintarvikkeisiin kului tilinpäätöksen mukaan vuonna 2013 yhteensä 1 265 633 euroa alueella. Kustannuksiltaan merkittävää kategoriaa lähdettiin analysoimaan ja kategorisoimaan hieman yksityiskohtaisemmin. Ritvasen (2011, 33–34) mukaan hankintojen jaottelu niiden taloudellisen merkityksen vuoksi on tavanomaista. Myös Weele (2010, 87) sekä Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 104) olivat sitä mieltä, että hankintojen kategorioihin jakamisen tarkoituksena on löytää parhaat mahdolliset käsittelytavat kullekin tavara- tai palveluhankinnalle.

Rikosseuraamuslaitoksen tiliöintiohjetta tulkittaessa elintarvikehankinnat voidaan mitä ilmeisimmin kategorisoida ruokahuollon elintarvikkeisiin ja muuhun toimintaan hankittuihin elintarvikkeisiin. Kuten aiemmin teoriaosuudessa kerrottiin, vankiloiden vangeille tarjoama toiminta on varsin monipuolista, ja muun muassa vangeille järjestettäviin ohjelmatoimintoihin hankitaan elintarvikkeita.

Tässä kategorisoinnissa ruokahuollolla tarkoitetaan vankilan toimesta vangeille ja henkilökunnalle järjestettyä ruokahuoltoa, jonka toimintokoodi on organisaation sisäisessä kirjanpidossa 1300. Jotta saatiin selville, kuinka paljon elintarvikekustannuksista on kulutettu muuhun toimintaan, kuin vankilan ruokahuollon järjestämiseksi, lähdettiin kuluja jakamaan tiliöntien perusteella. Elintarvikehankinnat, jotka olivat tiliöity 40031-tilille, jaoteltiin yksiköiden tiliöntien perusteella niin, että yksikkötunnusten -20 loppuisten, taloushuoltoon viittaavien elintarvikkeiden kulut muodostivat oman kategoriansa. Loput tilille 40031 kirjatut elintarvikkeet muodostivat oman kategoriansa, joka nimettiin seuraavasti: 40031/2 elintarvikkeet ohjelmatoimintaan. Tämän kategorisoinnin perusteella elintarvikkeiden osuus vankilan ruokahuollossa oli 1 228 242 euroa eli 37 391 euroa aiempaa pienempi.

Elintarvikkeille on Hanselin kilpailuttama sopimustoimittaja, jolle kohdistuneet hankinnat näkyvät kuviossa 14 nimellä AMN. Elintarvikkeita oli hankittu vankilan ruokahuoltoon varten 12 toimittajalta. Tämän perusteella sopimustoimittajan käyttöasteeksi saadaan 92,4 %. Elintarvikkeista on laadittu standardituotevalikoima sopimustoimittajan tuotteista vankiloiden ruokahuoltoon varten.



KUVIO 14. Elintarvikkeiden toimittajat vankilan ruokahuoltoon varten

Yhden kerran toimittajia tässä kategoriassa oli kaksi. Käteisrahalla tehdyt hankinnat olivat 124,47 euroa. Käteisrahalla oli ostettu vuoden aikana yhteensä seitsemän kertaa, jonka perusteella keskiarvoksi tulee 17,80e/kerta. Maksuaikakortillakin oli tehty hankintoja, mutta ohi ostoihin käytetty summa ei ollut mainittava. Suurimmaksi osaksi ohi ostaminen tapahtui laskulle.

Sopimustoimittajan käyttöasteen perusteella tässä kategoriassa hankinta on tapahtunut hankintalain hengessä, ohjeiden mukaan sopimustoimittajalta hankkimalla. 80 %:n sopimustoimittajien käyttöastetta voidaan pitää realistisena (Karjalainen ym. 2008, 110–111). Ohi ostamista on kuitenkin ollut, mutta useimmille näille toimittajille kohdistuu hyvin pienet kustannukset. Toimittajien joukosta nousee esiin toimittajat ARÄ ja AEG, joille kohdistuu ohi ostamista selvästi enemmän, kuin muille.

ESRAssa elintarvikkeiden ohi ostamisen syyt on selvitettävä ja ryhdyttävä toimenpiteisiin. Toimittajamäärän supistaminen on mahdollista tässä kategoriassa, kun ohjataan sopimustoimittajan käyttöön. Myös hankinnoista seuraavien laskujen määrä saadaan sen myötä vähemmäksi. Maksuaikakortin käyttöön tulisi ohjata, mikäli on pakottava syy ohi ostamiseen pienessä mittakaavassa.

Selvitettäväksi alueelle jää ohi ostamisen syy kahdelta yksittäiseltä toimittajalta, joille kohdistui eniten ohi ostoja. Tehokkaampi alueen sisäinen hankintatiimi olisi hyödyllinen. Sen tehtävä olisi ohjata sopimustoimittajaa niin, ettei ohi ostamiselle olisi tarvetta.

Tutkimuskysymysten valossa voidaan ESRAn elintarvikkeiden hankintaa ruokahuoltoon varten pitää varsin tehokkaana. Sopimustoimittajaa on käytetty, ja hankinnalle on oma kategoria eli liikekirjanpidon tili, josta hankintoja on helppo seurata. Toimittajien määrä saadaan välittömästi supistettua melko pienellä vaivannäöllä, maksuaikakortin käytön lisäämisellä.

10.1.6 40031/2 Rikosseuraamuslaitoksen ruokahuolto – Elintarvikkeet ohjelmatoimintaan

Tämä kategoria sisältää ne elintarvikkeet, jotka on hankittu muuhun tarkoitukseen, kuin varsinaista vankilan ruokahuoltoon varten, mutta kirjattu kuitenkin liikekirjanpidon tilille 40031. Pääasiassa kirjaukset oli tehty -50 loppuisille yksikkötunnuksille, joka on ”Muut toiminnot”. Muilla toiminnoilla tarkoitetaan esimerkiksi vankiloiden vangeille järjestämiä ohjelmatoimintoja. Tämä kategoria on tutkijan itse luoma, eikä tällaista liikekirjanpidon tiliä tai kategoriajaottelua ole virallisesti olemassa.

Elintarvikehankintoja oli tehty vuoden 2013 aikana yhteensä 37 455 eurolla tässä kategoriassa. Summa poikkeaa hieman aiemmin (Kts. kohta 9.2.5) esitetystä, koska tähän kategoriaan siivottiin tilin 40032 kirjauksista muutama ohjelmatoimintoihin tehty elintarvikehankinta. Käteisrahalla oli ostettu 242 kertaa vuoden aikana yhteensä 7 138 eurolla, jolloin yhden ostokerran keskihinnaksi tulee 29,50 euroa. Luottokortilla oli elintarvikkeita hankittu yhteensä 14 127 eurolla.

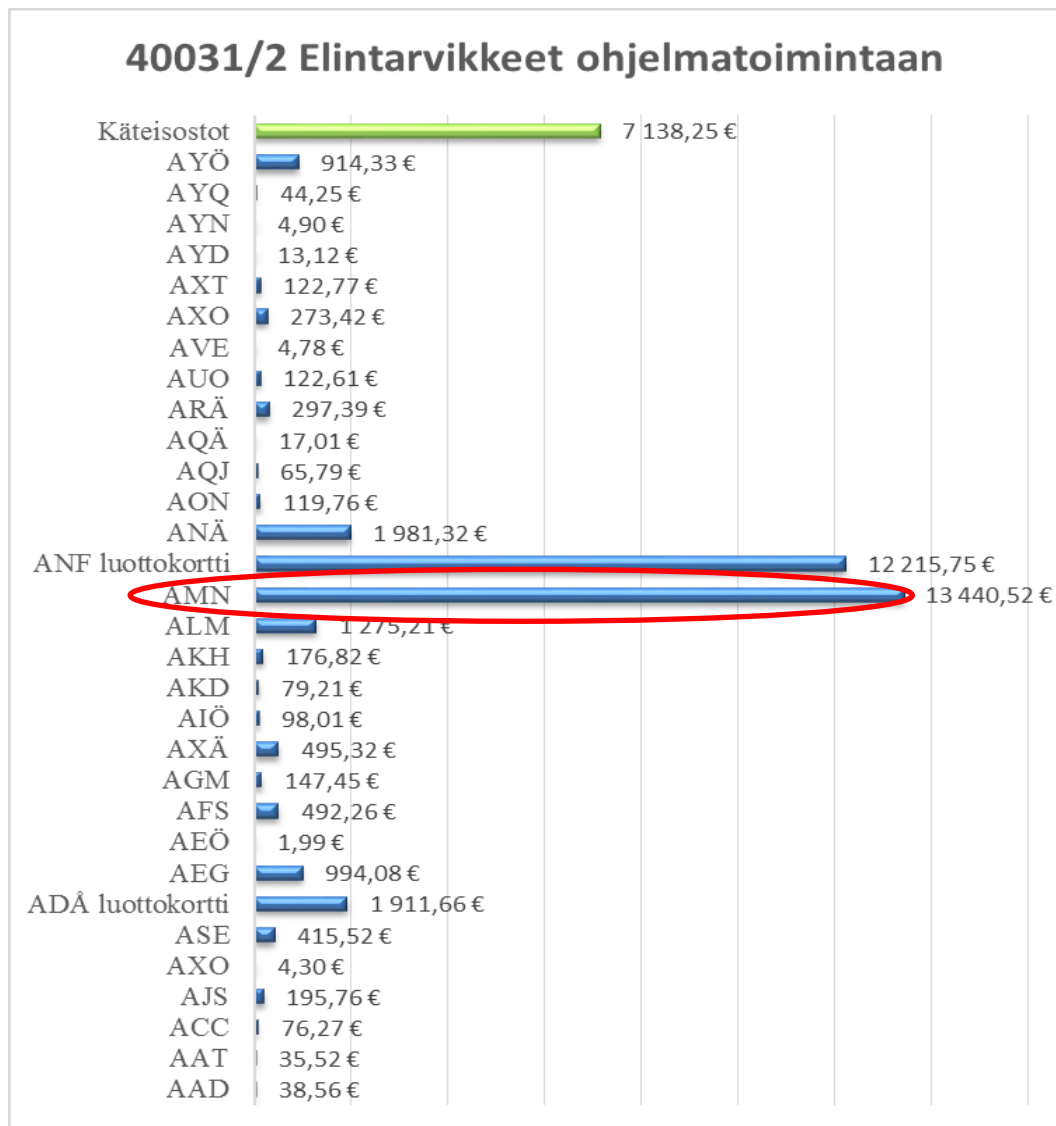
Kategoriaan oli hankittu yhteensä 36 eri toimittajalta (kuvio 15). Toimittajien joukosta havaittiin 11 yhden kerran toimittajaa. Elintarvikkeille on voimassa oleva sopimustoimittaja, joka ilmenee toimittajana AMN. Sopimustoimittajalle oli kohdistunut elintarvikehankintoja yhteensä 13 440 eurolla, jonka perusteella käyttöaste näissä elintarvikehankinnoissa on vain 35,88 %.

Sopimustoimittajan alhaisen käytön johdosta tässä kategoriassa huomio kiinnittyy hankintamenetelmään. 2/3 tämän kategorian hankinnoista tehdään käymällä laitoksen ulkopuolella kaupassa. Toimittaja AXÄ on kuitenkin erään vankilan kanttiini, josta on hankittu elintarvikkeita ohjelmatoiminnalle yhteensä 495 eurolla. Kuten Weele (2010, 86) toteaa, operatiivisen hankinnan kustannukset ovat huomionarvoisia epäsuorissa hankinnoissa.

Kokonaisuudessaan tämän kategorian hankinnat alueen kaikista elintarvikehankinnoista ovat vain kolmen prosentin luokkaa, mutta hankintojen kustannuksia kasvattavat hankintamenetelmät. Kaupassa on käyty vähintään 242 kertaa vuodessa käteisrahaostojen perusteella, maksuaikakortilla vielä lisäksi. Tässä kategoriassa ohi ostamisen syyn selvittäminen on tarpeellista.

Vankilan kanttiinista oli ostettu ohjelmatoiminnan tarpeisiin elintarvikkeita. Tämän kaltaista hankintaa olisi mahdollisuus lisätä huomattavasti, sillä vankilan kanttiinin elintarvikevalikoima muistuttaa tavallisen pienen marketin valikoimaa. Mikäli ohjelmatoiminnan elintarvikehankinnat keskitetään sisäiseksi hankinnaksi vankilan kanttiinista, ovat kustannussäästöt ilmeiset, aina työajan säästöistä transaktiokustannuksiin.

Elintarvikkeiden sopimustoimittajan kanssa yhteistyötä voitaneen lisätä. Tarvetta olisi koota kattavampi elintarvikevalikoima vankilan kanttiinisiin palvelemaan ohjelmatoimintojen tarpeita, vaikka lisättäviä tuotteita ei yleisesti vangeille myytäisikään. Mikäli ohjelmatoiminnolla on poikkeuksellisen suuret elintarvikehankinnat, esimerkiksi jokin ruokakurssi, tulisi asiakkuus kohdentaa suoraan sopimustoimittajalle kaupassa käynnin sijaan.



KUVIO 15. Elintarvikkeiden toimittajat ohjelmatoiminnoille

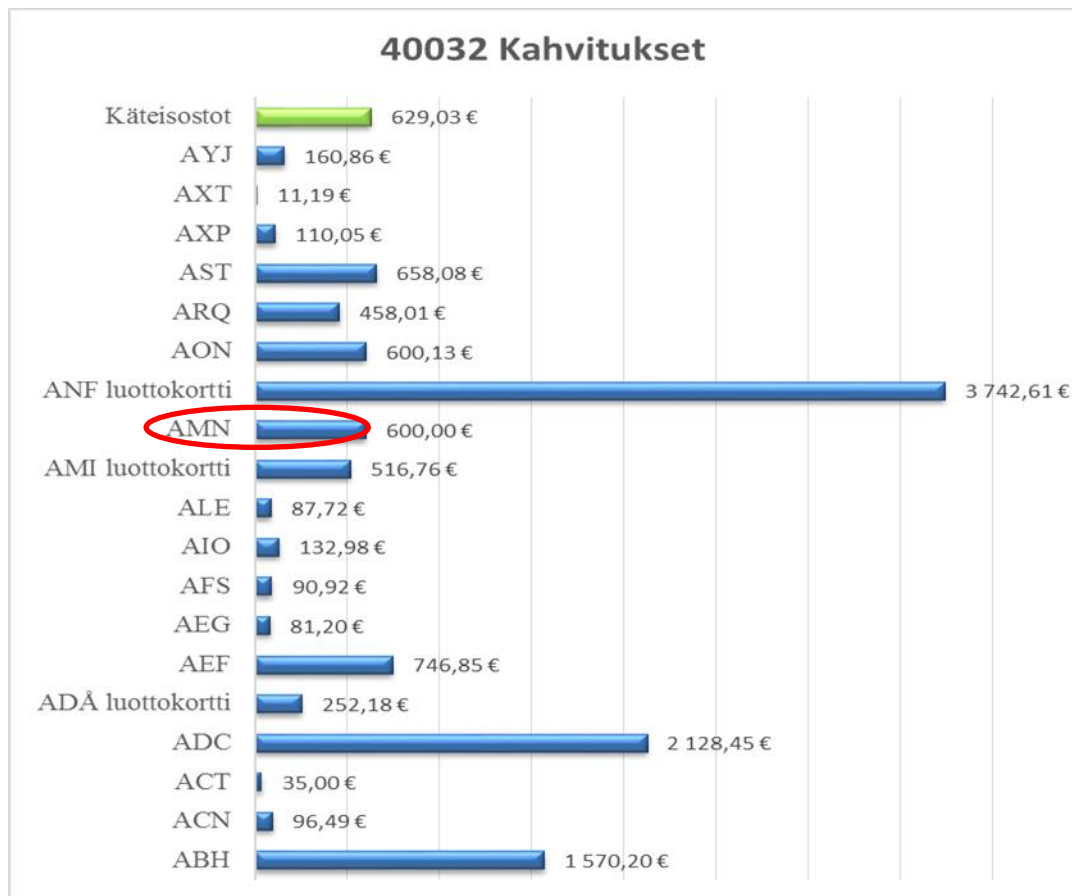
10.1.7 40032 Kahvitukset

Tähän 40032 Kahvitukset -kategoriaan lukeutuu nimensä mukaisesti kokous-, koulutus- ja henkilöstön merkkipäivä-kahvituksiin hankitut elintarvikkeet sekä muut pienehköt kahvituksiin liittyvät tarvikkeet. Vesijuoma-automaattien hankintakulut sisältyvät myös tähän kategoriaan. Lisäksi Rikosseuraamuslaitoksen tilit ja tilipuitteet (5/210/2013) neuvoo kirjaamaan toimintaohjelmien yhteydessä tarjotut ruoka-aineet tähän kahvitukset -tiliin.

Vuoden 2013 hankintoja tähän kategoriaan jäi tilin siivoamisen jälkeen yhteensä 12 469 eurolla. Summa ei oleellisesti muuttunut alkuperäisestä kirjanpidossa olleesta eli 12 990

eurosta. Toimittajia oli yhteensä 19 (kuvio 16). Käteisrahalla ostoja oli tehty 629 eurola yhteensä 12 kertaa, jolloin keskimäärin yhdellä kerralla tehtiin hankintoja 52,42 eurola. Suurin osa tämän kategorian hankinnoista tehtiin luottokortilla.

Elintarvikkeiden sopimustoimittajalle (AMN) oli kirjattu hankintoja 600 eurolla myös tässä kategoriassa. Summa vaikuttaa varsin pieneltä, sillä viideltä muulta toimittajalta on hankittu melko samalla summalla. Kahvitus -tilin luonteen mukaisesti ei ole kuitenkaan mielekästä laskea erikseen elintarvikkeiden sopimustoimittajalle kohdistuneita hankintoja. Tähän kategoriaan tehdään hankintoja myös ravitsemispalveluja tuottavilta yrityksiltä.



KUVIO 16. Kahvitukseen käytetyt toimittajat

Maksuaikakortin käytön lisääminen yksiköissä – käteisen rahan ja laskun sijaan – vähentäisi tämän kategorian toimittajamäärää oleellisesti. Lisäksi tämän tilin kirjaamisohjeesta huolimatta, toimintaohjelmien elintarvikkeet oli kirjattu lähes poikkeuksetta tilille 40031 Rikosseuraamuslaitoksen ruokahuolto. Kirjausohjeen tarkentaminen lienee paikallaan.

10.1.8 40041+40043 Virkamiesten vaatteisto ja suojavaatteet

Tähän 40041+40043 Virkamiesten vaatteisto ja suojavaatteet -kategoriaan yhdistettiin kaksi tiliä, joille kirjataan virkamiehille hankittuja vaatteita ja suojavaatteita. Kategoriassa sisältyy kaikki vaate-, kenkä- ja muiden tekstiilien hankinta. Lisäksi tähän kategoriassa sisältyy muun muassa kertakäyttöiset suojavaatteet, kuten käsineet.

Vaatehankintoja tehtiin yhteensä 165 780 eurolla vuonna 2013. Kuten kuviosta 17 havaitaan, toimittajia kategoriassa oli yhteensä 26. Käteisrahalla ja maksuaikakortilla tehtiin erittäin vähän vaatehankintoja.

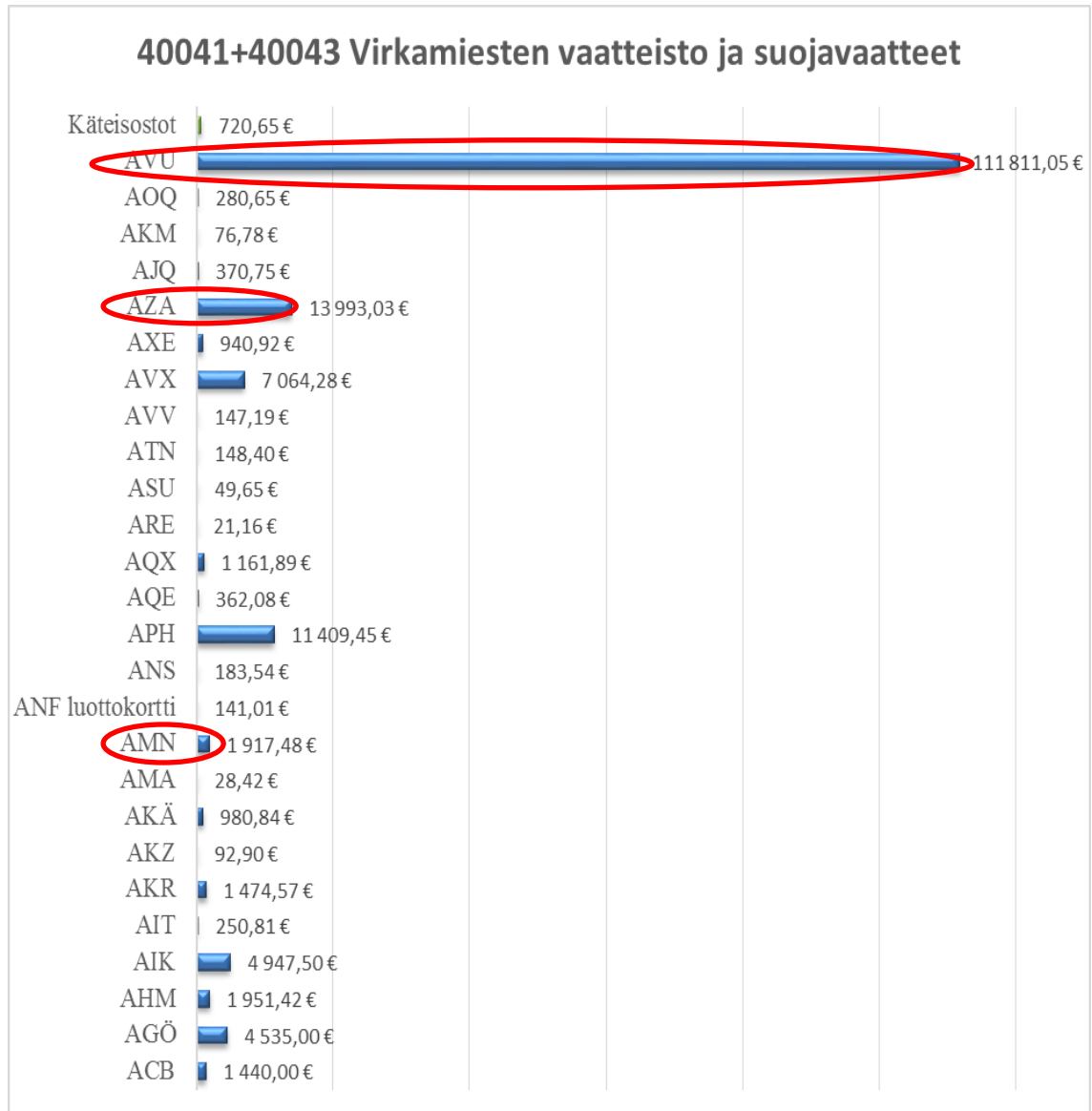
Virkapukujen toimittaja on kilpailutettu ja sopimustoimittajalle kohdistuikin selvästi eniten hankintoja eli yhteensä 111 811 euroa. Sopimustoimittajan käyttöasteen laskeminen ei kerro koko totuutta, sillä vaatteistoon hankitaan muitakin vaatteita, jotka ovat yhtä ”sallittuja”. Virkapuvun käyttöoikeus on rajattua, ja osalla henkilöstöstä on suojavaatetus. Virkapukujen sopimustoimittajalta ei myöskään hankita esimerkiksi kertakäyttökäsineitä, vaan niille on oma toimittaja.

Tässä kategoriassa olisi aineksia useampaankin hankintakategoriaan, kuten selkeästi 1) vain virkavaatteet, 2) suojavaatteet sisältäen kaikki työtoiminnassa käytettävät työvaatteet ja -kengät, joille on omat toimittajansa sekä lisäksi kategoria 3) turvallisuus- ja voimankäyttövälinehankintaan, koska esimerkiksi toimittajalta APH hankitaan melko paljon vankilaturvallisuuteen liittyviä tekstiilihankintoja.

Toimittajamäärää on mahdollista supistaa tässä kategoriassa. Selkeä hankintojen kohdistaminen valituille sopimustoimittajille supistaa toimittajamäärän olennaisesti pienemmäksi ja samalla saapuvien laskujen määrä vähenee. Hankkijoiden riittävä informoiminen vaatetuksen toimittajista olisi ratkaisu toimittajien vähenemiseen.

Hankintakategorian ympärille tulisi perustaa hankintatiimi, sillä vaatehankinnat ovat kategoriana tärkeitä. Virka- ja suojavaatteita käytetään päivittäin, joten jo niiden ominaisuuksilta vaaditaan paljon. Tässä tapauksessa voitaisiin hyödyntää loppukäyttäjältä saatavaa tietoa. Virkapukujen käyttöä rajoitettiin vuodenvaihteessa 2014 yhä kapeammalle sektorille, joten suojavaatteiden hankinta alueella lisääntyy. Yhtenäinen suojavaatetus

koko alueen kesken nostaisi hankintavolyymia. Lisäksi jo valmiiksi valikoitu vaatemaalisto nopeuttaa hankintaprosessia ja vähentää transaktiokustannuksia.



KUVIO 17. Virkamiesten vaatteiston ja suojavaatteiden toimittajat

10.1.9 40042+40044 Vankien vaatteisto ja suojavaatteet

Tähän 40042+40044 Vankien vaatteisto ja suojavaatteet -kategoriaan hankitaan vangeille vaatteita, suojavaatteita, liinavaatteita sekä muita tekstiilejä. Pääasiassa vankien vaatteet ovat organisaation omaa tuotantoa. Hämeenlinnan vankilassa on ompelimo/kutomo, joka valmistaa vankien vaatteita. ESRAn hankkimat vankien vaatteet ovat lähinnä avovankilan työvaatteita eli toimittajat ovat samat kuin virkamiehilläkin. Suljettujen vanki-

loiden vankien vaatteiden hankinta tehdään keskitetysti Hämeenlinnan vankilasta, joten siitä ei aiheudu kuluja ESRAlle.

Tässä kategoriassa on tehty hankintoja yhteensä 21 219 eurolla, josta suurin osa on kohdistunut yhdelle toimittajalle, kuten kuviosta 18 havaitaan. Toimittaja AZA kuuluu Rikosseuraamuslaitoksen sopimustoimittajiin. Erikseen vankien vaatteistolle ei ole sopimustoimittajaa, vaan samat suojavaatetoimittajat kuin virkamiehille. Tämän sopimustoimittajan käyttöaste vankivaatteiden osalta on 90,42 % eli selvästi yli realistisen 80 % tavoitteen. Mikäli virkamiesten vaatteistolle määritellään hankintatiimi, on sen tehtävänä myös huolehtia vankien vaatetuksen hankinnasta.



KUVIO 18. Vankien vaatteiston toimittajat

10.1.10 4005 Puhdistusaineet ja -tarvikkeet

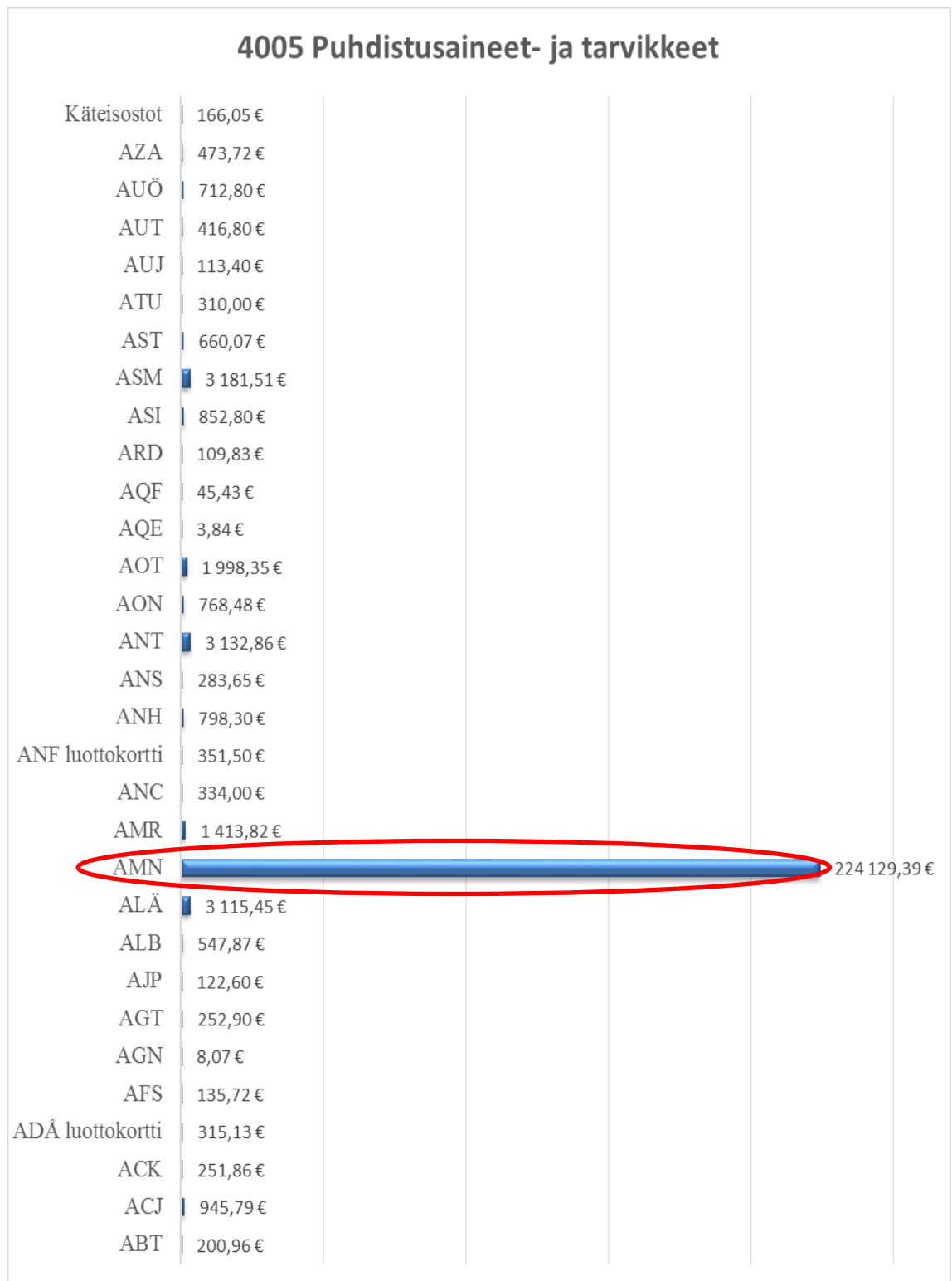
4005 Puhdistusaineet ja -tarvikkeet kategoriaan kirjataan kaikki yksiköiden puhdistusainehankinnat. Lisäksi kirjataan siivoamisen tarvikkeet ja muut tuotteet, kuten roskapussit ja wc-paperit.

Puhdistusaine ja -tarvikehankintoja oli tehty yhteensä 246 159 eurolla vuoden aikana (kuvio 19). Tähän kategoriaan oli kirjattu hankintoja yhteensä 30 toimittajalta, joista 10 oli yhden kerran toimittajia. Kategorialle on olemassa sopimustoimittaja, jolta siivousaineet ja siivoamiseen liittyvät tarvikkeet sekä talouspaperit ja jätesäkit tulisi tilata. Sopimustoimittajalle oli kohdistunut selvästi eniten ostoja, yhteensä 224 129 euron edestä. Tämän perusteella sopimustoimittajan käyttöaste kohoaa 91,05 prosenttiin kaikista kategorian hankinnoista. Käteisrahalla oli ostettu yhdeksän kertaa vuoden aikana, jolloin 166,15 euron summasta tulee 18,45 euroa kerralle.

Tätä tiliä ei ole alajaoteltu eikä tästä tilistä voida vaikeuksitta selvittää, mikä on esimerkiksi vain pesuaineiden osuus kaikista kategorian hankinnoista. Eikä kyetä vaikeuksitta selvittämään talouspapereiden tai jätesäkkien osuutta hankintakustannuksista. Molemmille kategorioille – siivousaineet ja -tarvikkeet sekä talouspaperit ja jätesäkit – on kasattu sopimustoimittajan kanssa yhteistyössä vakiotuotevalikoima.

Sopimustoimittajan käyttöasteeseen nähden puhdistusaineet ja -tarvikkeet hankitaan hankintalain mukaisesti ensisijaisesti sopimustoimittajaa käyttäen. Toimittajien määrä on kuitenkin suuri, mutta muille toimittajille kohdistuu vain vähäisiä hankintoja. Tässä ohi ostamisen syyt kannattaa selvittää, jotta pienet yksittäiset toimittajat saadaan poistettua ja laskujen määrä saadaan pienenemään. Mikäli syy ohi ostamiselle on sopimustoimittajan valikoiman puutteellisuus eli niin sanottu pakotettu syy, on maksuaikakortti oikea maksuväline. Sopimustoimittajan kanssa yhteistyössä voi valikoimaa käydä läpi, mikäli se ei palvele kaikkia tarpeita.

Siivousaineet ja -tarvikkeet tili jäi juuri rajan alle, kun laskettiin materiaalihankintojen tileistä eniten kustannuksia aiheuttavat. Sen vuoksi kategoriaa tulee pitää merkittävänä, ja alueelle tulee perustaa hankintatiimi kategorian ympärille. Kulutuksen seurannan helpottamiseksi ja toiminnanohjausvälineeksi tilin alajaottelu selkeästi kahteen alatiliin 1) siivousaineet ja -tarvikkeet sekä 2) talouspaperit ja jätesäkit on tarpeellinen työväline hankintojen seurantaan, kun tuotteet on jo saatu vakioitua.



KUVIO 19. Puhdistusaineiden ja -tarvikkeiden toimittajat

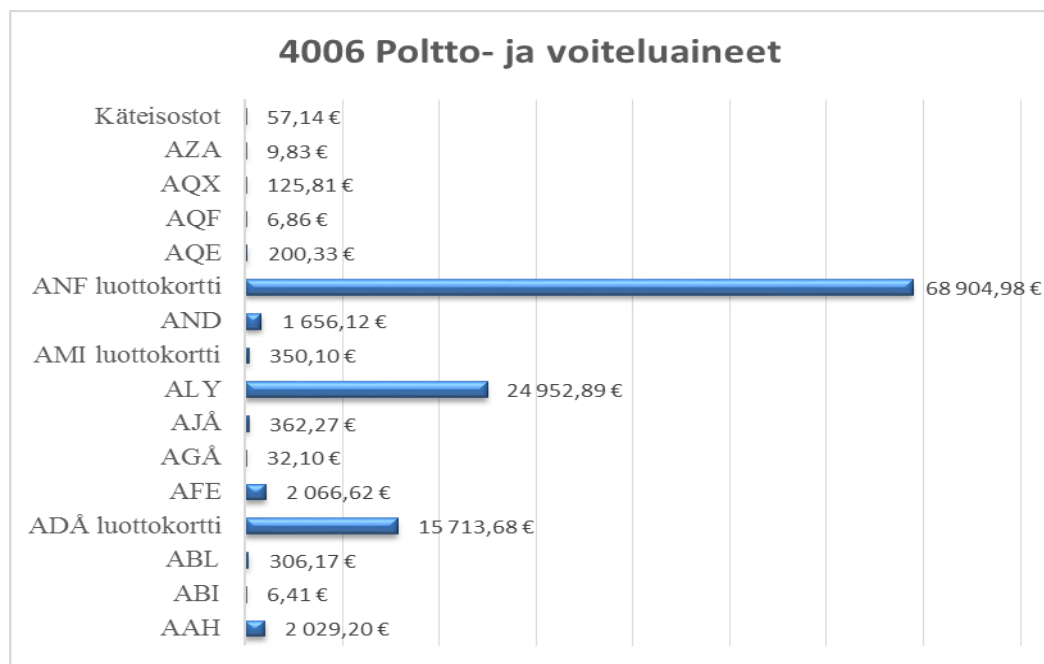
10.1.11 4006 Poltto- ja voiteluaineet

Tähän 4006 Poltto- ja voiteluainekategoriaan kirjataan autojen, koneiden ja laitteiden poltto- ja voiteluainehankinnat. Hankintoja oli vuoden aikana tehty yhteensä 118 952

eurolla. Kuten kuvioista 20 voidaan havaita, toimittajia hankinnoille oli kirjattu yhteensä 15, joista yhden kerran toimittajia oli kaksi.

Polttoainehankinnoille on Hanselin kilpailuttama sopimustoimittaja. Ostot sopimustoimittajalle eivät kuitenkaan käy ilmi tästä kategoriasta, koska polttoainehankinnat on tehty ajoneuvokortilla. Ajoneuvokorttia käytetään maksuvälineenä polttoainehankinnoissa (Valtion hankintakäsikirja 2010, 163). Näin ollen tämän kategorian hankinnoista suurin osa oli tehty maksuaikakortilla. Käteisostoja oli tehty vain kaksi kertaa vuoden aikana yhteensä 57,14 eurolla eli alle 30 euroa kerrallaan.

Polttoaineiden hankinnoissa on noudatettu Valtion hankintakäsikirjan ohjetta maksamisen menetelmästä. Mikäli hankkijoiden tietoisuutta maksuaikakortin käytöstä muissakin kategorian hankinnoissa lisätään, saadaan tästä kategoriasta pienten toimittajien määrä oleellisesti vähenemään.



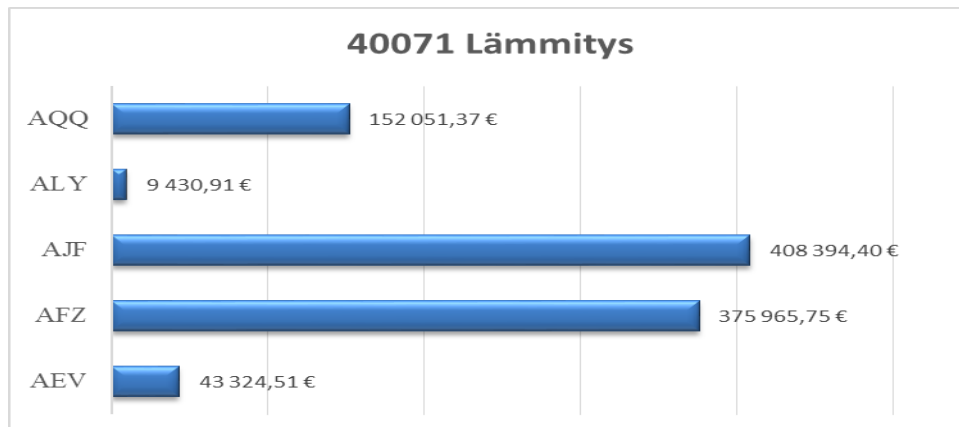
KUVIO 20. Poltto- ja voiteluaineiden hankinnat

10.1.12 40071 Lämmitys

Tämä 40071 Lämmitys -kategoria on lämmön ja lämpimän veden hankintaa varten.

Lämmityksestä aiheutui yhteensä 989 166 euron kustannukset vuonna 2013. Kuten kuvioista 21 voidaan havaita, toimittajia oli neljä. Tämä sen vuoksi, että yksiköt sijaitsevat

eri kaupungeissa, joiden lämmönjakeluverkkoon kukin kuuluu. Tälle kategorialle ei ole sopimustoimittajaa. Hankintoja ei ollut tehty käteisrahalla eikä luottokortilla.



KUVIO 21. Lämmityksestä aiheutuneet kustannukset vuonna 2013

Lämmitys -tili on Rikosseuraamuslaitoksen omaan tarkoitukseen alajaottelema tili, joka kuuluu 4007 Lämmitys, sähkö ja vesi -tiliin. Alajaottelu on ollut erittäin tarpeellinen näin merkittävien kustannusten seuraamiseksi. Tässä alajaottelussa ilmenee alajaottelun tarkoitus toimia työvälineenä kustannusten seurantaan.

10.1.13 40072 Sähkö

Sähkönhankinta kirjataan tälle 40072 Sähkö -tilille. Sähkönhankinta kuuluu niihin hankintoihin, joista valtionvarainministeriö on erikseen määrännyt käyttämään Hanselin kilpailuttamaa sopimustoimittajaa.

Vuonna 2013 sähkönhankintaan kului yhteensä 927 252 euroa, kuten kuviosta 22 voidaan havaita. Sähköntoimitukseen on voimassa oleva sopimustoimittaja, jolle hankintoja kohdistui yhteensä 138 833 euroa. On huomioitava, että tämä sähkön puitesopimus astui voimaan 1.9.2013, josta lähtien hankinnat on tullut kohdistaa toimittajalle ADR. Sen vuoksi todellisia koko vuoden ostoja sopimustoimittajalle ei voida laskea, eikä sopimustoimittajan käyttöastetta ole tarkoituksenmukaista tässä selvittää.

Hankintoja ei ollut tehty käteisrahalla eikä maksuaikakortilla. Toimittajien määrää nostaa se, että sähkön siirtomaksut maksetaan sopimustoimittajasta huolimatta sen alueen

sähkøyhtiölle, jolla yksikkö sijaitsee. Sähkön hankinnalle on alajaoteltu oma tili, jonka positiiviset vaikutukset ovat samat, kuin lämmityskustannuksien tililläkin.



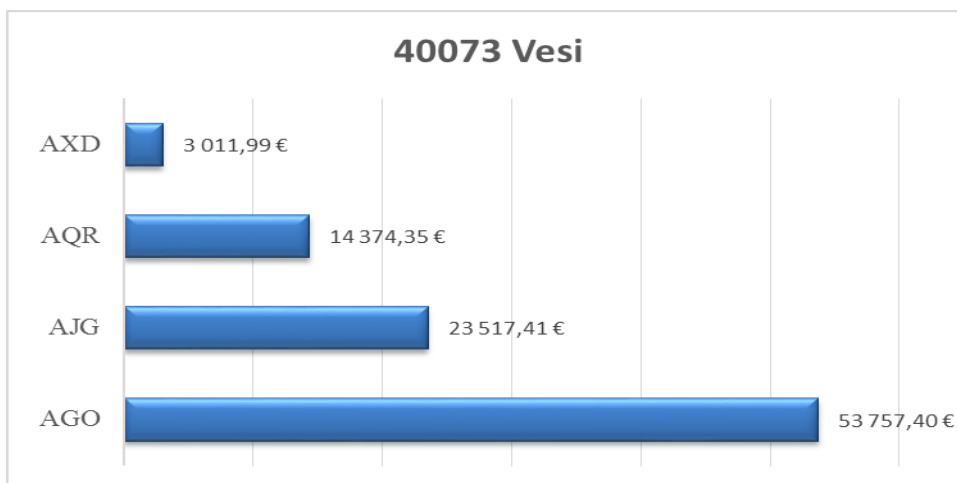
KUVIO 22. Sähkön toimittajille kohdistuneet hankinnat vuonna 2013

10.1.14 40073 Vesi

Tämä 40073 Vesi -kategoria sisältää käyttövesimaksut. Yhteensä käyttöveden kustannukset ovat olleet 94 661 euroa vuonna 2013. Kuten kuvioista 23 voidaan havaita, toimittajia oli yhteensä neljä, eikä sopimustoimittajaa tässä kategoriassa ole. Yksiköiden sijainti määrää vesilaitoksen, jolta hankinta tehdään. Hankintoja ei ole tehty käteisrahalla eikä maksuaikakortilla.

Myös vedenkäytön kustannusten seuraamiseksi tili 4007 Lämmitys, sähkö ja vesi -tili on alajaoteltu edelleen tähän vesi -tiliin.

Hankintastrategialla voidaan ohjata hankintojen tekemistä ja määrittää hankinnalle asetettavia vaatimuksia. Kategoriakohtaisten hankintastrategioiden laatimisen yhteydessä voidaan strategioihin kirjata energiatehokkuusvaatimukset hankintoja tehtäessä. Esimerkiksi kategoriakohtaisen hankintastrategian mukaisesti kilpailuttamisessa ja hankinnassa voidaan määrittellä koneiden ja laitteiden energian- tai vedenkulutuksen sallitut rajat. Kuten Weele (2010, 87) kertoo, epäsuorien hankintojen säästöpotentiaalit toteutuvat vain, mikäli hankintakategorialle on määriteltä ja ammattimaisesti johdettu hankintastrategia.



KUVIO 23. Käyttöveden kustannusten jakautuminen toimittajille

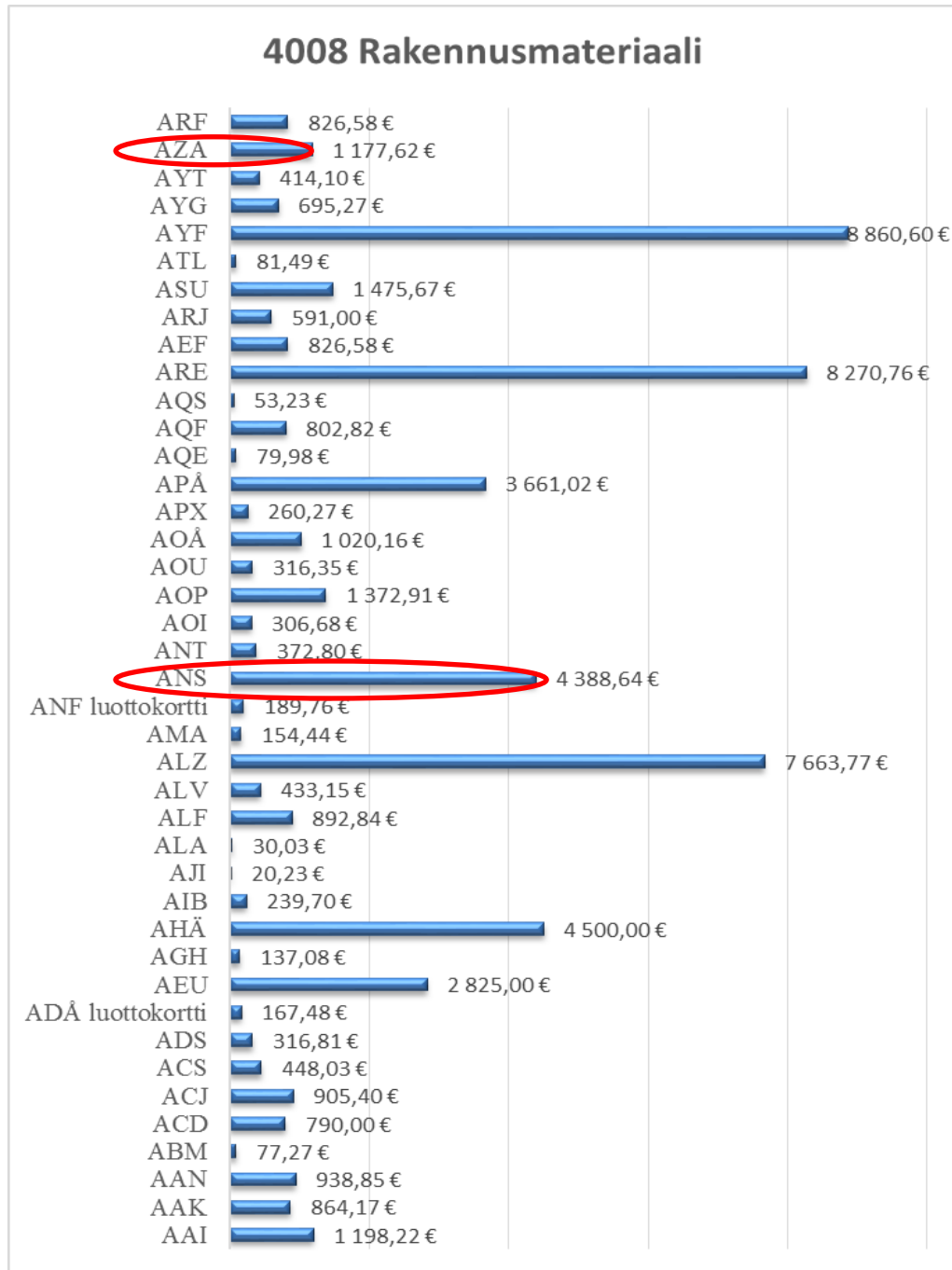
10.1.15 4008 Rakennusmateriaali

Tälle 4008 Rakennusmateriaali -tilille kirjataan erilaisia rakentamiseen tarvittavia materiaalihankintoja: tiilet, puuainekset, naulat ja maalit, sora ja sementti, tapetit, lakat ja LVI-tarvikkeet. (Rikosseuraamuslaitoksen tilit ja tilipuitteet 5/210/2013)

Rakennusmateriaaleja hankittiin yhteensä 57 338 eurolla vuonna 2013. Toimittajia tässä kategoriassa oli 39, kuten kuvioista 24 voidaan havaita. Yksittäistä sopimustoimittajaa rakennusmateriaaleille ei ole. Tältä tililtä sopimustoimittajia tunnistettiin kaksi, toimittaja ANS on sähkö- ja LVI-tarvikkeiden sopimustoimittaja ja AZA on erilaisten rakentamiseen tarvittavien tarvikkeiden sopimustoimittaja. Koska sopimustoimittajia on useampi tässä kategoriassa, ei ole mielekäästä laskea käyttöastetta niille. Tässä kategoriassa oli 23 yhden kerran toimittajaa. Käteisrahalla ei ollut tehty hankintoja, ja maksuaikakortin käyttökin oli ollut vähäistä. Suurimmaksi osaksi hankinnat oli tehty laskulle.

Tässä tilissä ei voi helposti seurata sopimustoimittajille kohdentuneita hankintoja, joten tiliä olisi alajaoteltava. Alajaottelemisen toimisi työvälineenä kustannusten seurannassa. Lisäksi tulisi pohtia, olisiko tarpeellista pitää erillistä tiliä vankilatuotteiden valmistamiseen tarkoitetuille rakennusmateriaaleille ja erottaa ne hankinnat yksikön omaan tarpeeseen hankkimista rakennusmateriaaleista. Vankilatuotteiden valmistamiseen ja myyntiin hankitut rakennusmateriaalit ovat suoria hankintoja epäsuorien sijaan. Kuten Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 62) kertovat, suoriksi hankinnoiksi nimitetään niitä hankinto-

ja, jotka liittyvät suoraan esimerkiksi myytävän tuotteen valmistamiseen eli lopputuotteeseen.

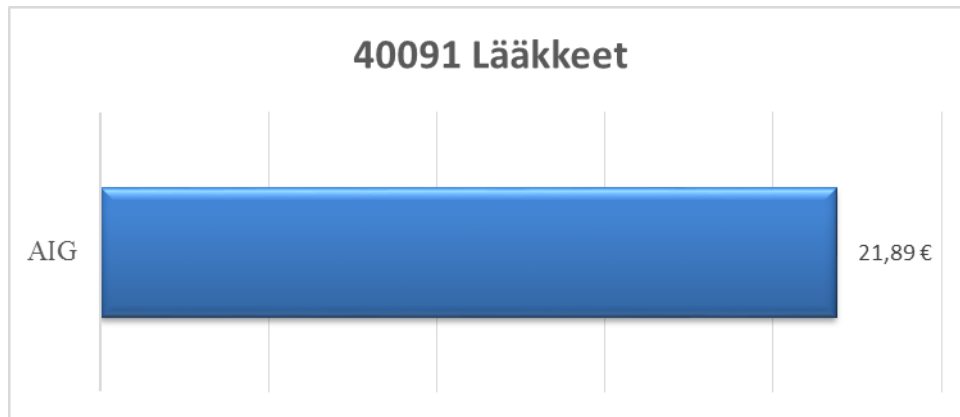


KUVIO 24. Rakennusmateriaalihankintojen jakaantuminen eri toimittajille

Yhden kerran toimittajia on paljon suhteessa toimittajamäärään. Sen seurauksena rakennusmateriaalien transaktiokustannukset ovat korkeat, etenkin toimittajien etsintään kuuluneet kustannukset. Toimittajien määrään voidaan vaikuttaa vakioimalla tuotevalikoimaa rakennusmateriaaleille. Sen seurauksena laskujen määrää saadaan vähennettyä. Hankinnat tulisi keskittää sopimustoimittajille hyödyntäen tilaustenhallintajärjestelmää.

10.1.16 40091 Lääkkeet

Etelä-Suomen rikosseuraamusalueelle ei kirjata hankintoja lääkkeistä. Rikosseuraamuslaitoksen organisaatioon kuuluva terveydenhuoltoyksikkö vastaa lääkkeiden hankinnasta ja kuluista. Vuonna 2013 oli kirjattu yksi lääkkeenostokerta, jonka arvo oli 21,89 euroa (kuvio 25).



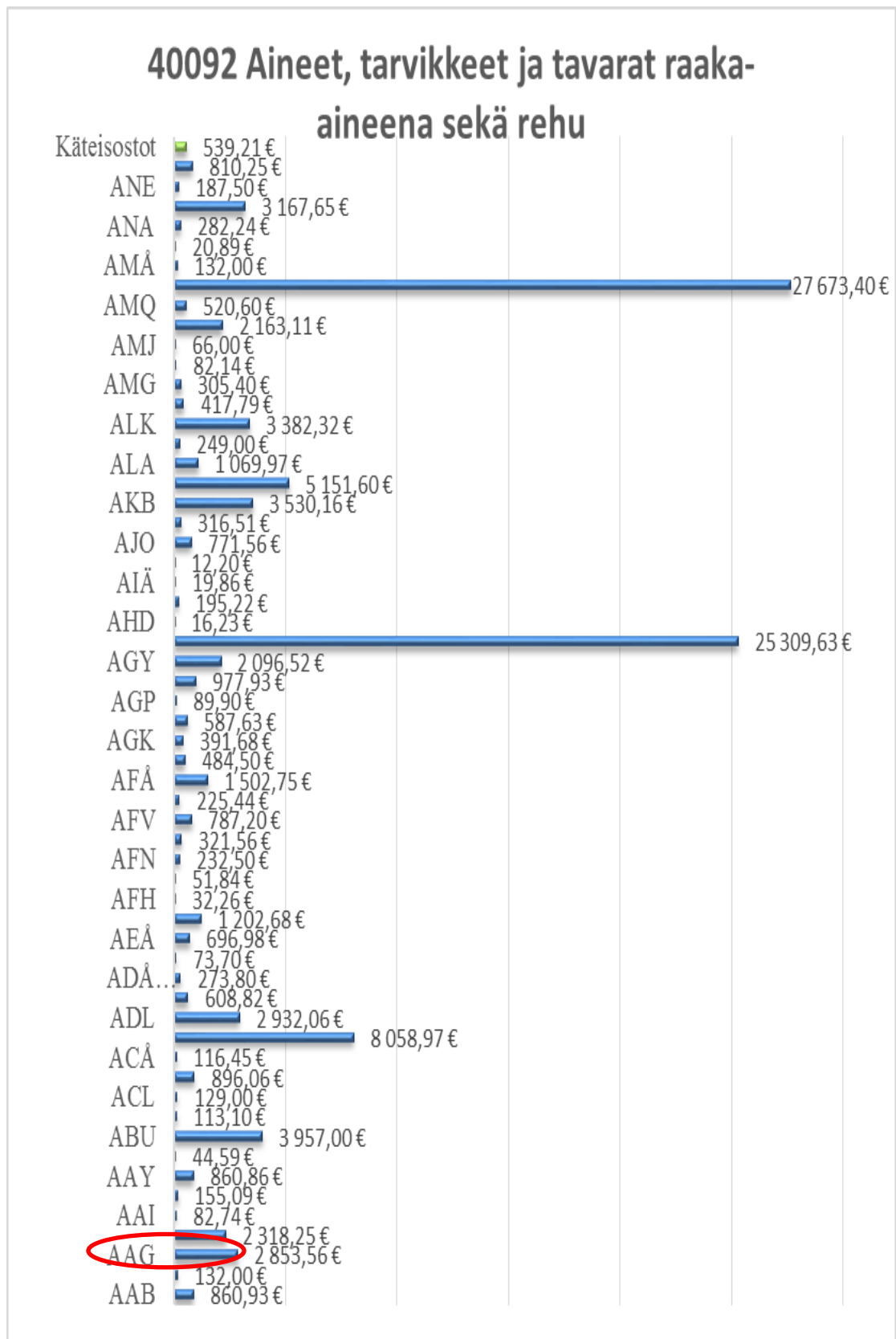
KUVIO 25. Lääkkeitä hankittu ESRAlle

10.1.17 40092 Aineet, tarvikkeet ja tavarat raaka-aineena sekä eläinten rehu

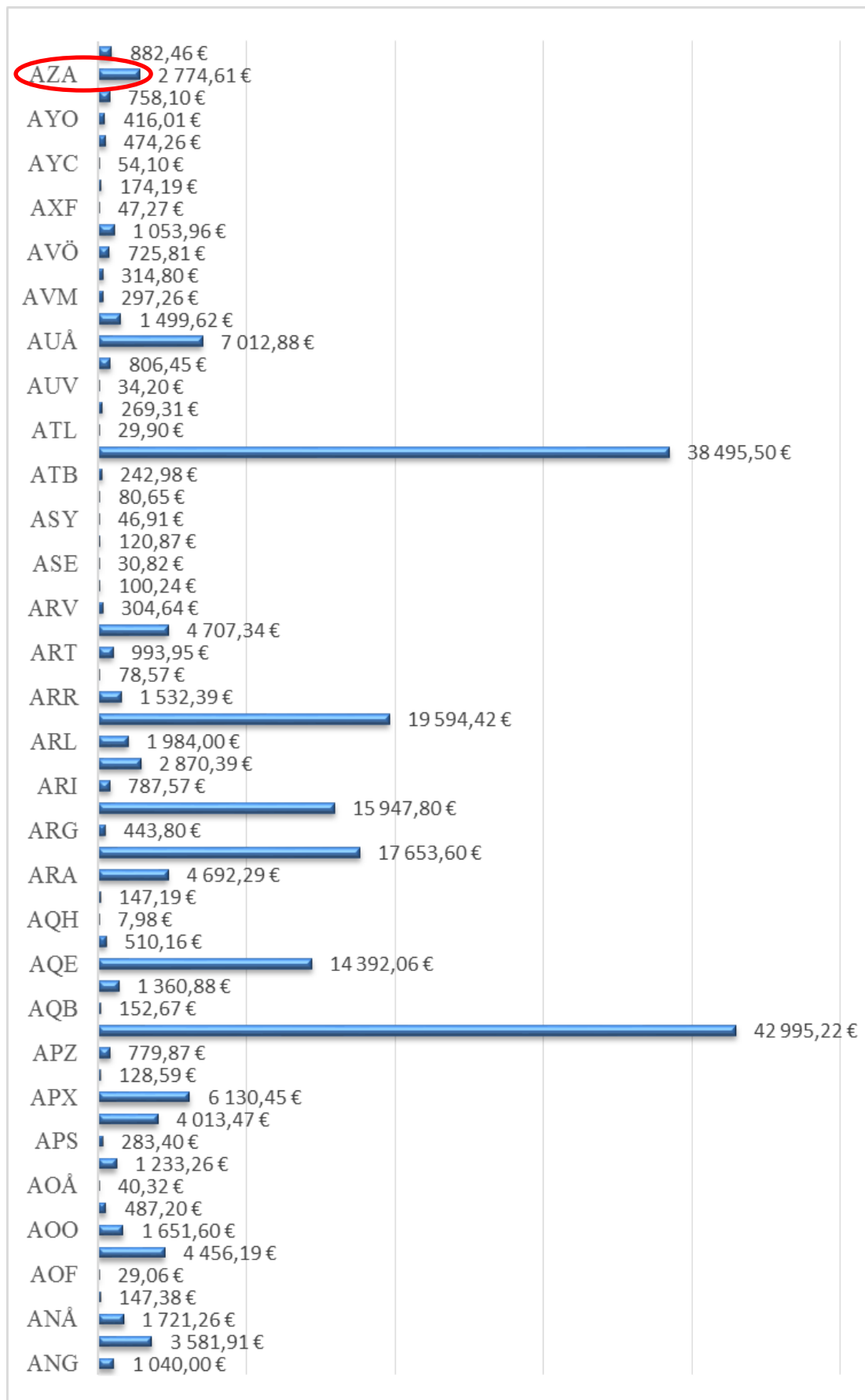
Tämä 40092 Aineet, tarvikkeet ja tavarat raaka-aineena sekä eläinten rehu -tili on Rikosseuraamuslaitoksen omaan tarpeeseen alajaoteltu tili ylemmästä 4009 Muut aineet, tavarat ja tarvikkeet -tilistä.

40092 Aineet, tarvikkeet ja tavarat raaka-aineena sekä eläinten rehu -kategoriaan oli kirjattu hankintoja yhteensä 322 536 eurolla. Toimittajia oli ollut 117, kuten kuviosta 26 voidaan havaita. Yhtä sopimustoimittajaa ei tälle kategorialle ole, vaan tilille kirjataan eri toimittajia ja hankintoja. Tästä kategoriasta tunnistettiin kaksi sopimustoimittajaa eli AZA ja AAG, joiden käyttöastetta ei ollut kuitenkaan mielekäästä laskea. Yhdenkerran toimittajia oli yhteensä 53.

Käteisrahalla oli ostettu 16 kertaa vuoden aikana yhteensä 539,21 eurolla, jolloin keksi-hinta ostokerralle on 33,70 euroa. Maksuaikakorttihankinnat olivat yhteensä 1 084 euroa eli suurin osa hankinnoista tehdään laskulle.



KUVIO 26. Aineet, tavarat ja tarvikkeet raaka-aineena ja eläinten rehu 1(2)



KUVIO 26. Aineet, tavarat ja tarvikkeet raaka-aineena sekä eläinten rehu 2(2)

Tilikartastossa ei ole lainkaan ohjeistettu, mitä hankintoja tälle tilille kirjataan. Palvelukeskuksen täytyy arvella laskun perusteella, onko kyseessä raaka-aineita vai esimerkiksi rakennusmateriaalia, jotka kirjataan toiselle tilille. Toisaalta tämän kaltaisissa hankinnoissa lopulta hankkijan vastuulle jää, että hankinta tulee kirjattua oikein, sillä vain hankkijalla on tieto siitä, mihin tarkoitukseen hankinta on tehty. Näin ollen hankkijoiden tiliöintiosaamisesta on varmistuttava. Samanlaiset tiliöintitaidot vaaditaan tilaustenhallintajärjestelmän käyttäjältä.

Tämä tili on hankintakustannuksiltaan merkittävä ESRAlle, joten sen sisältöön tulee kiinnittää huomiota. Toimittajia on paljon, joten säästöpotentiaaliakin on. Yhden kerran toimittajia oli paljon, jonka tiedetään aiheuttavan huomattavat transaktiokustannukset. Maksuaikakortin käytöllä saadaan toimittajamäärää pienemmäksi, mikäli joitakin pieniä hankintoja on käyty kaupasta ostamassa laskulle. Tilin sisältö on syytä perata auki yksityiskohtaisesti ja etsiä yhteneväisyyksiä, joista muodostaa käsitys alueen tarpeista näissä hankinnoissa. Ilorannan ja Pajunen-Muhosen (2012, 104) mukaan, erilaiset epäsuorat hankinnat voidaan jakaa kategorioihin, joita on helpompi hallita. Hankintojen kategorioihin jakamisen tarkoituksena on löytää parhaat mahdolliset käsittelytavat kullekin tavara- tai palveluhankinnalle.

Tämän tilin hankinnat voidaan jakaa paremmin hallittaviksi kategorioiksi. Hankinnoista voidaan etsiä ja vakioda eniten hankittavat tuotteet, jotta toimittajamäärä saadaan vähemmäksi. Hyvien toimittajien ja raaka-aineiden löytäminen kaikille yhteiseksi tuo kustannussäästöjä. Työtoiminnan virkamiesten yhteistyötä yksiköiden välillä sekä tuotetuntemusta tulee hyödyntää, sillä se on avainasemassa yhtenäistä tuotevalikoimaa kasattaessa. Lead buyer -konseptia mukailevan tiimin tehtävänä on laatia vastuullaan olevan hankintakategorian hankintastrategiat sekä hankintoja koskevat päätökset (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 323). Samalla olisi kyettävä arvioimaan etukäteen hankintojen arvoa vuositasolla, sillä kilpailuttaminen saattaa tulla kysymykseen tässä kategoriassa. Tämän tilin sisällöstä löytynee hankintakategorioita, joita voi kilpailuttaa koko alueen tasolla volyyymia hyödyntäen. Näille kategorioille olisi kustannusten seuraamisen helpottamiseksi luotava omat alatilit.

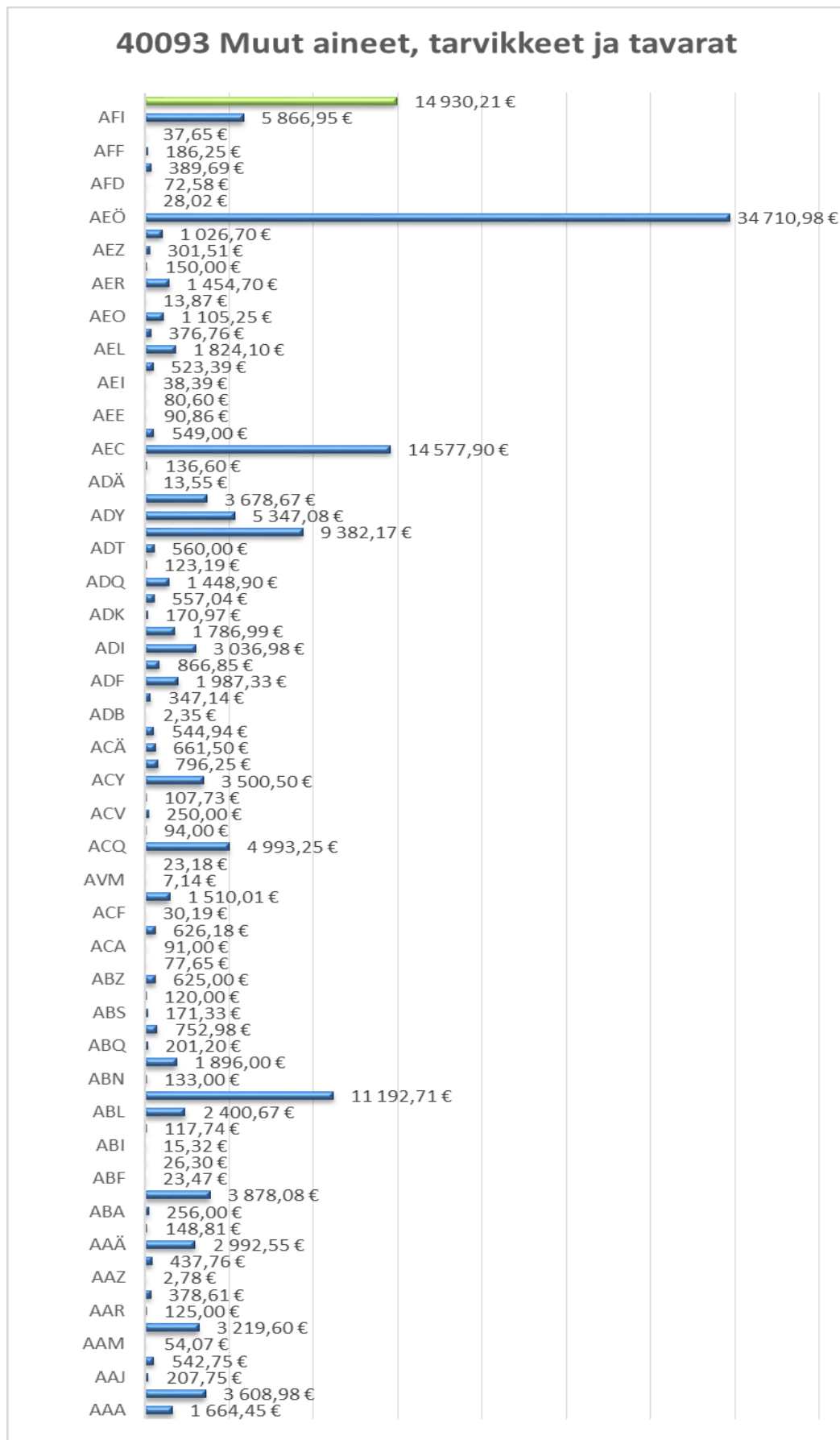
10.1.18 40093 Muut aineet, tarvikkeet ja tavarat (ml. patruunat ja kotieläimet)

Myös tämä 40093 Muut aineet, tavarat ja tarvikkeet (ml. patruunat ja kotieläimet) -tili on alajaoteltu koko organisaation omaan tarpeeseen. Rikosseuraamuslaitoksen tilit ja tilipuitteet (5/210/2013) kirjausohjeen mukaan tilille kirjataan esimerkiksi kuntoutustarvikkeet, työkalusarjat, hiekoitussepele, avaimet, riippulukot, vitamiinit, hivenaineet ja niin edelleen.

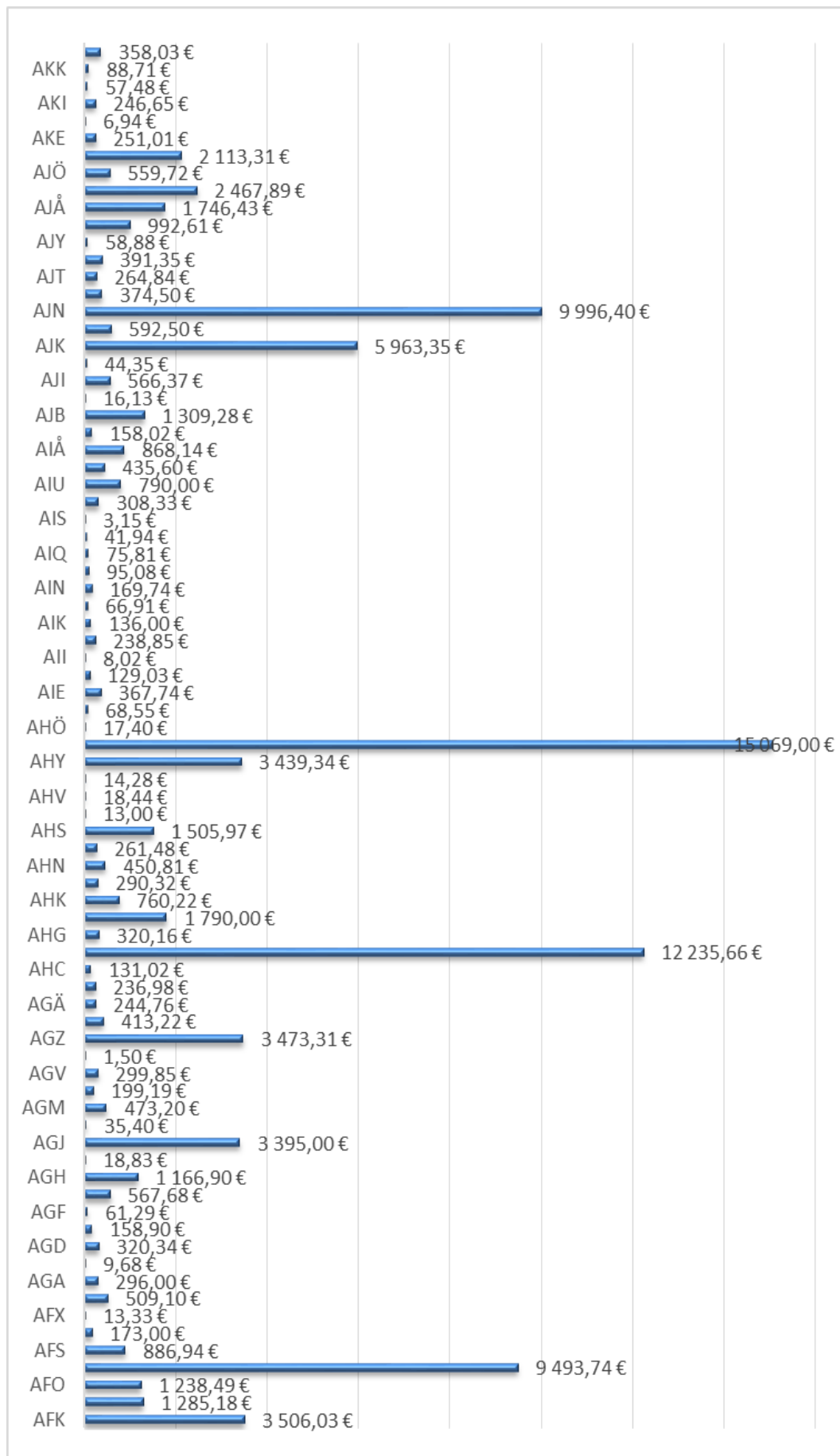
Hankintoja oli tehty yhteensä 613 440 eurolla (kuvio 27). Toimittajia oli kirjattu tälle tilille 351, joista 179 oli yhden kerran toimittajia. Tämän kategorian toimittajista poistettiin kaikki alle 0,50 euron arvoiset rivit, jotta laskelmassa ei olisi mukana muiden ostojen ohessa hankittuja muovikasseja (oletuksena oli, että muovikassi maksaa alle 0,50 euroa alv 0 %).

Yksittäistä sopimustoimittajaa ei tähän tiliin liity. Sen sijaan toimittajien joukosta havaittiin 10 sopimustoimittajaa, joille ei laskettu käyttöastetta. Käteisrahalla oli tehty ostoksia yhteensä 14 930 eurolla. Käteisrahalla oli ostettu 387 kertaa vuoden aikana, jolloin kertaostoksen keskihinnaksi saadaan 38,57 euroa. Maksuaikakortilla hankintoja oli tehty 21 204 eurolla.

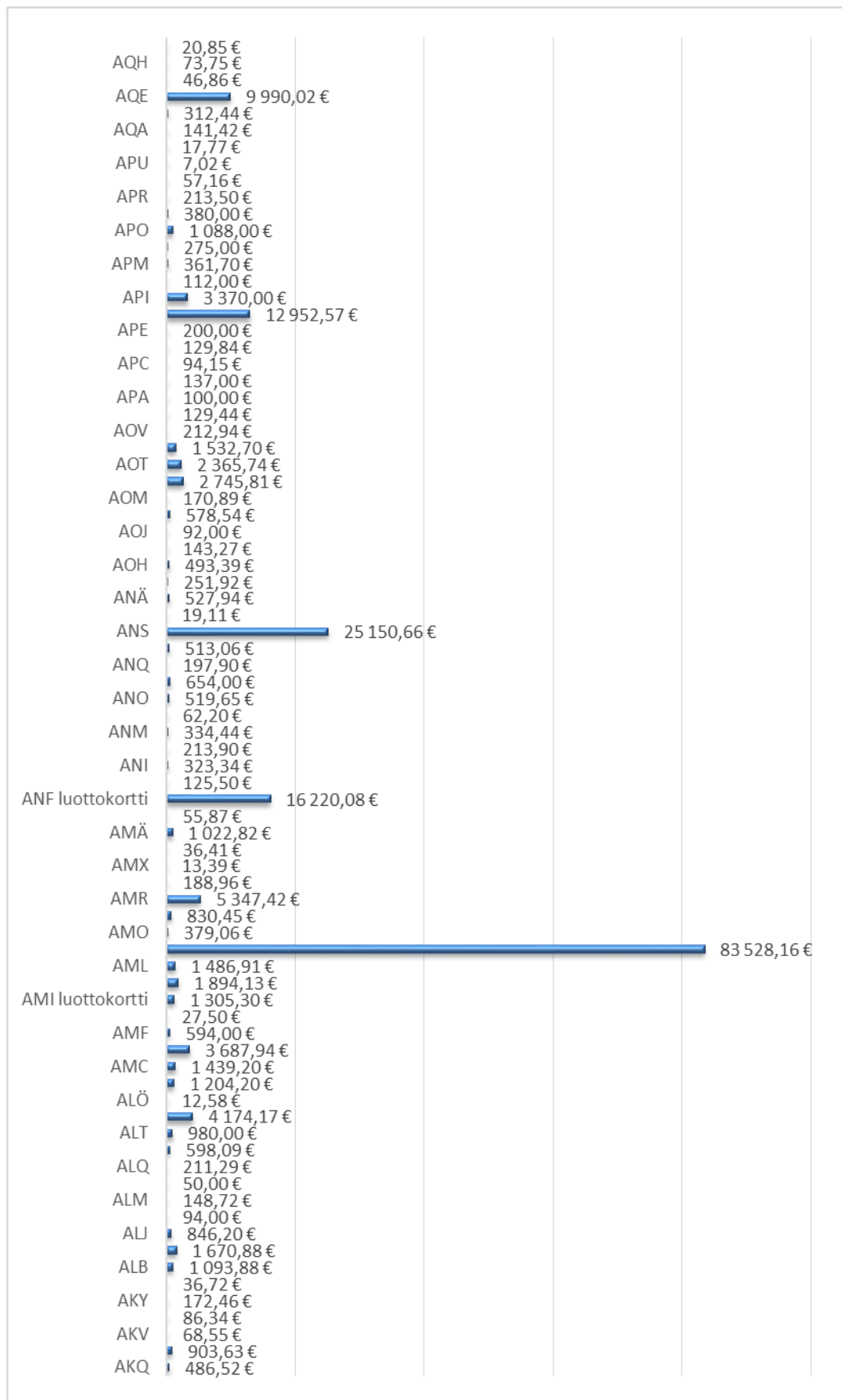
Tämän tilin tarkoitus lienee olla se, johon kirjaukset tehdään, mikäli hankinnat eivät sovi muihin tileihin kirjattavaksi. Tämä sekalainen tili on ESRAn hankintojen kannalta kustannustasoltaan erittäin merkittävä, jonka vuoksi tilin sisältö tulee tarkemmin selvittää. Tällaisesta tilistä ei voida hankintoja seurata eikä kehittää, mutta tiliin saa upotettua vaikka millä mitalla potentiaalisia hankintoja, joiden seuranta ja kehittäminen olisivat tarpeellisia. Kuten Ritvanen (2011, 33–34) kertoi, hankintojen hallinta perustuu hankintojen jaotteluun esimerkiksi käytön, luonteen, taloudellisen merkityksen, ryhmän tai toimittajan mukaisesti. Hankintoja luokitellaan myös niiden taloudellisen merkityksen sekä tuote- tai palveluryhmän mukaan.



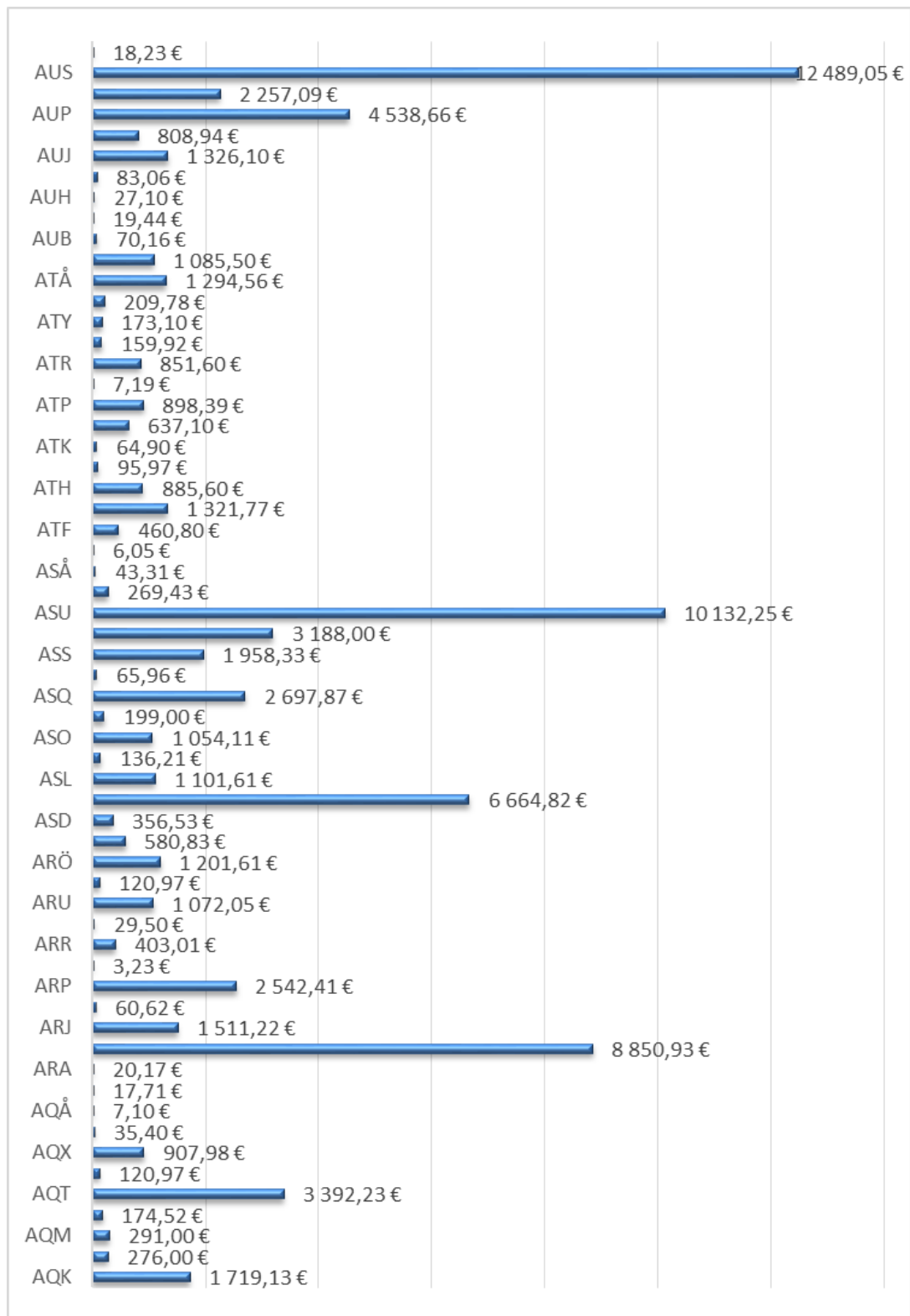
KUVIO 27. Muut aineet, tavarat ja tarvikkeet 1(5)



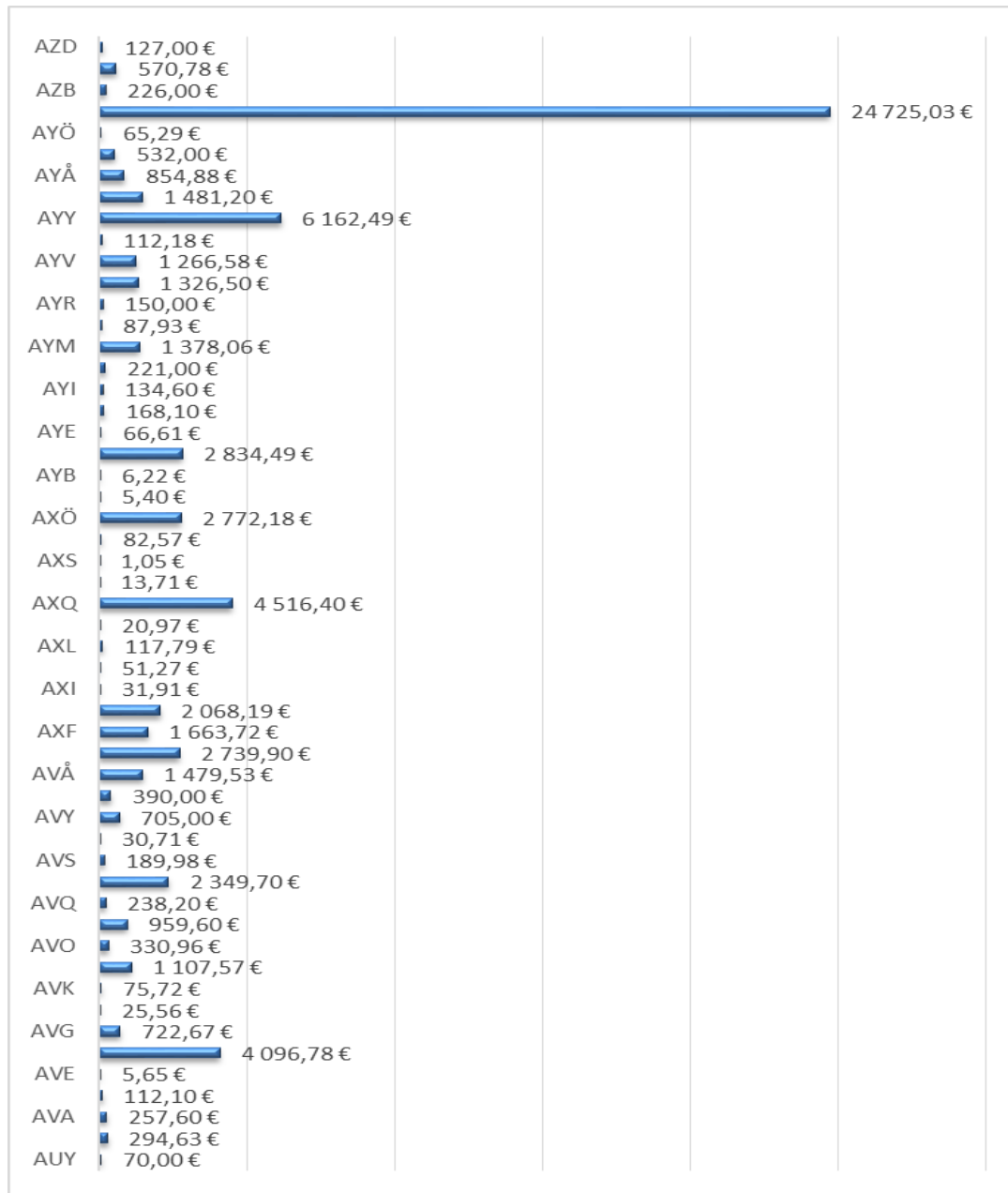
KUVIO 27. Muut aineet, tavarat ja tarvikkeet 2(5)



KUVIO 27. Muut aineet, tavarat ja tarvikkeet 3(5)



KUVIO 27. Muut aineet, tavarat ja tarvikkeet 4(5)



KUVIO 27. Muut aineet, tavarat ja tarvikkeet 5(5)

Jotta tämän tilin sisällöstä päästiin jonkinlaiseen käsitykseen, suodatettiin tiedot niistä toimittajista, joilta hankintoja oli kirjattu yhteensä yli 10 000 eurolla vuoden 2013 aikana tälle tilille. Taulukosta 3 voidaan havaita, että vastaavia toimittajia oli 11. Suurimmalle toimittajalle AMN:lle kohdistui 83 528 euron tarvikkehankinnat. Summa vastaa ES-RAn toimistotarvikkehankintojen määrää, joka oli 83 730 euroa. Kustannusten tason vuoksi olisi perusteltua alajaotella liikekirjanpidon tili taloustarvikkeiden hankinnalle, joita tämä elintarvikkeiden sopimustoimittaja myös toimittaa. Toimittajan kanssa yhteistyöllä toteutettava vakioitu tuotevalikoima taloustarvikkeista olisi seuraava askel. Eräs keino saada säästöjä epäsuoriin hankintoihin on hankittavien tuotteiden vakioiminen (Weele 2010, 86). Myös muiden tämän tilin suurimpien toimittajien tuotteista tulee sel-

vittää tuotteiden vakioinnin mahdollisuudet lead buyer -konseptin mukaisella hankinta-henkilöiden yhteistyöllä.

TAULUKKO 3. Suurimmat tilin 40093 Muut aineet, tavarat ja tarvikkeet toimittajat

AZA	24 725,03 €
AUS	12 489,05 €
ASU	10 132,25 €
APH	12 952,57 €
ANS	25 150,66 €
AMN	83 528,16 €
AHZ	15 069,00 €
AHF	12 235,66 €
AEÖ	34 710,98 €
AEC	14 577,90 €
ABM	11 192,71 €

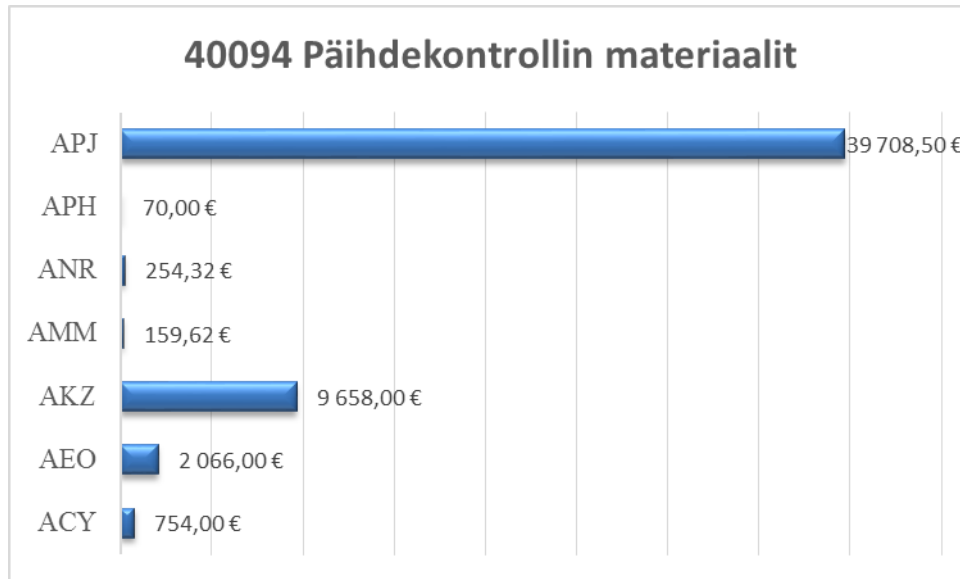
10.1.19 40094 Päihdekontrollin materiaalit

40094 Päihdekontrollin materiaalit -alatili on Rikosseuraamuslaitoksen omaan tarpeeseen jaoteltu. Nimensä mukaisesti tilille kirjataan materiaalihankintoja, joilla voidaan testata alkoholi- ja huumausainepitoisuuksia.

Hankintoja oli tehty yhteensä 52 670 eurolla (kuvio 28). Toimittajia oli ollut seitsemän, joista vain yksi yhden kerran toimittaja. Yhtään käteisraha- tai maksuaikakorttihankintaa ei ollut, vaan kaikki materiaalit oli ostettu laskulle. Vuonna 2013 Rikosseuraamuslaitoksella oli voimassa oleva, omana kilpailutuksena toteutettu toimitussopimus tälle kategorialle. Sopimustoimittaja oli APJ, jolle kohdistui suurimmat hankinnat 39 708 euroa. Sopimustoimittajan käyttöaste oli 75,39 %.

Ohi ostamista on ollut ja sen syiden selvittäminen olisi oleellista tulevien kilpailutusten kannalta. Hankinnan kokonaistaloudellisuuden arvioinnissa yhä voimakkaammin tulisi ottaa huomioon loppukäyttäjän näkökulma (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 255). Tämä on kategoriana tyypiesimerkki hankinnoista, joissa organisaation oma osaaminen ja tuotetuntemus ovat niin mittavia, ettei kilpailuttamista kannata ulkoistaa. Tällaisen erityishankinnan ympärille on tarpeen perustaa hankintatiimi, jonka tiedot koostuvat pääasiassa käyttäjäkokemuksista ja ovat kilpailuttajien käytettävissä. Kuten Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 101–102) kertoivat, hankintojen ulkoistamisessa on riskinsä,

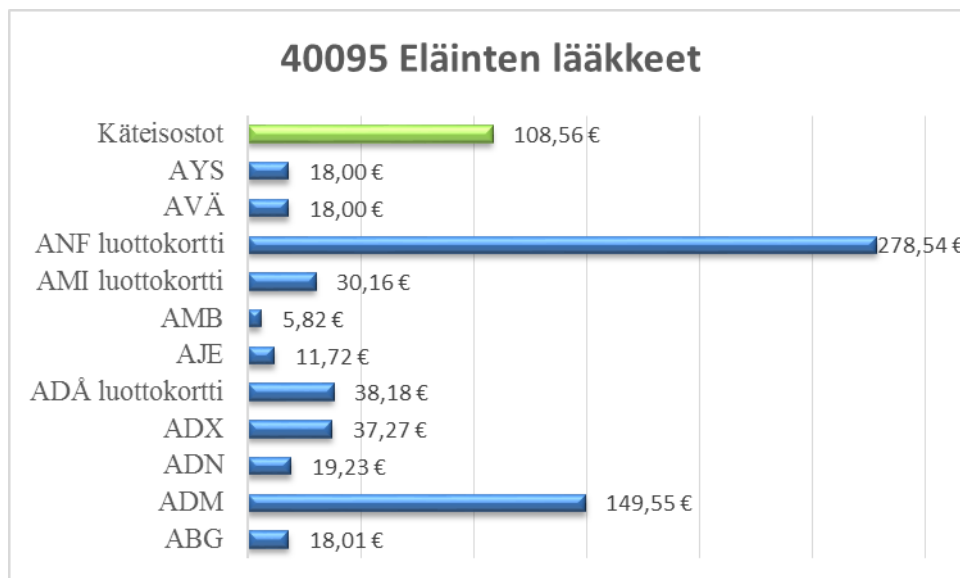
etenkin niissä tuote- tai palveluryhmissä, jotka vaativat erikoisosaamista sekä hankinta-organisaation ja hankittavan tuotteen tuntemusta.



KUVIO 28. Päihdekontrollin materiaalien toimittajat

10.1.20 40095 Eläinten lääkkeet

Eläinten lääkkeiden hankinta ESRAssa ei ole merkittävää. Eläimiä alueella on, huume-koiria, joille lääkkeitä toisinaan on hankittu. Yhteensä lääkkeiden hankintaan on kulutettu 679 euroa (kuvio 29). Tällainen alatili ei ole ESRAssa tarpeellinen vähäisten kulujen vuoksi.



KUVIO 29. Eläinten lääkkeet

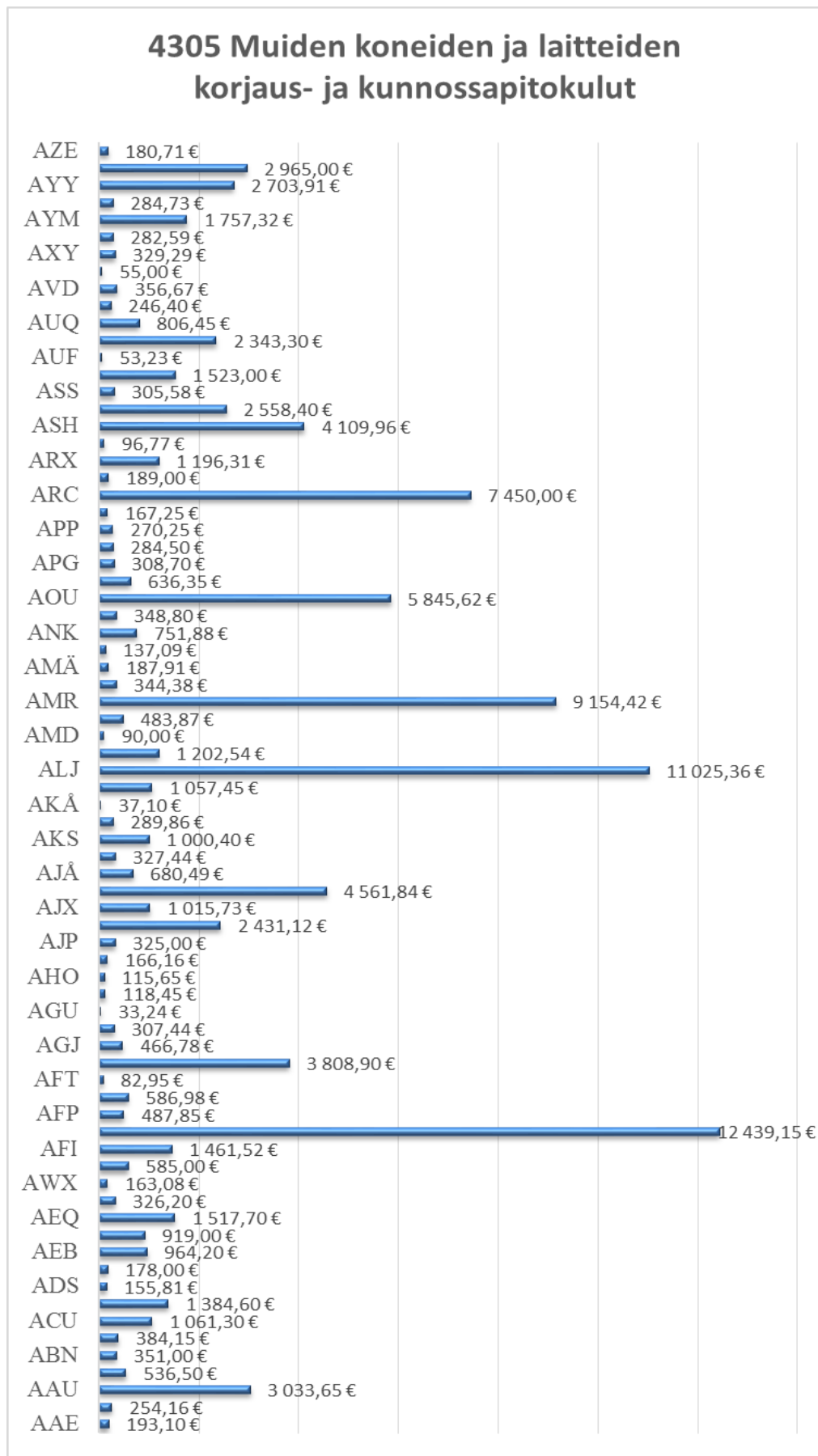
10.1.21 4305 Muiden koneiden ja laitteiden korjaus- ja kunnossapitokulut

43. Palvelujen ostot -tiliä alajaotellaan useampaan kategoriaan, joista yksi on 4305 Muiden koneiden ja laitteiden korjaus- ja kunnossapitokulut. Tälle tilille on kirjattava ne koneiden ja laitteiden korjaus- ja kunnossapitopalvelujen ostot, jota ei voida muuten eritellä (Rikosseuraamuslaitoksen tilit ja tilipuitteet 5/210/2013).

Näitä palveluja oli hankittu ESRAssa yhteensä 101 453 eurolla (kuvio 30). Toimittajia oli ollut 75, joista yhden kerran toimittajia oli 47. Sopimustoimittajaa ei tälle kategorialle ollut. Käteisrahalla ei ollut hankittu mitään, ja maksuaikakortillakin vain 137 eurolla.

Toimittajien määrä on suuri, joista usealle kohdistuu melko pienet hankinnat. Toisaalta on muutamia toimittajia, joilta on hankittu huomattavasti enemmän. Vaikuttaa siltä, että tämän kategorian palvelujen ostot keskittyvät muutamalle toimittajalle pääasiassa. Sen lisäksi on tarvittu runsaasti yksittäisiä toimittajia korjaus- ja kunnossapitotehtäviin. Ilorannan ja Pajunen-Muhosen (2012, 317–318) mukaan, hankintojen hajauttamisella on varjopuolet, kuten hankintojen neuvotteluvoiman heikkeneminen ja volyymietujen olematon hyödyntäminen.

Tällaisen kategorian yhteydessä tulisi tehdä tarkempi hankintojen sisällön kartoitus ja löytää yhteneväisyydet hankinnoissa. Sen perusteella voidaan rajata korjaus- ja kunnossapitopalvelujen hankintaa pienemmälle toimittajamäärälle. ESRAn maantieteellinen jakautuminen antaa mahdollisuuden alueen yhteiseen kilpailuttamiseen korjauspalveluhankinnoissa.



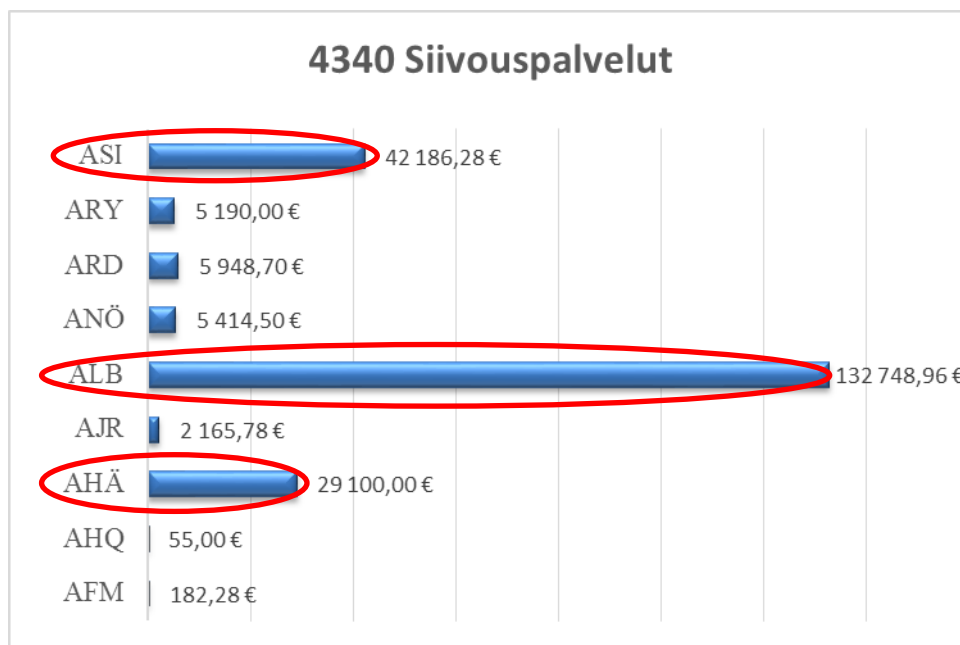
KUVIO 30. Muiden koneiden ja laitteiden kunnossapito- ja korjauskulut

10.1.22 4340 Siivouspalvelut

Siivouspalvelujen hankinta tulee kirjata tilille 4340 Siivouspalvelut. ESRAssa on hankittu siivouspalveluja yhteensä 217 825 eurolla. Siivouspalveluille on Hanselin kilpailuttamat kolme puitesopimustoimittajaa (kuvio 31), joiden välille hankintayksikkö järjestää minikilpailutuksen. ESRAssa kukin yksikkö on kilpailuttanut oman siivouspalveluhankintansa, jonka seurauksena hankintoja on kohdistunut kaikille kolmelle sopimustoimittajalle.

Jonkin verran on ollut myös ohi ostamista. Toimittajia oli yhteensä yhdeksän tässä kategoriassa, joista kolme siis sopimustoimittajaa. Kategoriaan ei ollut hankittu käteisrahalla eikä maksuaikakortilla mitään. Myös yhden kerran toimittajia oli vain yksi.

Siivouspalvelujen kilpailuttamisen keskittämistä tulee selvittää ESRAssa. Rikosseuraamusalueen maantieteellinen jakautuminen ei ole este kilpailuttamiselle, koska kilpailutettujen siivouspalvelujen toimittajat operoivat kattavasti Etelä-Suomen alueella sekä koko maassa. Tässä hankinnassa on mahdollisuus hyödyntää volyymietua.



KUVIO 31. Siivouspalvelujen toimittajat ESRAssa

10.2 Kyselyn tulokset ja niiden arviointi sekä johtopäätökset

Etelä-Suomen rikosseuraamusalueelle suunnattiin kysely hankintatoimeen liittyen. Kyselykaavake oli valmiiksi teemoitettu eri alaotsikkoihin. Seuraavissa kappaleissa esitellään kyselyn tulokset jaoteltuna kyselyssä olleisiin teemoihin. Teemat valittiin kyselyyn teoriaosuudessa ilmenneiden, keskeisten hankintatoimen aiheiden perusteella, joilla oletettiin saatavan selvyyttä ESRAn hankintatoimen tilasta. Aiemmin kerrottiin, että hankintatoimen tilaa mitattiin vain hankintoja tehneillä, joita oli 66 vastaajaa.

10.2.1 Hankintaosaaminen

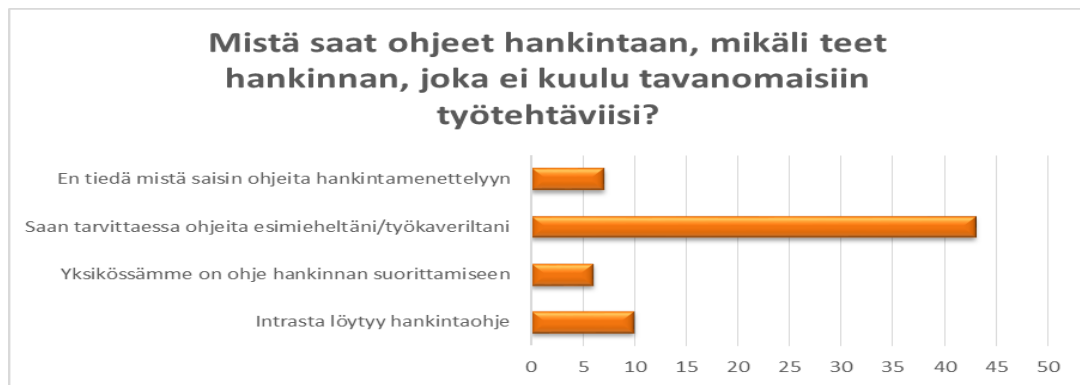
Tiedonhakeminen

Ensimmäiseksi tiedusteltiin, tietävätkö hankintoja tehneet, mistä löytyy hankintaohje (kuvio 32). Vastaajista 42 tiesi mistä hankintaohje löytyy ja 22 ei tiennyt.



KUVIO 32. Hankkijoiden tietoisuus hankintaohjeista (n=64)

Hankintaosaamisen selvittämiseksi tiedusteltiin, mistä hankkijat saavat ohjeita hankintaan, mikäli hankkivat jotakin tavanomaisiin hankintoihinsa poikkeavaa (kuvio 33). Vastaajista 7 ei tiennyt, mistä saisi ohjeita hankintamenettelyyn. 43 vastaajaa kertoi saavansa ohjeita esimieheltä tai työkavereilta, ja 6 vastaajaa käyttää yksiköstä löytyvää hankintaohjetta. 10 vastaajaa käyttää intrasta saatavia ohjeita avuksi.



KUVIO 33. Mistä ohjeet hankinnan suorittamiseen tarvittaessa (n=66)

Vastaajia pyydettiin arvioimaan omaa hankintamenettelytapojen tuntemistaan (kuvio 34). Hankintamenettelyn tapoja ei tuntenut 9 vastaajaa. Eri hankintamenettelytapoja osasi soveltaa 12 vastaajaa ja 44 vastaajaa tunsivat hankintamenettelyn siltä osin, kuin se liittyi omiin työtehtäviin.



KUVIO 34. Hankintamenettelyn tunteminen (n=65)

Hankintaosaamiseen liittyen tiedusteltiin, miten hankkijat saavat tietoa mahdollisesta sopimustoimittajasta (kuvio 35). Vastaajista 5 ei tiennyt, mistä saa tiedon Rikosseuraamuslaitoksen sopimustoimittajista. 42 vastaajaa kysyy asiaa joltakin organisaatioon kuuluvalta henkilöltä. 19 vastaajalla oli tunnukset Hanselin palvelusivustolle, josta tiedot sopimustoimittajista löytyy.



KUVIO 35. Hankkijoiden tiedon hakeminen sopimustoimittajista (n=66)

Suurin osa hankkijoista tietää, mistä löytyy ohjeita hankintojen tekemiseen. Mikäli hankkijoilla oli hankittavanaan jokin tavanomaisesta poikkeava hankinta, kääntyivät he esimiehen tai työkaverin puoleen, jotta hankinta tulisi oikein suoritetuksi. Pääsääntöisesti hankkijat tunsivat hankintamenettelyt, mikäli hankinta oli rutiinihankinta eli samankaltaista tavaraa tai palvelua hankitaan usein. Suurin osa hankkijoista sai tiedon Rikosseuraamuslaitoksen sopimustoimittajista joltakin samaan organisaatioon kuuluvalta henkilöltä.

Vastauksista voidaan päätellä, että hankintaosaamista ESRAssa on. Hankkijat tietävät mistä hankintaohje löytyy, samalla kun omat rutiinihankinnat osataan suorittaa oikeilla hankintamenettelyillä. Koska osa vastaajista kuitenkin kertoi, ettei tiedä mistä löytyy hankintaohjeita tai ei tunne hankintamenettelyjä, on tiedonjakamista lisättävä. Julkisiin hankintoihin liittyy erityispiirteitä, jonka vuoksi hankintoja suorittavalta vaaditaan tietynlaista hankintaosaamista (Kärkkäinen 2001, 435–436). Hankintoja tekevän osaamisesta tulee varmistua samalla, kun myönnetään hankintaoikeus. Tämä on siis johdon tehtävä.

Mikäli ESRAn hankkijoille tulee eteen tavanomaisista hankinnoista poikkeava hankintatilanne, käännetään asiassa esimiehen tai työkaverin puoleen, samoin kuin sopimustoimittajan tiedon hakemisessa. Yhteistyötä hankintoja tekevien välillä on ja tietoa osataan jakaa. Merkille pantavaa on, että Hanselin palvelutunnuksia on harvemmillä. Tämän perusteella hankkijat asettavan jonkun toisen henkilön ”tietopankin” asemaan. Tarvetta olisi nimetä hankinnoille lead buyer, jonka puoleen kussakin hankinnassa voidaan kääntyä. Kuten Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 323) kuvasivat, lead buyer -konseptin tarkoituksena on, että keskeisimpien hankintakategorioiden ostajista ja asiantuntijoista kasataan poikkiorganisatorinen tiimi.

Koulutus

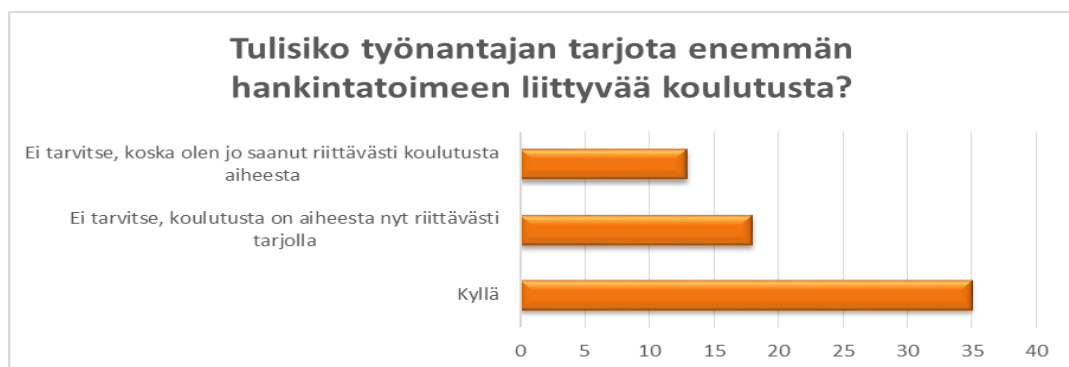
Hankintaosaamiseen liittyen hankintoja tekeviltä tiedusteltiin heidän saamaansa koulutusta hankintatoimen tehtäviin. Kysyttäessä millaista koulutusta on saatu (kuvio 36), vastaajista 10 ei ollut saanut minkäänlaista koulutusta tai opastusta. Sen sijaan tutkintoon johtavaa koulutusta oli saanut 1 vastaaja. Ulkopuolisen tahon koulutusta oli saanut

2 ja työnantajan järjestämää 12 vastaajaa. Esimieheltä tai työkaverilta neuvoja oli saanut 27 vastaajaa ja itseoppineita oli 14 vastaajaa.



KUVIO 36. ESRAn hankintoja tekevien henkilöiden hankintaosaamisen lähteitä (n= 66)

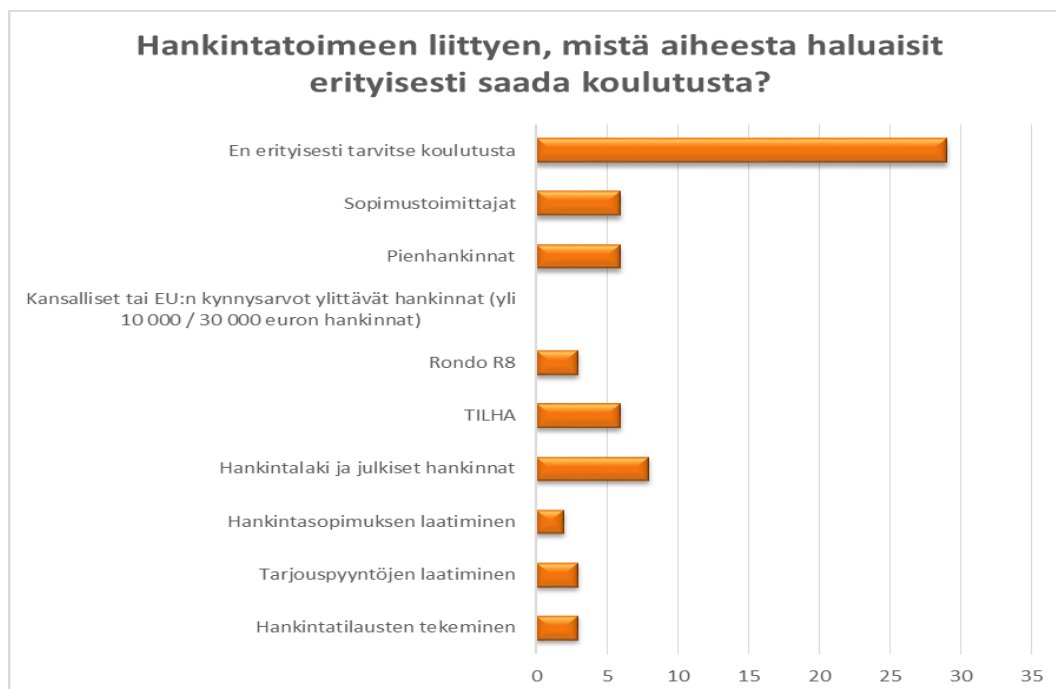
Hankintoja tekeviltä kysyttiin, tulisiko heidän mielestään työnantajan tarjota enemmän hankintatoimeen liittyvää koulutusta (kuviokuva 37). Vastaajista yli puolet (35) oli sitä mieltä, että koulutusta tulisi tarjota enemmän. Vastaajia, jotka olivat jo saaneet aiheesta riittävästi koulutusta oli 13. 18 vastaajaa oli sitä mieltä, että koulutusta oli jo riittävästi tarjolla.



KUVIO 37. Hankintakoulutuksen tarve ESRAssa (n=66)

Hankintoja tehneiltä haluttiin tiedustella, mistä aiheesta he erityisesti haluaisivat saada koulutusta (kuviokuva 38). Vastaajista 29 ilmoitti, ettei tarvitse erityisesti mistään aiheesta koulutusta. Sopimustoimittajista koulutusta halusi 6, pienhankinnoista 6, Rondo R8:sta 3, TILHasta 6, hankintalaista ja julkisista hankinnoista 8, hankintasopimuksen laatimi-

sesta 2, tarjouspyynnön laatimisesta 3 ja hankintatilausten tekemisestä 3 vastaajaa. Kynnysarvot ylittävistä hankinnoista kukaan ei halunnut koulutusta.



KUVIO 38. Koulutuksen tarpeen jakautuminen eri aiheisiin (n=66)

Suurin osa hankintoja tekevistä henkilöistä oli saanut koulutuksen hankintatehtäviin esimieheltä tai työkaverilta neuvoina ja opastuksena. Tai sitten oli muuten itseoppineita. Työnantajan järjestämää koulutustakin oli saatu, mutta lähes yhtä suurelta osin ei ollut saatu mitään koulutusta ja opastusta. Hankintoja tekevistä suurin osa olikin sitä mieltä, että työnantajan tulisi järjestää enemmän koulutusta hankintatoimeen liittyen.

Kun sitten tiedusteltiin, että minkälaista koulutusta tulisi tarjota, ei koulutusta koettu tarvitsevan -vastausvaihtoehto sai eniten kannattajia. Suurin osa vastaajista kuitenkin määritteli tarvitsemansa koulutuksen. Tarve jakaantui tasaisesti kaikille vaihtoehtoiksi annetuille vastauksille. Hankintalaki ja julkiset hankinnat -vaihtoehto sai eniten kannatusta aiheiden joukosta.

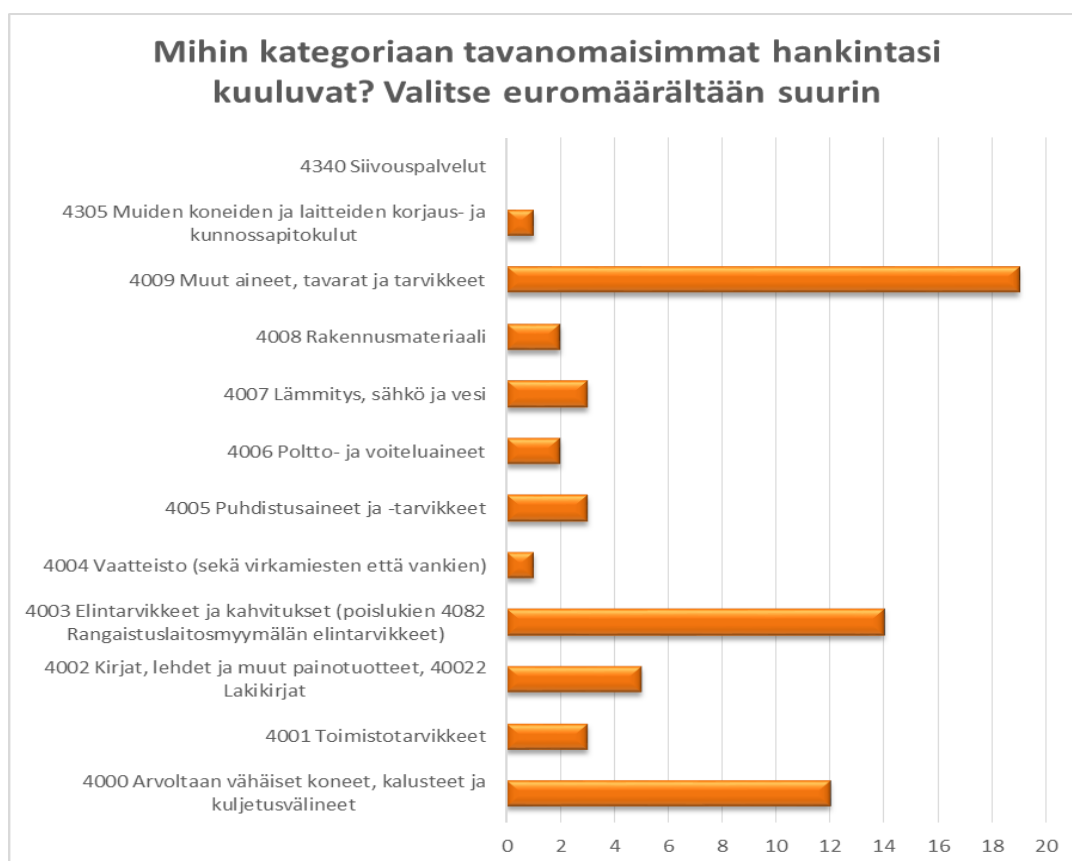
Aktiivista hankintatoimintaa kuvastaa se, että hankintahenkilöstölle annetaan poikkiorganisaattorista koulutusta (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 88–90). Kehityskeskusteluissa voi ottaa esille hankintoihin liittyvän koulutustarpeen. Suurin osa hankintoja tekevistä saa oppinsa esimiehiltä ja työkavereilta, joten näiden opastajien hankintaosaamisesta on varmistuttava. Eräs syy sopimustoimittajilta ohi ostamiseen oli tahattomuus, joka johtui

tietämättömyydestä. Ohi ostamisen syyhyn vaikuttamiseen tehokkaimmaksi keinoksi nähtiin kouluttaminen. (Karjalainen ym. 2009, 253–254.)

Hankintoihin liittyvien sähköisten sovellusten kouluttamiseen ja opastamiseen tarvitaan ”vierihoitajaa”, johon resursoimalla saadaan sähköisistä sovelluksista kaikki hyöty irti, joka johtaa kokonaisuudessaan tehokkaampaan hankintaan ja osaavampaan hankinta-henkilöstöön. Kuten Baswaren hankintatutkimuksesta (2013) kävi ilmi, sähköisellä hankintajärjestelmällä hankinnat tulee ennakolta hyväksytyä, ne ovat kontrolloidumpia ja hankintatarve on punnittu useamman henkilön taholta.

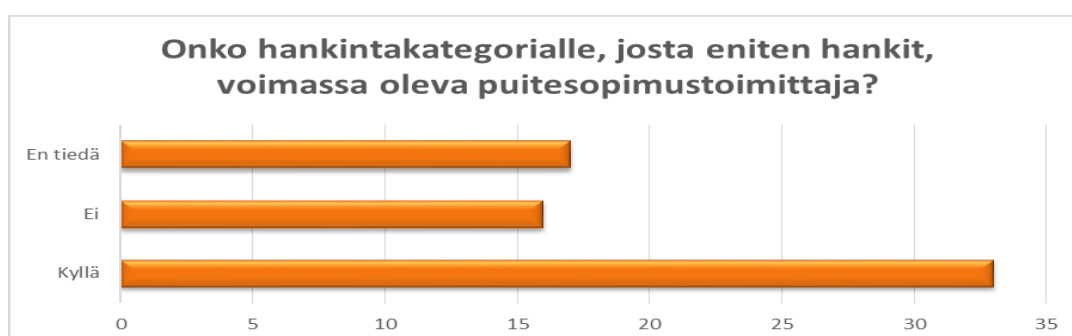
10.2.2 Sopimustoimittajat

Koska opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää sopimustoimittajien käyttöä ESRAssa, valittiin yhdeksi kyselyn teemaksi sopimustoimittajat. Ensimmäiseksi vastaajilta tiedusteltiin, mihin kategoriaan heidän tavanomaisimmat hankintansa kuuluvat (kuvio 39). Suurin vastaajamäärä (19) oli kategorian Muut aineet, tavarat ja tarvikkeet hankinnoille. Seuraavaksi eniten vastaajien joukossa hankittiin elintarvikkeita (14). Kolmanneksi oli Arvoltaan vähäiset koneet, kalusteet ja kuljetusvälineet (12). Muille hankinnoille vastaajien hankinnat jakaantuivat melko tasaisesti, mutta huomattavasti vähemmän, kuin kolmelle eniten valintoja saaneille.



KUVIO 39. Hankintojen jakautuminen eri liikeyrityksen tileille hankintoja tehneiden keskuudessa (n=65)

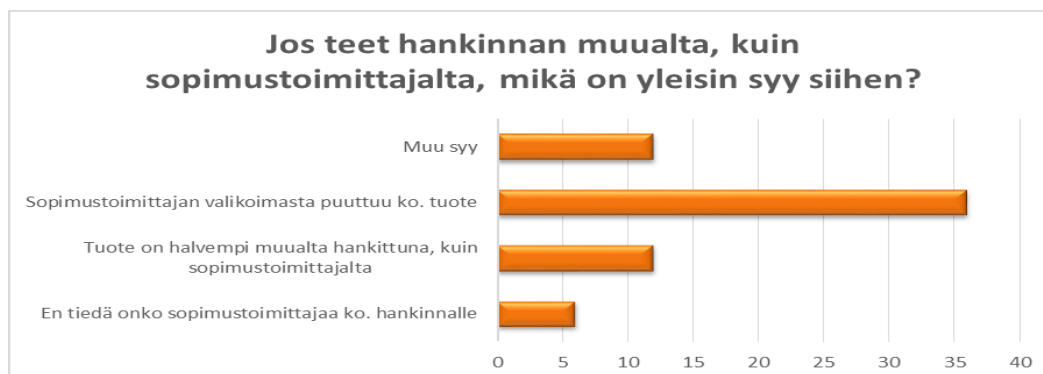
Hankintoja tehneiltä kysyttiin, onko hankintakategorialle, josta he eniten hankkivat, voimassa oleva puitesopimustoimittaja (kuvio 40). Vastaajista 33 tiesi, että sopimustoimittaja on. 16 vastaajaa tiesi, että hankinnoilleen ei ole sopimustoimittajaa. Hankintoja tehneistä 17 ei tiennyt, onko hankintakategorialle sopimustoimittaja.



KUVIO 40. Vastaajien tietoisuus sopimustoimittajasta (n=66)

Hankintoja tehneiltä haluttiin tiedustella, että mikäli he tekevät ohi ostoja, mikä on syy siihen. Suurin syy ohi ostamiseen oli, että sopimustoimittajan valikoimasta puuttuu tarvittava tuote (36). 12 vastaajaa oli sitä mieltä, että tuote on halvempi muualla, kuin so-

pimustoimittajalla. 6 vastaajaa ilmoitti, että syy ohi ostamiseen on se, etteivät he tiedä sopimustoimittajaa. Muun syyn ohi ostamiselle mainitsi 12 vastaajaa.



KUVIO 41. Ohi ostamisen syitä (n=66)

Suurin osa hankintoja tekevistä hankkivat hyödykkeitä, jotka ovat muita aineita, tavaroita ja tarvikkeita. Seuraavaksi eniten hankkijoita oli elintarvikkeille. Myös arvoltaan vähäisiä koneita, kalusteita ja kuljetusvälineitä hankkivia oli useampi vastaaja. Suurin osa hankkijoista tiesi, onko hankinnalle sopimustoimittaja vai ei ole. Neljännes hankintoja tekevistä ei kuitenkaan tiennyt mahdollisesta sopimustoimittajasta, vaikka sellainen olisi.

Kun kysyttiin syitä ohi ostamiseen, niin kaikki hankintoja tehneet vastaajat määrittelivät syynsä. Yli puolet hankkijoista perusteli ohi ostamisen syyn sopimustoimittajan valikoiman puutteellisuudella. Halvemman tuotteen perässäkin mentiin tai sitten määriteltiin joku muu syy ohi ostamiseen. Harva kertoi suurimman syyn ohi ostamiseen olevan tietämättömyys sopimustoimittajasta.

Neljännes hankintoja tehneistä ei tiedä, onko sopimustoimittaja käytettävissä, joka johtaa väistämättäkin tahattomaan ohi ostamiseen. Eniten hankkijoita oli sekalaisille tavaroille, elintarvikkeille sekä arvoltaan vähäisille koneille, kalusteille ja kuljetusvälineille. Riskit näiden kategorioiden tuotteiden tahattomaan ohi ostamiseen on suurimmat. Tämä tulos tukee kuluanalyysissä esimerkiksi ohjelmatoiminnan elintarvikkeiden hankinnassa ilmennyttä ohi ostamista. Tähän voidaan vaikuttaa hankintoja tekevien kouluttamisella, kuten jo aiemmin todettiin. Toinen vaihtoehto on hankintojen tekemisen keskittäminen yksiköissä määrätuille henkilöille. Suurin osa epäsuorista hankinnoista tehdään käyttäjien toimesta aina tarpeen mukaan (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 62). Hankintoja

tekevien virkamiesten määrää saattaa olla syytä tarkastella Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella.

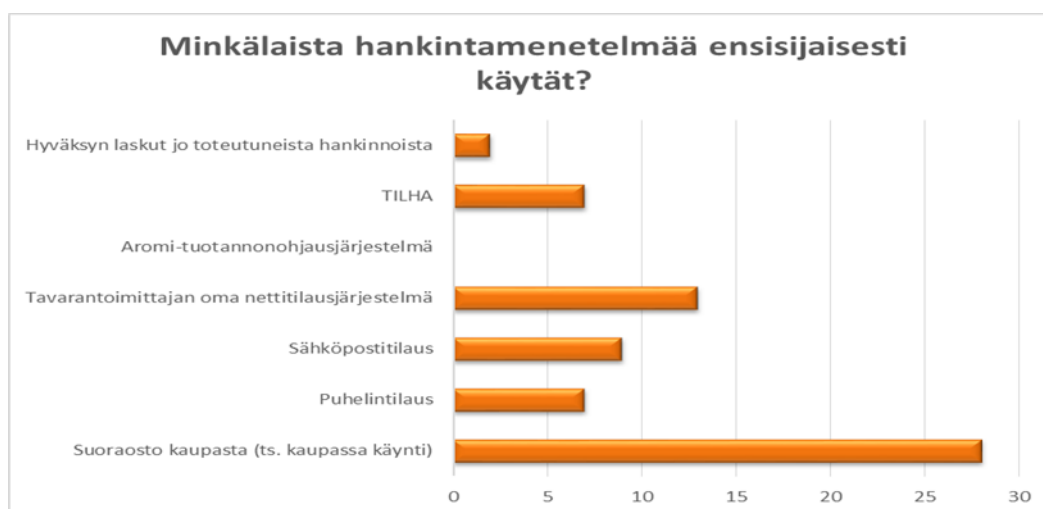
Ohi ostamiselle määriteltiin suurimmaksi syyksi sopimustoimittajan valikoiman puutteellisuuden. Eräs syy ohi ostamiseen on niin sanottu pakottava syy, joka johtuu siitä, ettei ole mahdollisuus käyttää sopimustoimittajaa (Karjalainen ym. 2009, 253–254). Tähän ongelmaan on selkeästi ratkaisuna sopimustoimittajan johtaminen ja ohjaaminen, jotta valikoima saadaan vastaamaan ostajan tarpeita. Lead buyer -konseptia mukaileva hankintatiimi voi ohjata toimittajaa kattavamman tuotevalikoiman suuntaan.

Tämä tulos tukee jo aiemmin kuluanalyysin yhteydessä todettua tarvetta tuotevalikoimien standardisoinnille muut aineet, tavarat ja tarvikkeet -hankinnoissa. Tulos tukee myös kuluanalyysissä esiin tullutta ohjelmatoimintojen elintarvikkeiden ohi ostamista, johon syynä saattaa olla toimittajan valikoiman puutteellisuus.

10.2.3 Hankintojen organisointi

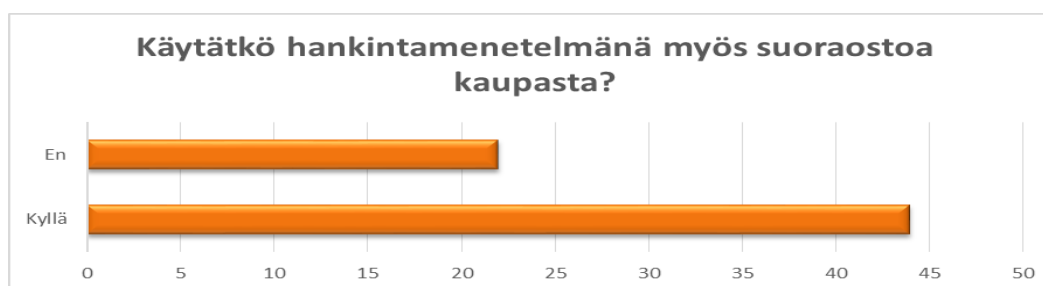
Se, millä tavalla hankintoja tehdään ja maksetaan, vaikuttaa lopulta yksittäisen tuotteen hintaan. Hankintojen maksaminenkin tuo kustannuksia. Hankintojen organisointiin liittyvillä kysymyksillä haluttiin saada selville, millä menetelmillä hankinnat tehdään ja maksetaan ESRAssa.

Vastaajilta tiedusteltiin, minkä hankintamenetelmän he valitsevat ensisijaisesti (kuviokuva 42). Vastaajista 28 käy ensisijaisesti kaupassa. Tavarantoimittajan järjestelmää käyttää 13 vastaajaa ja sähköpostilla tilaa 9. Molemmilla sekä puhelimitse että TILHALLA tilaavat 7 vastaajaa. 2 vastaajaa ensisijaisesti hyväksyy laskuja, eikä kukaan tilaa Aromituotannonohjausjärjestelmällä.



KUVIO 42. Hankintamenetelmän valinnan jakautuminen hankkijoiden kesken (n=66)

Seuraavaksi kysyttiin, että käyvätkö hankintoja tekevät myös kaupassa (kuvio 43). 44 vastaajaa kertoi käyvänsä myös kaupassa ja 22 hankintoja tekevää ei käy kaupassa ollenkaan.



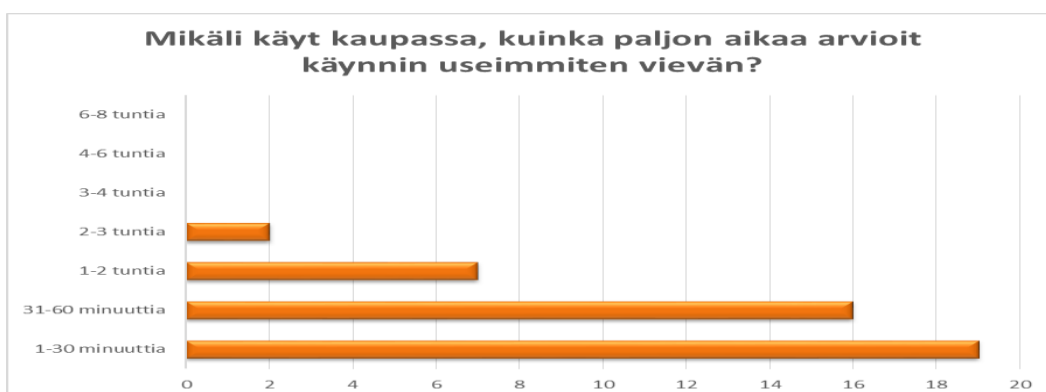
KUVIO 43. Kaupassakäynti hankintamenetelmänä (n=66)

44 vastaajaa kertoi käyvänsä kaupassa, joten heiltä haluttiin tiedustella, kuinka usein kaupassa on tarve käydä. 25 kaupassa kävijää käy harvemmin, kuin kerran kuukaudessa. 7 käy kerran kuukaudessa. 6 vastaajaa käy kaksi kertaa kuukaudessa ja kerran viikossa kaupassa käy 4 vastaajaa. Useamman kerran viikossa kaupassa käy 1 vastaaja.



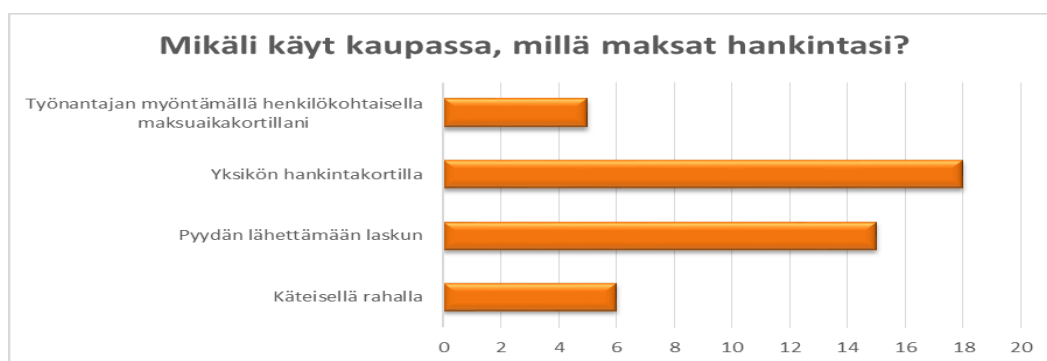
KUVIO 44. Kaupassakäyntikertojen tiheys (n=43)

Seuraavaksi näiltä kaupassa käyneiltä vastaajilta tiedusteltiin, kauanko kaupassakäyntiin kuluu aikaa (kuvio 45). 19 vastaajaa kertoi aikaa kuluvan 1–30 minuuttia. 16 kulutti aikaa 30–60 minuuttia kaupassakäyntiin. 7 käytti aikaa 1–2 tuntia ja 2 vastaajaa kertoi käyttävänsä 2–3 tuntia kaupassakäyntiin.



KUVIO 45. Kaupassa käyntiin kulutettu aika (n=44)

Sitten kaupassakävijöiltä kysyttiin, millä he maksavat ostoksensa (kuvio 46). 18 vastaajaa kertoi maksavansa yksikön hankintakortilla. 15 vastaajaa pyytää lähettämään laskun. 6 vastaajaa maksaa käteisellä rahalla ja 5 vastaajaa henkilökohtaisella maksuaikakortilla.



KUVIO 46. Maksamismenetelmä kaupassa käydessä (n=44)

Kaupassakävijöiltä, jotka pyytävät laskun, kysyttiin laskun loppusummaa (kuvio 47). Alle 100 euron laskun pyytää 2 vastaajaa. 100–300 euron laskun pyytää 8 vastaajaa. 300–500 euron laskun pyytää 3 ja 500–1 000 euron laskun 2 vastaajaa.



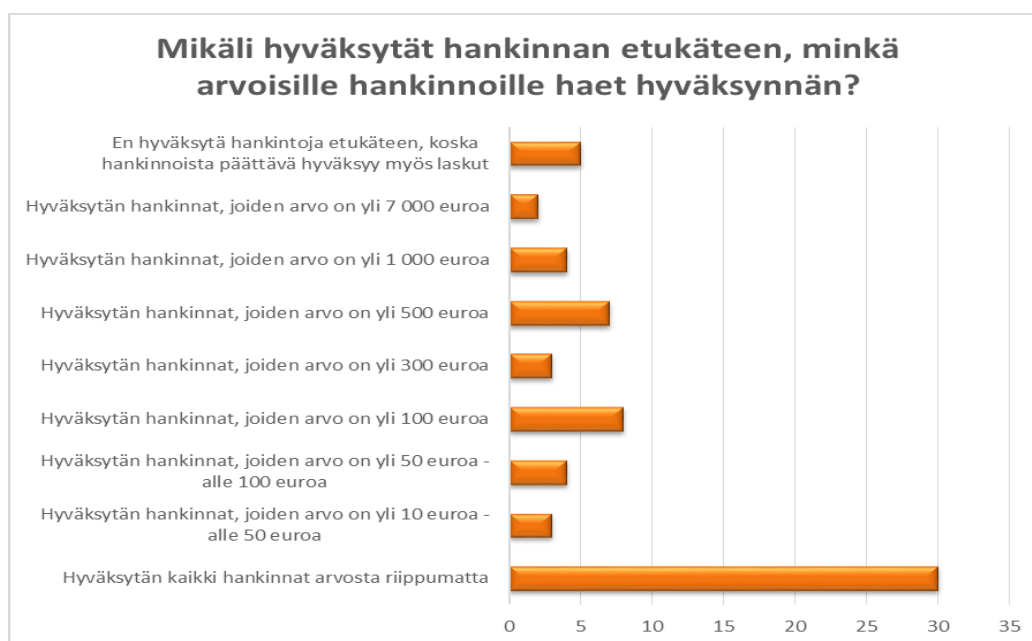
KUVIO 47. Hankintahinnan suuruus laskulle kaupasta ostettaessa (n=15)

Seuraavaksi esitettiin kysymys kaikille hankintoja tehneille. Heiltä kysyttiin hyväksytävätkö he hankintansa etukäteen hankinnoista päättävällä henkilöllä (kuvio 48). 10 vastaajaa ei hyväksytä hankintoja etukäteen, sillä ne tulee hyväksytyksi laskun maksun yhteydessä. Osan hankinnoista hyväksyttää 20 vastaajaa. 5 vastaajaa hyväksyttää hankinnat TILHAN kautta etukäteen ja 31 vastaajaa hyväksyttää kaikki hankintansa joko kirjallisesti tai suullisesti hankinnoista päättävällä.



KUVIO 48. Hankintojen hyväksyttäminen etukäteen (n=66)

Etukäteen hyväksyttävien hankintojen arvoa tiedusteltaessa 30 vastaajaa hyväksyttää kaikki hankinnat arvosta riippumatta. Kuten kuviosta 49 voidaan havaita, loput hankinnoista hyväksyttävät tasaisesti erihintaisia hankintoja.



KUVIO 49. Etukäteen hyväksyttävien hankintojen arvo (n=66)

Suurin osa hankintoja tehneistä vastaajista kävi ensisijaisesti kaupassa ostamassa, mikäli hankintatarve ilmenee. Vaikka ei ensisijaisesti kaupassa käynytäkään, niin joskus tarvitsi käydä kuitenkin. Yleensä kaupassa käytiin harvemmin, kuin kerran kuukaudessa, ja aikaa kului pääsääntöisesti enintään tunti. Kaupassakäynnin yhteydessä ostokset maksettiin yleisimmin yksikön maksuaikakortilla. Joskus pyydettiin lasku, joka oli useimmiten arvoltaan 100–300 euroa. Pääasiassa kaikki hankinnat hyväksytettiin etukä-

teen hankinnoista päättävällä henkilöllä hankinnan arvosta riippumatta joko suullisesti tai kirjallisesti.

Yksikön johtaja myöntää hankintavaltuudet (Rikosseuraamuslaitoksen taloussääntö 2014, 20). Ohjeen mukaan ESRAssa on toimittu, sillä suurin osa hankintoja tekevistä hyväksyy hankintansa etukäteen. Koska näin on, päästään kustannuksia lisäävät ongelmakohdat eli hankintamenetelmät korjaamaan melko yksinkertaisesti. Operatiivisen hankinnan menetelmistä aiheutuu yllättäviä kustannuksia (Weele 2010, 86; Hyyryläinen 2004, 55). Sen vuoksi sähköisiä hankintamenetelmiä on kehitetty, kuten Rikosseuraamuslaitoksessa käytössä oleva TILHA. ESRAssa johdon sitouttaminen hankinta- ja maksamismenetelmien ajanmukaistamiseksi sekä taloussäännön mukaan toteutettavaksi, on eräs mahdollisuus hankintatoimen kehittämiseksi ja kustannussäästöjen aikaansaamiseksi. Kuten Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 88–90) kuvasivat, aktiivinen hankintatoimi tukee organisaation toimintaa omaksumalla hankinnan menetelmät ja tekniikat, jotka tukevat strategiaa. Tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeää, että hankintatointa tarkastellaan johdon näkökulmasta (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 52–54).

Tämän teeman tulos kaupassa käynnin yleisyydestä hankintamenetelmänä tukee myös kuluanalyysissä esiin tullutta tulosta, jossa suurin osa elintarvikkeista ohjelmatoimintaan hankittiin pääasiassa kaupassa käymällä.

10.2.4 Yhteistyön lisääminen

Viimeisenä teemana kyselyssä oli yhteistyön lisääminen. Vastaajilta haluttiin tiedustella nykyisen yhteistyön laajuutta hankintatoimen saralla sekä kysyä mielipidettä tai ideoita hankintatoimen kehittämiseksi.

Ensimmäiseksi kysyttiin, löytyykö hankintoja tekevältä kollega samasta yksiköstä, joka tekee samankaltaisia hankintoja (kuvio 50). Vastaajista 30 kertoi, ettei löydy samasta yksiköstä. 16 vastaajaa ilmoitti, että samankaltaisia hankintoja tekevä kollega samasta yksiköstä löytyy, mutta hankintojen suhteen ei tehdä yhteistyötä. 20 vastaajaa kertoi, että keskittää samassa yksikössä olevan kollegansa kanssa hankintoja.



KUVIO 50. Hankintahenkilöstön yhteistyö (n=66)

Seuraavaksi tiedusteltiin, että löytyykö samankaltaisia hankintoja tekevä kollega ESR:asta (kuviokuva 51). 12 vastaajaa ilmoitti, että kollega löytyy samalta alueelta ja yhteistyötä tehdään. 41 vastaajaa sen sijaan ilmoitti, että vaikka alueelta löytyy kollega, hankintojen suhteen ei yhteistyötä tehdä. 13 vastaajaa kertoi, ettei löydy ESR:asta kollegaa, jolla olisi samankaltaisia hankintoja.



KUVIO 51. Kollegoiden välinen yhteistyö hankinnoissa ESR:assa (n=66)

Hankintoja tehneiltä tiedusteltiin, miten kollegan kanssa tehdään yhteistyötä hankintojen suhteen (kuviokuva 52). 35 vastaajaa kertoi olevansa yhteydessä kollegaansa ja jakavansa kokemuksia. 9 vastaajaa kertoi tekevänsä konkreettisesti hankintojen suhteen yhteistyötä ja 22 vastaajaa ilmoitti, että muulla tavalla.



KUVIO 52. Yhteistyömuotoja ESR:an hankintoja tekevien henkilöiden välillä (n=66)

Mikäli vastaaja valitsi edellä olleeseen kysymykseen tekensä kollegan kanssa muulla tavalla yhteistyötä hankintoihin liittyen, pyydettiin kuvailemaan, miten. Avoimiin vastauksiin kirjoitettiin muun muassa seuraavia menetelmiä:

Mikäli vastasit Muulla tavalla, kerrotko millä tavalla?

”Raaka-aine ja tarvikkehankinnat valmistusprojektien mukaan”

”Keskustelu järkevistä hankintakanavista”

”Sähköpostilla antaen lähinnä neuvoja tai muuta vastaavaa tarvittavaa tietoa”

”Yhteisiä koulutuspäiviä on noin kerran kahdessa vuodessa. Lisäksi tarvittaessa sähköpostilla.”

Seuraavaksi tiedusteltiin hankintoja tehneiden mielipidettä siitä, että olisiko ESRAssa tarvetta lisätä yksiköiden välistä yhteistyötä hankintoihin liittyen (kuvio 53). Vastaajista suurempi osa (37) oli sitä mieltä, että ei ole tarvetta lisätä yhteistyötä. 29 vastaajaa koki tarvetta yhteistyön lisäämiselle.



KUVIO 53. Yhteistyön lisäämisen tarve ESRAssa hankintoja tehneiden mielestä (n=66)

Vastaajilta kysyttiin ideoita ja ajatuksia siitä, miten yhteistyötä hankintojen saralla yksiköiden välillä voitaisiin lisätä. Avoimeen kysymykseen saatiin muun muassa seuraavia vastauksia:

Miten mielestäsi yksiköiden välistä yhteistyötä hankintoihin liittyen voisi lisätä?

”Laitteet tai tavarat joita voidaan käyttää yhteisesti useissa yksiköissä”

”En osaa sanoa, miten yhteistyötä voisi toteuttaa, mutta jos sellainen osoittautuisi hyväksi, olisin valmis yhteistyöhön.”

”Palaverit tiedottaminen”

”En osaa sanoa muutakuin että mikäli kilpailutuksia tehtäisiin koko alueelle yhteisesti, se työllistää henkilöö joka joutuu nämä tekemään kaikkien yksiköiden osalta.”

”Lisäämällä hankintojen etukäteissuunnittelua”

”Keskittämällä ja suunnittelemalla hankintoja etukäteen, hyödyntämällä etuja liittyen suurhankintaan”

Hankintojen yhdistämiseen liittyen kysyttiin, että olisiko se mahdollista ESRAssa vastanneiden mielestä. 39 vastaajaa näki, että hankintoja olisi mahdollista yhdistää, kun taas 27 vastaajaa oli sitä mieltä, että kilpailuttamisia ei ole mahdollista yhdistää.



KUVIO 54. Kilpailuttamisen yhdistämisen mahdollisuudet ESRAssa hankintoja tehneiden mielestä (n=66)

Seuraavaksi annettiin vastaajille mahdollisuus kertoa, mitä hankintoja he kilpailuttaisivat koko ESRAn yhteisinä yksiköiden omien kilpailutusten sijaan. Avoimeen kysymykseen vastattiin muun muassa seuraavasti:

Minkälaisia hankintoja kilpailuttaisit koko ESRAn alueena yksikkökohtaisen kilpailuttamisen sijaan?

”Työtoiminnan ja laitoshuollon hankintoja”

”Ajoneuvohankinnat ja ylipäätään kaikki, koko alaa koskevat yhteiset hankinnat (tietojärjestelmät, työvälineet ym.)”

”Kalustehankintoja”

”Siivouspalvelut, korjaus- ja kunnossapitopalveluja.”

”Puu- ja teräsmateriaalit”

”Voimankäyttövälineet / turvallisuusvälineet”

”KAIKEN!!!! Mikäli haluamme saavuttaa edes jonkin tasoisia säästöjä yksinkertaisesti.”

”Arvoltaan suuria hankintoja, esim yli 5000e/yksikkö”

Useimmille ESRAn hankintoja tekeville henkilöille ei löydy kollegaa samasta yksiköstä, jolla olisi samankaltaisia hankintoja tehtävänä. Suurimmalle osalle löytyi kuitenkin kollega samalta alueelta, jonka kanssa oli yhteneväisiä hankintoja, mutta yhteistyötä hankintojen suhteen ei pääasiassa tehty. Kuitenkin ne jotka tekivät yhteistyötä, kuvasivat yhteistyömuotoa kokemusten jakamiseksi. Sähköposti oli yhteydenpitovälineenä yleinen.

Hankintoihin liittyvän yhteistyön lisäämiseen yksiköiden välille ei koettu tarvetta. Mutta mahdollisen yhteistyön muotona nähtiin hankintojen etukäteissuunnittelun ja sitä kautta yhteisten hankintojen tekemisen. Hankintojen kilpailuttaminen koko alueen tasolla yhteisesti nähtiin mahdolliseksi hankintoja tekevien mielestä. Ehdotuksia mahdollisiksi yhteisesti kilpailutettaviksi tuotekategorioiksi oli paljon.

Hankintojen kilpailuttamisen keskittämiseen ESRAssa ollaan valmiita. Keskitetty kilpailutus mahdollistaa volyymiedun hyödyntämisen edullisempien tarjousten saamiseksi. Lisäksi toimittajien näkökulmasta ESRA on yhtenä asiakkaana kiinnostavampi. Houkutteleva asiakas edustaa toimittajalle suurta volyymia (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 294). Mikäli hankintojen kilpailuttamista yhdistetään, on yhteistyötä yksiköiden välille välttämätöntä lisätä, vaikka siihen ei tarvetta koettukaan. Yhteistyökyky ja kyky toimia poikkiorganisatorisessa tiimissä ovat hankinta-ammattilaiselta vaadittavia ominaisuuksia (Aarresola 2014, 67). Jo hankintatarpeen määrittelyssä tulee huomioida useamman yksikön tarpeet, joten poikkiorganisatorinen hankintatiimi on edellytys parhaan mahdollisen lopputuloksen saavuttamiseksi kilpailutusprosessissa. Kuten Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 323) kuvasivat, lead buyer -konseptin määritelmän mukaan kyseessä on useasta eri yksiköstä koostuvan organisaation yksiköiden välistä joustavaa hankintakategoriakohtaista hankintayhteistyötä.

11 YHTEENVETO JA POHDINTA

Etelä-Suomen rikosseuraamuslaitoksen hankintatoimen kartoittaminen osoittautui tarpeelliseksi ja kehittämiskohteita havaittiin. Toteutetun kuluanalyysin perusteella hankintoja perattiin tarkemmin kuin ehkä aiemmin on tehty. Kuluanalyysin toteuttamisen yhteydessä saatiin selvyyttä ESRAn hankintatoimen tilasta ja esimerkiksi sopimustoimittajien käyttöasteesta. Rikosseuraamuslaitos on hankintalain alainen hankintayksikkö, jonka tulee ensisijaisesti hankkia hyödykkeet Hanselin kilpailuttamilta sopimustoimittajilta, mikäli sellainen on nimetty.

Kuluanalyysin avulla sopimustoimittajien käyttöastetta pyrittiin selvittää. Perimmäiseksi ongelmaksi nousi sopimustoimittajien käytön selvittämisen hankaluus liikekirjanpidon tileiltä. Nykyisellä tilijaottelulla ei voida vaivatta selvittää sopimustoimittajien käyttöastetta. Valtion kirjanpitoa on pidetty puutteellisena juuri siitä syystä ja asia ilmeni myös tässä työssä. Kuitenkin Valtiokonttorin ohjeiden mukaan kirjanpitoyksiköllä on mahdollisuus alajaotella liikekirjanpidon tilejä yksikön omiin tarpeisiin. Tätä mahdollisuutta on hyödynnettävä. Johdon ja hankkijoiden työvälineenä tarkempi kirjanpito mahdollistaisi hankintojen kulujen nykyistä vaivattomamman seuraamisen. Lisäksi erityisinä seurattavina hankintoina voidaan pitää kategorioita, joille on Hansel puitesopimus. Sopimustoimittajan käytön edullisuus ohi ostamiseen verrattuna oli huomattava. Tarkempi alajaottelu mahdollistaa hankintojen kuluanalyysin vakiinnuttamisen hankintatoimen tilan seuraamisen ja kehittämisen menetelmänä.

Sopimustoimittajien käyttöasteen selvittäminen oli yksinkertaista kategorioista, joille on oma liikekirjanpidon tili. Elintarvikkeet, toimistotarvikkeet, siivousaineet – kaikista saatiin sopimustoimittajan käyttöaste selville sekä ohi ostaminen kyettiin havaitsemaan, vaikka joillekin edellä mainituille yhteistä oli yli 90 %:n käyttöaste sopimustoimittajille. Ohi ostamista esiintyi näissäkin kategorioissa, omasta tilistä huolimatta. Sen vuoksi tiedottamista voimassa olevista sopimustoimittajista on lisättävä. Hankintoja tekeviä on ohjattava sopimustoimittajien käyttöön, johon tarkoitettu tilaustenhallintajärjestelmä TILHA toimii välineenä. TILHA ohjaa hankkijan sopimustoimittajan tuotteisiin, samalla kun hankinta hyväksytään jo etukäteen, joten kyseisellä hankintamenetelmällä voidaan olettaa olevan vaikutuksensa ohi ostamisen kitkemiseksi.

Ohi ostaminen johtaa vääjäämättä toimittajamäärän kasvuun. Toimittajamäärän vähentämisestä koituvat suorat kustannussäästöt transaktiokustannuksissa, joten hankintamenetelmiin on syytä kiinnittää huomiota. Kaupassa käynti ei ole kustannustehokasta, varsinkaan jos hankitaan tuotteita, joille on sopimustoimittaja määriteltynä. Yhtäläillä hankinnan maksamisen menetelmän valinnalla tullaan vaikuttaneeksi lopulta hankinnan hintaan. Maksuaikakortin käyttäminen oli alueella paikoin ohjeen mukaista, mutta sitä on lisättävä samalla kun hankintamenetelmän valinnasta varmistutaan.

Tämän tutkimuksen yhteydessä jaoteltiin elintarvikkeet suurimpana ESRA:n materiaalien hankintakategoriana kahteen omaan kategoriaan – elintarvikkeet vankilan ruokahuoltoon sekä ohjelmatoimintaan – jonka tuloksista kaupassakäynnin yleisyys ilmeni. Jotta elintarvikesopimusta voitaisiin laajemmin hyödyntää alueen vankiloiden tarpeisiin, on eri toiminnoille mahdollistettava hankintasopimuksen mukainen hankinta. Vankilan kanttiinista on mahdollisuus hankkia sisäisellä kaupalla elintarvikkeita yksikön tarpeisiin, joten tätä mahdollisuutta on hyödynnettävä ja kehitettävä.

Vankiloiden kanttiinien käyttöön on laadittu vakiotuotevalikoima, jota lienee mahdollisuus laajentaa palvelemaan sisäisiä asiakkaita laajemmin. Samalla taloushuollon on tarpeellista ryhtyä laatimaan vakiotuotevalikoimaa taloustarvikkeista. Työtoiminnan puolella vakiotuotevalikoimaa voidaan hyödyntää erilaisissa rakentamiseen ja korjaamiseen liittyvissä hankinnoissa. Vakiotuotevalikoimien laatimisen yleistäminen alueen hankintojen kategorioille on mahdollisuus säästöihin epäsuorissa hankinnoissa. Vakioidut tuotevalikoimat rajaavat toimittajamäärää, kun hankkijat pitäytyvät yhteisesti sovituissa toimittajissa, mikäli Hanselin sopimustoimittajaa ei ole.

Vakioitujen tuotevalikoimien laatimisessa ovat käyttäjäkokemukset kullan arvoista tietoa. Sen vuoksi alueen hankkijoiden tuotetuntemusta ja loppukäyttäjän näkökulmaa tulee hyödyntää. Hankintakategorioiden nimeämiseen ja vakiotuotevalikoimien laatimiseen on oltava kanava, jossa alueen hankkijoiden yhteistyö mahdollistetaan ja valjastetaan tehokkaamman hankintatoimen käyttöön. Eräänä vaihtoehtona voidaan pitää niin kutsutun lead buyer -konseptin mukailemaa hankintatiimiä. Kullekin hankintakategorialle nimetään alueen eri yksiköiden hankkijoista sekä tarvittavista asiantuntijoista hankintatiimi. Hankintatiimi omaa riittävät tiedot kyseisen hankintakategorian tuotteista, toimittajista ja vallitsevista markkinoista sekä hankintaan liittyvistä menetelmistä, joita voidaan hyödyntää sekä toimittajayhteistyössä että mahdollisissa kilpailutuksissa.

Etelä-Suomen rikosseuraamusalue on kiinteä osa Rikosseuraamuslaitoksen organisaatiota. Vaikka tässä opinnäytetyössä paneuduttiin yksinomaan ESRAn hankintatoimeen, ei sitä täysin voitu erottaa omakseen koko organisaatiosta. Monin paikoin ilmeni, kuinka riippuvaisia ollaan yhteisen organisaation hankintatoimesta ja vaikutukset koko Rikosseuraamuslaitoksen hankintatoimen tilasta heijastuvat yksittäiselle alueelle.

Sukellus ESRAn ja samalla koko Rikosseuraamuslaitoksen hankintatoimeen oli mielenkiintoinen ja erittäin opettavainen projekti. Matkan aikana tuli ilmeisen selväksi, kuinka monen eri virkamiehen osuuden kokonainen hankintaketju rikosseuraamusalueella sisältääkään. Sen vuoksi koko hankintaketjun toimintojen tarkasteleminen osoittautui tarpeelliseksi. Tämän hankintaketjun kaikkien lenkkien kiinnittäminen toisiinsa aikaisempaa tiukemmin, mutta samalla uusilla liitoksilla osoittautui hankintatoimen kehittämisen tärkeimmäksi menetelmäksi.

Mutta nälkä kasvaa syödessä. Tämän tutkimuksen yhteydessä ilmeni monia yksittäisiä aiheita, joita olisi mielenkiintoista ja hyödyllistä myös selvittää. Ensinnäkin kuluanalyysin laatiminen koko Rikosseuraamuslaitokselle olisi välttämätöntä, sillä yksittäisen rikosseuraamusalueen hankintainta ei voi kokonaan muuttaa ilman, että koko Rikosseuraamuslaitos muuttaa käytäntöjä. Mielenkiintoista olisi verrata eri alueiden kuluanalyysijä keskenään, miten maantieteellinen sijainti vaikuttaa tuloksiin, vaikkapa kaupassa käyntiin. Jatkotutkimuksena olisi ehdottomasti laadittava kuluanalyysi uudelleen jonkin ajan kuluttua, jotta mahdollisesti tämän tutkimuksen tulosten perusteella kehitetty hankintatoimen kustannuksista saataisiin konkreettista tietoa.

Kiitän Rikosseuraamuslaitosta sekä Etelä-Suomen rikosseuraamusaluetta toimeksiantajana tämän työn mahdollistajana. Kiitos TAMKIn Palvelujen tuottamisen ja johtamisen koulutusohjelman opettajille tarjoamastaan oppimisen ilosta. Sekä erityiskiitos perheelteni kärsivällisyydestä; nyt äiti siivoaa kirjapinot keittiönpöydältä ja laittaa tietokoneen kiinni – hetkeksi.

LÄHTEET

Aarresola, E. 2014. Hankintaosaaminen julkisella sektorilla. Logistiikan koulutusohjelma. Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Opinnäytetyö

Basware hankintatutkimus 2013. 2013. Tulostettu 21.7.2014

http://www.basware.com/sites/default/files/restricted/basware_hankintatutkimus_2013_tulokset.pdf

EUROPA – Julkiset hankinnat. 2014. Luettu 26.12.2014

http://europa.eu/youreurope/business/public-tenders/rules-procedures/index_fi.htm

Eskola, S. & Ruohoniemi, E. 2011. Julkiset hankinnat. 2. uudistettu painos. Helsinki: WSOYpro Oy

Haapanen, M., Vepsäläinen, A. & Lindeman, T. 2005. Logistiikka osana strategista johtamista. Porvoo: WS Bookwell Oy

Hankinnat.fi. 2014. Luettu 15.7.2014.

<http://www.hankinnat.fi/fi/Sivut/default.aspx>

Hansel – Puitejärjestelyt. 2014. Luettu 22.7.2014

<https://www.hansel.fi/palvelut/puitejarjestely/>

HILMA Julkiset hankinnat. 2014. Luettu 14.7.2014

<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi>

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15. painos. Hämeenlinna: Kariston Kirjapaino Oy

Hyryläinen, E. 2004. Sopimuksellisuus, talous ja johtaminen – New Public Management sopimusohjauksessa ja julkisten organisaatioiden sopimustenhallinta. Vaasan yliopisto

Hyryläinen, E. professori. 2015. Julkisen toiminnan ulkoistaminen. Luento. Hallintotieteet: Julkijohtaminen. 16.1.2015. Päijät-Hämeen kesäyliopisto. Lahti.

Iloranta, K. & Pajunen-Muhonen, H. 2012. Hankintojen johtaminen – Ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan. 3. painos. Tallinna: Tallinna Raamatutrükikoda

Inkiläinen, A. 2009. Logistinen päätöksenteko. Helsinki: Edita Prima Oy

Karjalainen, K. 2009. Challenges of Purchasing Centralization – Empirical Evidence from Public Procurement. Helsingin kauppakorkeakoulu. Väitöskirja

Karjalainen, K., Kemppainen, K. & van Raaij, E.M. 2009. Non-Compliant Work Behavior in Purchasing: An Exploration of Reasons Behind Maverick Buying. Journal of Business Ethics 85, 245–261.

Karjalainen, K., Kivioja, T. & Pellava, S. 2008. Yhteishankintojen kustannusvaikutus – Valtion hankintatoimen kustannussäästöjen selvittäminen. Helsingin kauppakorkeakoulu: HSE Print 2008

Kuntaliiton Kunnat.net 2014. Hankintalainsäädännön kokonaisuudistus. Luettu 23.11.2014

<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/laki/yksityisoikeus/kunta-ja-markkinat/hankintadirektiivin-uuudistus/Sivut/default.aspx>

Kärkkäinen, H.K. 2001 Kilpailulait ja laki julkisista hankinnoista. Pieksämäki: RT-Print Oy

Laki julkisista hankinnoista. 30.3.2007/348. Luettu 25.7.2014

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>

Liikekirjanpidon tilikartta. 2014. Liite 1:Valtiokonttorin määräykseen Dnro VK/1195/00.01/2013 Tulostettu 20.5.2014

Logistiikan maailma. 2014. Luettu 15.7.2014

<http://logistiikanmaailma.fi/wiki/Etusivu>

Nelin, E-R. 2012. Rikosseuraamusalan kestävä kehitys ja ympäristöasenteet. Sosiaalialan koulutusohjelma. Laurea ammattikorkeakoulu. Opinnäytetyö.

Nieminen, S. 2011. Supplier Relational Effort in the Buyer-Supplier Relationship. Aalto-Yliopisto. Väitöskirja

Oikeusministeriön hallinnonalan hankintaohje. 2011. Oikeusministeriön julkaisu 25/2011. Luettu 26.12.2014

http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/252011oikeusministerionhallinnonalanhankintaje/Files/25_2011_Oikeusministerion_hallinnonalan_hankintaohje_.pdf

Pekkala, E. 2007. Hankintojen kilpailuttaminen. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino Oy

Petrell, I. suunnittelija. 2014. ”Keltuainen” ym. Sähköpostiviesti. kirsi.lauren@om.fi. Tulostettu 22.10.2014.

Rauhala, M. 2011. Osta oikein, ansaitse enemmän. Hämeenlinna: Kariston kirjapaino Oy

Rikosseuraamuslaitoksen hankintaohje 2013. Dnro 1/230/2013. Tulostettu 20.5.2014

Rikosseuraamuslaitoksen kirjanpitoyksikön taloussääntö. Dnro 2/200/2014. Luettu 26.7.2014

Rikosseuraamuslaitoksen tilinpäätös ja toimintakertomus vuodelta 2013. 14.3.2014. Rikosseuraamuslaitoksen monisteita 2/2014. Tulostettu 20.5.2014

Rikosseuraamuslaitos. 2014. Luettu 20.5.2014

<http://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/rikosseuraamuslaitos.html>

Rikosseuraamuslaitos: Kirjanpidon tilit ja tilipuitteet 2014. 5/210/2013. Tulostettu 5.5.2014

Rikosseuraamuslaitos–Palkeet hinnasto 2014. Rikosseuraamuslaitoksen sisäiset tiedotteet.

Ritvanen, V. 2011. Logistiikan ja toimitusketjun hallinnan perusteet. Saarijärvi: Saarijärven Offset Oy

Selvitys valtion hankintatoimen tilasta. 2013. Valtion hankintatoimen neuvottelukunnan raportti. Tulostettu 23.7.2014

https://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20131213Selvit/Neuvottelukunnan_raportti_final.pdf

Talousarviolaki 22 a § 8.6.2006/447 Luettu 13.12.2014

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1988/19880423>

Tiirikainen, S., Antila, M., Kauma, H. & Eskola, S. 2010. Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista – Julkiset hankinnat. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu. Kilpailukyky 10/2010. Luettu 17.7.2014

https://www.tem.fi/files/27456/TEM_10_2010_web.pdf

Tilastollisesti kuvaava analyysi. 2014. Luettu 28.1.2015.

<https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/menetelmapolku/aineiston-analyysimenetelmat/tilastollisesti-kuvaava-analyysi>

Valtion hankintakäsikirja 2010. 2010. Valtionvarainministeriön julkaisu 48/2010. Juvenes Print, Tampereen Yliopistopaino Oy

Valtion kirjanpidon käsikirja 2014 – Virastoille, laitoksille ja talousarvion ulkopuolella oleville valtion rahastoille. Valtiokonttori 2014. Tulostettu 20.5.2014

<http://www.valtiokonttori.fi/kasikirja/public/download.aspx?ID=88661&GUID>

Valtionvarainministeriö. 2014. Valtionhallinnon hankintatoimi. Luettu 14.7.2014

https://www.vm.fi/vm/fi/09_valtiontalous/06_valtionhallinnon_hankintatoimi/index.jsp

Weele, A.J. van. 2010. Purchasing and Supply Chain Management – Analysis, Strategy, Planning and Practice. 5. painos. Singapore: Seng Lee Press

LIITTEET

Liite 1. Ote valtion liikekirjanpidon tilikartasta

4. TOIMINNAN KULUT							
40. Aineet, tarvikkeet ja tavarat							
400 Ostot tilikauden aikana							
408 Kauppatavaroiden ja vaihtomaiden ostot							
409 Varastojen lisäys (-) tai vähennys (+)							
41. Henkilöstökulut							
410 Palkat ja palkkiot							
411 Henkilöstösivukulut							
42. Vuokrat							
420 Vuokrat							
43. Palvelujen ostot							
430 Korjaus- ja kunnossapitopalvelut							
431 Rakentamispalvelut							
432 Toimistopalvelut							
433 Henkilöstöpalvelut							
434 Puhtaanapito- ja pesulapalvelut							
439 Muut palvelut							
45. Muut kulut							
450 Matkakulut							
451 Muut henkilöstölle maksettavat kustannusten korvaukset							
452 Käyttöoikeusmaksut							
453 Vahinkovakuutusmaksut							
454 Jäsenmaksut							
455 Omaisuuden myyntitappiot							
456 Maanpuolustuskalusto							
457 Maksetut verot							
458 Muut pakolliset maksut							
459 Muut kulut							
46. Valmistevarastojen lisäys (-) tai vähennys (+)							
460 Valmistevarastojen lisäys (-) tai vähennys (+)							
47. Valmistus omaan käyttöön (-)							
470 Valmistus omaan käyttöön							
48. Poistot							
480 Poistot kansallisomaisuudesta							
481 Poistot aineettomasta käyttöomaisuudesta							
482 Poistot aineellisesta käyttöomaisuudesta							
489 Suunnitelmasta poikkeavat poistot							
49. Sisäiset kulut							
490 Sisäiset kulut							

Liite 2. Tilikartan tilit ostoille

400 Ostot tilikauden aikana							
4000	Arvoltaan vähäiset koneet, kalusteet ja kuljetusvälineet						
4001	Toimistotarvikkeet						
4002	Kirjat, lehdet ja muut painotuotteet						
40022	Lakikirjat						
4003	Elintarvikkeet, juomat ja tupakka						
	40031	Rikosseuraamuslaitoksen ruokahuolto					
	40032	Kahvitukset					
4004	Vaatteisto						
	40041	Virkamiesten vaatteisto					
	40042	Vankien vaatteisto					
	40043	Virkamiesten suojavaatteet					
	40044	Vankien suojavaatteet					
4005	Puhdistusaineet ja -tarvikkeet						
4006	Poltto- ja voiteluaineet						
4007	Lämmitys, sähkö ja vesi						
	40071	Lämmitys					
	40072	Sähkö					
	40073	Vesi					
4008	Rakennusmateriaali						
4009	Muut aineet, tavarat ja tarvikkeet						
	40091	Lääkkeet					
	40092	Aineet, tavarat ja tarvikkeet raaka-aineena sekä eläinten rehu					
	40093	Muut aineet, tavarat ja tarvikkeet					
	40094	Päihdekontrollin materiaalit					
	40095	Eläinten lääkkeet					



RISE RIKOSSEURAAMUSLAITOS

Päätös

27.10.2014

40/332/2014

Kirsi Lauren

Hakemuksenne 29.9.2014

Tutkimuslupahakemus

Olet hakenut Rikosseuraamuslaitokselta tutkimuslupaa Tampereen Ammattikorkeakoulun Palvelun tuottamisen ja johtamisen koulutusohjelman opinnäytetyötä varten. Opinnäytteen ohjaajana toimii lehtori Tuija Ylä-Viteli.

Tutkimuksen aihe

Epäsuorin hankintojen kartoitus ja koordinointi sekä organisointi Lead Buyer –konseptia mukaillen – tapaus Etelä-Suomen rikosseuraamusalue

Tutkimuksen toteutus

Aineiston keruu tapahtuu nk. Spend-analyysillä. Analyysin perusjoukko on koko Etelä-Suomen rikosseuraamusalan hankinnat, joista valitaan otos, joka sisältää hankitut aineet, tavarat ja tarvikkeet sekä palveluista siivouspalvelut sekä korjaus- ja kunnossapitopalvelut. Analyysiin tarvittavat tiedot saadaan taloushallinnon Raindance –järjestelmästä. Webropol-kyselytutkimuksessa perusjoukko on Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen henkilökunta.

Lupahakemus

Haette lupaa tutkimuksen suorittamiseen.

Päätös

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö myöntää teille tutkimusluvan hakemuksenne mukaisesti. Aineiston muodostamisesta tulee sopia Talouspäällikkö Tapio Hiltusen kanssa.

Tutkimusaineisto on säilytettävä siten, ettei se joudu ulkopuolisten käsiin. Tutkimusaineisto on tarkoitettu vain tutkimukselliseen käyttöön ja se on hävitettävä yksilötietojen osalta tutkimuksen valmistuttua.

Tutkimuksen valmistuttua siitä tulee lähettää kopio Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköön sekä Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen Kriminologiselle kirjastolle (Vernissakatu 2A, 01301 VANTAA). Opinnäyttees-tä tulee myös lähettää sähköpostitse tiivistelmä Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköön (peter.blomster@om.fi). Rikosseuraamuslaitos pi-

Osoite
Lintulahdenkuja 4
00530 HELSINKI

Puhelin
029 56 88500

Telekopio
029 56 88446

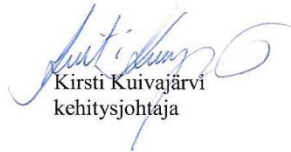
Sähköpostiosoite
kirjaamo.rise@om.fi

2(2)

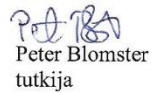
2(2)

dättää oikeuden julkaista opinnäytteen intranet- ja tiivistelmän internet-sivuillaan.

Tähän päätökseen voi hakea muutosta Helsingin hallinto-oikeudesta. Valitusosoitus liitteenä.



Kirsti Kuivajärvi
kehitysjohtaja



Peter Blomster
tutkija

Tiedoksi

Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen johtaja
Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen johtaja
Itä-Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueen johtaja

Liite 4. Kyselykaavake

1(5)

ESRAn hankintatoimen kysely

1. Oletko hankkinut eli ostanut (tai vastannut hankinnasta) johonkin ESRAn yksikköön jotakin tuotteita tai palveluja viimeisen kahden vuoden aikana?

- Kyllä
- En

Hankintaosaaminen

2. Tiedätkö mistä löydät tarvittaessa hankintaohjeen?

- Kyllä
- En

3. Mistä saat ohjeet hankintaan, mikäli teet hankinnan, joka ei kuulu tavanomaisiin työtehtäviisi?

- Intrasta löytyy hankintaohje
- Yksikössämme on ohje hankinnan suorittamiseen
- Saan tarvittaessa ohjeita esimieheltäni/työkaveriltani
- En tiedä mistä saisin ohjeita hankintamenettelyyn

4. Miten arvioit tuntevasi hankintamenettelyn?

- Tunnen hankintamenettelyn siltä osin, kuin se liittyy tavanomaisiin työtehtäviini
- Tunnen hankintamenettelytavat, joita osaan soveltaa kulloiseenkin hankintaan
- En tunne hankintamenettelytapoja

5. Miten saat tiedon Rikosseuraamuslaitoksen sopimustoimittajista?

- Minulla on tunnukset Hanselin palvelusivustolle, josta etsin tiedon
- Kysyn asiaa joltakin organisaatioon kuuluvalta henkilöltä
- En tiedä

Sopimustoimittajat

6. Mihin kategoriaan tavanomaisimmat hankintasi kuuluvat? Valitse euromäärältään suurin

- 4000 Arvoltaan vähäiset koneet, kalusteet ja kuljetusvälineet
- 4001 Toimistotarvikkeet
- 4002 Kirjat, lehdet ja muut painotuotteet, 40022 Lakikirjat
- 4003 Elintarvikkeet ja kahvitukset (poislukien 4082 Rangaistuslaitosmyymälän elintarvikkeet)
- 4004 Vaatteisto (sekä virkamiesten että vankien)
- 4005 Puhdistusaineet ja -tarvikkeet
- 4006 Poltto- ja voiteluaineet
- 4007 Lämmitys, sähkö ja vesi
- 4008 Rakennusmateriaali
- 4009 Muut aineet, tavarat ja tarvikkeet

2(5)

- 4305 Muiden koneiden ja laitteiden korjaus- ja kunnossapitokulut
- 4340 Siivouspalvelut

7. Onko hankintakategorialle, josta eniten hankit, voimassa oleva puitesopimustoimittaja?

- Kyllä
- Ei
- En tiedä

8. Jos teet hankinnan muualta, kuin sopimustoimittajalta, mikä on yleisin syy siihen?

- En tiedä onko sopimustoimittajaa ko. hankinnalle
- Tuote on halvempi muualta hankittuna, kuin sopimustoimittajalta
- Sopimustoimittajan valikoimasta puuttuu ko. tuote
- Muu syy

9. Mikäli vastasit Muu syy, kerrotko mikä se on?

Hankintojen organisointi

10. Minkälaista hankintamenetelmää ensisijaisesti käytät?

- Suoraosto kaupasta (ts. kaupassa käynti)
- Puhelintilaus
- Sähköpostitilaus
- Tavarantoimittajan oma nettitilausjärjestelmä
- Aromi-tuotannonohjausjärjestelmä
- TILHA
- Hyväksyn laskut jo toteutuneista hankinnoista

11. Käytätkö hankintamenetelmänä myös suoraostoa kaupasta?

- Kyllä
- En

12. Mikäli käytät hankintamenetelmänä myös suoraostoa kaupasta, kuinka usein käytät?

- Päivittäin
- Kaksi-kolme kertaa viikossa
- Kerran viikossa
- Kaksi kertaa kuukaudessa
- Kerran kuukaudessa
- Harvemmin, kuin kerran kuukaudessa

13. Mikäli käyt kaupassa, kuinka paljon aikaa arvioit käynnin useimmiten vievän?

- 1–30 minuuttia
- 31–60 minuuttia
- 1–2 tuntia
- 2–3 tuntia
- 3–4 tuntia
- 4–6 tuntia

- 6–8 tuntia

14. Mikäli käyt kaupassa, millä maksat hankintasi?

- Käteisellä rahalla
- Pyydän lähettämään laskun
- Yksikön hankintakortilla
- Työnantajan myöntämällä henkilökohtaisella maksuaikakortillani
- Hankintojen organisointi

15. Vastasi kysymykseen 14. Pyydän lähettämään laskun. Kuinka suuri laskun loppusumma yleensä on?

- Alle 100 euroa
- Yli 100 euroa - alle 300 euroa
- Yli 300 euroa - alle 500 euroa
- Yli 500 euroa - alle 1 000 euroa
- Yli 1 000 euroa

16. Hyväksytäkö hankintasi yksikkösi hankinnoista päättävällä henkilöllä, ennen hankinnan suorittamista?

- Kyllä, hyväksytän kaikki hankinnat joko suullisella tai kirjallisella sopimuksella
- Kyllä, hyväksytän kaikki hankinnat TILHAN kautta
- Kyllä, hyväksytän osan hankinnoista
- En hyväksytä hankintoja etukäteen, koska hankinnoista päättävä hyväksyy myös laskut

17. Mikäli hyväksytät hankinnan etukäteen, minkä arvoisille hankinnoille haet hyväksynnän?

- Hyväksytän kaikki hankinnat arvosta riippumatta
- Hyväksytän hankinnat, joiden arvo on yli 10 euroa - alle 50 euroa
- Hyväksytän hankinnat, joiden arvo on yli 50 euroa - alle 100 euroa
- Hyväksytän hankinnat, joiden arvo on yli 100 euroa
- Hyväksytän hankinnat, joiden arvo on yli 300 euroa
- Hyväksytän hankinnat, joiden arvo on yli 500 euroa
- Hyväksytän hankinnat, joiden arvo on yli 1 000 euroa
- Hyväksytän hankinnat, joiden arvo on yli 7 000 euroa
- En hyväksytä hankintoja etukäteen, koska hankinnoista päättävä hyväksyy myös laskut

Hankintaosaaminen

18. Minkälaista koulutusta olet saanut hankintatoimeen liittyen?

- Itseoppinut tietoa hakemalla
- Esimieheltä/työkaverilta neuvoja ja opastusta
- Työnantajan järjestämää koulutusta
- Ulkopuolisen tahon järjestämää koulutusta
- Tutkintoon johtavaa koulutusta
- En ole saanut minkäänlaista koulutusta tai opastusta

4(5)

19. Tulisiko työnantajan tarjota enemmän hankintatoimeen liittyvää koulutusta?
- Kyllä
 - Ei tarvitse, koulutusta on aiheesta nyt riittävästi tarjolla
 - Ei tarvitse, koska olen jo saanut riittävästi koulutusta aiheesta
20. Hankintatoimeen liittyen, mistä aiheesta haluaisit erityisesti saada koulutusta?
- Hankintatilausten tekeminen
 - Tarjouspyyntöjen laatiminen
 - Hankintasopimuksen laatiminen
 - Hankintalaki ja julkiset hankinnat
 - TILHA
 - Rondo R8
 - Kansalliset tai EU:n kynnsarvot ylittävät hankinnat (yli 10 000 / 30 000 euron hankinnat)
 - Pienhankinnat
 - Sopimustoimittajat
 - En erityisesti tarvitse koulutusta

Yhteistyön lisääminen

21. Löytyykö yksiköstäsi kollega, jolla on samankaltaisia hankintoja kanssasi?
- Ei löydy samasta yksiköstä
 - Löytyy samasta yksiköstä, mutta emme tee yhteistyötä hankintoihin liittyen
 - Löytyy samasta yksiköstä ja yhdistämme hankintoja keskittämällä
22. Löytyykö ESRAn alueelta kollega, jolla on samankaltaisia hankintoja kanssasi?
- Ei löydy samalta alueelta
 - Löytyy samalta alueelta, mutta emme tee yhteistyötä hankintoihin liittyen
 - Löytyy samalta alueelta ja teemme yhteistyötä hankintoihin liittyen
23. Mikäli ESRAn alueelta löytyy kollega, jonka kanssa olette yhteistyössä hankintoihin liittyen, miten se tapahtuu?
- Olemme yhteydessä ja jaamme kokemuksia (ns. kollegiaalinen tuki)
 - Teemme konkreettisia hankintoja (hankintojen yhdistäminen/keskittäminen)
 - Muulla tavalla
24. Mikäli vastasit Muulla tavalla, kerrotko millä tavalla?

25. Olisiko mielestäsi ESRAn alueella tarvetta lisätä yksiköiden välistä yhteistyötä hankintoihin liittyen?

- Kyllä
- Ei

26. Miten mielestäsi yksiköiden välistä yhteistyötä hankintoihin liittyen voisi lisätä?

5(5)

27. Olisiko mielestäsi mahdollista yhdistää yksiköiden hankintojen kilpailuttamista ESRAn alueella?

- Kyllä
- Ei

28. Minkälaisia hankintoja kilpailuttaisit koko ESRAn alueena yksikkökohtaisen kilpailuttamisen sijaan?

29. Onko sinulla ajatuksia tai ideoita ESRAn hankintatoimen kehittämiseksi? Tai haluatko antaa palautetta hankintatoimesta tai tästä kyselystä?

Taustakysymys

30. Mihin seuraavista ryhmistä virkanimikkeesi sijoittuu?

- Alueen johtaja ja päälliköt
- Yksikön johtaja, apulaisjohtaja
- Erikoissuunnittelija, suunnittelija, virastos sihteeri
- Työliikkeenjohtaja, ylityönjohtaja, työnjohtaja
- Talousmestari
- Keittiömestari, keittäjä
- Siivoustyönjohtaja, siivooja, laitosapulainen
- Rikosseuraamusesimies
- Rikosseuraamustyöntekijä
- Vartija
- Sosiaalityöntekijä, erityisohjaaja, ohjaaja
- Psykologi, pastori, opinto-ohjaaja
- Muu

31. Mikäli haluat osallistua viiden Meira Novan tuotekassin arvontaan, jätä nimesi ja sähköpostiosoitteesi tähän, kiitos. Onnea arvontaan!

Etunimi

Sukunimi

Sähköposti

Liite 5. Saatekirje kyselyyn

Hyvä kyselyn vastaanottaja,

Kutsun sinut osallistumaan tutkimukseeni vastaamalla kyselyyn, joka koskee Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen hankintatoimen nykytilaa ja kehittämismahdollisuuksia.

Tutkimuksen toimeksiantaja on Etelä-Suomen rikosseuraamusalue, ja se liittyy opintoihini Tampereen ammattikorkeakoulussa. Opiskelen palvelujen tuottamisen ja johtamisen koulutusohjelmassa, ja kysely on osa oppinäytetyötäni.

Tutkimukselle on myönnetty tutkimuslupa (40/332/2014) Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksiköstä. Tutkimuksen kohderyhmä on rajattu Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen henkilökuntaan, johon kuuluvalle henkilöstölle on lähetetty kysely henkilökohtaiseen sähköpostiin.

Lopullinen tutkimusraportti on julkinen. Kaikkea vastausaineistoa käsitellään nimettömänä ja ehdottoman luottamuksellisesti. Yksittäisen vastaajan vastauksia ei voi tutkimusraportista tunnistaa. Osallistuminen tutkimukseen on täysin vapaaehtoista. Arvostan kuitenkin aktiivista osallistumista, jotta tutkimustulos olisi mahdollisimman luotettava.

Kaikkien kyselyyn vastanneiden on mahdollisuus osallistua arvontaan kyselyn lopussa. Vastaajien kesken arvotaan viisi kappaletta Meira Novan tuotepaketteja. Mikäli haluat osallistua arvontaan, jätä yhteystietosi kyselyn lopussa olevaan kohtaan. Voittajille ilmoitetaan henkilökohtaisesti.

Kiitän ajastasi, jonka käytät osallistuessasi tutkimukseeni. Pyydän vastaamaan kyselyyn 26.11.2014 mennessä. Kysely on toteutettu Webropol-ohjelmalla. Mikäli kiireiden vuoksi et pääse vastaamaan kyselyyn heti, ohjelma lähettää automaattisesti muistutuksen viikon kuluttua. Kyselyyn vastaaminen vie aikaa noin 15 minuuttia, ja sen pääsee aloittamaan alla olevasta linkistä.

[LINKKI TÄHÄN](#)

Lisätietoja kyselystä saat minulta. Tavoitat minut parhaiten sähköpostitse osoitteesta kirsi.lauren@om.fi. Vastaan mielelläni mahdollisiin tutkimukseen liittyviin kysymyksiin.

Kiitos osallistumisesta!

Ystävällisin terveisin

Kirsi Lauren

Liite 6. Ilmoitus hankintatoimen kyselystä intranettiin

Osallistu hankintatointa koskevaan kyselyyn 12.–26.11.

Etelä-Suomen rikosseuraamusalue on antanut toimeksi Tampereen ammattikorkeakoulun opiskelija sekä Riihimäen vankilan talousmestari Kirsi Laurenille opinnäytetyössään kartoittaa alueen hankintatoimen nykytilaa sekä selvittää toiminnan kehittämismahdollisuuksia. Tutkimukseen kuuluu kysely, joka on tarkoitettu Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen henkilöstölle.

Linkki sähköiseen kyselyyn lähetetään kaikille ESRAn työntekijöille henkilökohtaiseen sähköpostiin. Vastausaikaa on kaksi viikkoa, 12.–26.11.2014. Kaikilla kyselyyn osallistuvilla on mahdollisuus osallistua arvontaan, jossa vastanneiden kesken arvotaan viisi kappaletta Meira Novan tuotekasseja. Arvontalomake löytyy kyselyn lopusta.

Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella on tarkoitus selvittää sekä kehittää alueen hankintatointa. Tutkimuksen tarkoituksena on kartoittaa hankintatoimen prosessien toimivuutta sekä alueen yksiköiden välisiä yhteistyömahdollisuuksia.

Lisätietoja aiheesta antavat Kirsi Lauren (kirsi.lauren@om.fi) sekä ESRAn talouspäällikkö Tapio Hiltunen (tapio.hiltunen@om.fi)