

Sari Keränen

## KAINUUN SOTEN SOPIMUKSENHALLINTAJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMINEN

Opinnäytetyö

Kajaanin ammattikorkeakoulu

Ylempi ammattikorkeakoulututkinto

Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma

Syksy 2015



Koulutusala Yhteiskuntatieteet, liiketalous ja hallinto	Koulutusohjelma Yrittäjyys ja liiketoimintaosaaminen
Tekijä(t) Sari Keränen	
Työn nimi Kainuun soten sopimuksenhallintajärjestelmän kehittäminen	
Vaihtoehtoiset ammattiopinnot	Ohjaaja(t) Sami Malm
	Toimeksiantaja Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä
Aika Syksy 2015	Sivumäärä ja liitteet 72+6
<p>Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän eli Kainuun soten materiaali- ja palvelutulosyksikkö vastaa organisaation hankintatoimesta. Hankintatoimi vastaa siitä, että hankinnoissa noudatetaan julkisista hankinnoista annettua lainsäädäntöä.</p> <p>Opinnäytetyön tavoitteena oli kehittää Kainuun soten sopimuksenhallintajärjestelmää kuvaamalla sopimuksen hallinnan nykytila sekä hankintaprosessiin vastuujaot ja toimintaohjeet. Kehittämisen näkökulmana oli organisaation nykyinen laatu- ja laatujärjestelmä, joten työssä otettiin huomioon Kainuun soten laadunhallinnan periaatteet. Tutkimuksen teoriaosuus käsittelee palvelun laatua, sopimushallintaa, julkisia hankintoja ja prosessien kehittämistä.</p> <p>Opinnäytetyö oli laadullinen toimintatutkimus ja tutkimusstrategia koostui toimintatutkimuksen neljästä eri vaiheesta, jossa toiminta, sen havainnointi, reflektointi ja toiminnan uudelleen suunnittelu seurasivat toisiaan. Kehittämismenetelmänä käytettiin työryhmätyöskentelyä, Lean-menetelmää, sähköistä kyselyä ja dokumentteja.</p> <p>Tutkimuksen tuloksena kehitettiin kokonaisvaltainen sopimushallinnan prosessidokumentaatio, joka sisältää prosessin mallinnuksen, toimintaohjeet ja määrämuotoiset asiakirjamallipohjat. Kehitetty prosessi liitetään osaksi Kainuun soten laatu- ja laatujärjestelmää.</p>	
Kieli	suomi
Asiasanat	palvelun laatu, sopimushallinta, julkiset hankinnat, laatujärjestelmä, prosessin kehittäminen
Säilytyspaikka	X Verkkokirjasto Theseus X Kajaanin ammattikorkeakoulun kirjasto

School Business	Degree Programme Master's Degree in Entrepreneurship and Business Competence
Author(s) Sari Keränen	
Title The development of the Kainuu Social Welfare and Health Care contract management	
Optional Professional Studies	Instructor(s) Sami Malm
	Commissioned by Kainuu Social Welfare and Health Care Joint Authority
Date Autumn 2015	Total Number of Pages and Appendices 72+6
<p>A Kainuu Social Welfare and Health Care Joint Authority (future Kainuun sote) material services is responsible for the procurement operations of the organization. The purchasing department is responsible for the fact that the organization observe the law.</p> <p>This research was developed in the Kainuun sote management agreement describing carefully the current state of procurement, responsibilities and operating instructions. The development aspect was the current quality management system of the organization, so was the work of the principles of Kainuun sote quality management. The theory considered the quality of the service, contract management, public procurement and development processes.</p> <p>This thesis was an action research and research strategy consisted of four stages, where the operation of the observation, reflection and re-planning followed each other. Development method was used in working groups, Lean-method, query, observation and documents.</p> <p>As a result of the research developed contract management entity containing the modeling process, operating instruction and document templates. The documentation is taken as part of the Kainuun sote.</p>	
Language of Thesis	finnish
Keywords	Quality of Service, contract management, public procurement, quality system, development process
Deposited at	X Electronic library Theseus X Library of Kajaani University of Applied Sciences

## ALKUSANAT

Aloitin heti syksyllä 2014 opintojen alussa, aiheen saatuani tämän projektin hahmottelun. Tätä kirjoittaessani työ alkaa olla loppusuoralla ja koen sen onnistuneen odotusten mukaisesti ja olen lopputulokseen tyytyväinen. Tähän vaiheeseen pääseminen on vaatinut useita tunteja tietokoneen ääressä istumista, mutta motivaatio on pysynyt koko ajan korkealla. Tutkimustyö ja kehittäminen ovat olleet varsinaisten työtehtävien ohessa haasteellisia ajankäytön kannalta. Tutkimustyöni aihe oli organisaatiossani erittäin ajankohtainen ja tarpeellinen, mikä teki työstä vielä mielekkäämmän.

Koen, että tämän tutkinnon suorittaminen on valmistanut minua erittäin hyvin opinnäyte-työtä varten, koska sitä tehdessä minulla on ollut koko ajan hyvin varma olo sen valmistumisesta. Tahdonkin kiittää hankintaprosessin työryhmää ja sen vetäjää toimivasta yhteistyöstä ja motivaatiosta prosessin kehittämisessä. Toivottavasti kehittämisintoa riittää vielä prosessityön loppuun viemiseksi. Kiitokset on ansainnut myös ohjaajani Sami Malm, jolta olen saanut arvokkaita neuvoja ja kannustusta läpi koko prosessin ajan.

Kajaanissa 9.12.2015

Sari Keränen

## EXTENDED ABSTRACT

This thesis was commissioned by the Kainuu Social Welfare and Health Care Joint Authority (future Kainuun sote). This organization is a respected pioneer in developing operations. Kainuun sote provides all the social and health services of the Hyrynsalmi, Kajaani, Kuhmo, Paltamo, Ristijärvi, Sotkamo and Suomussalmi. Puolanka is a part member.

Kainuun sote provides all of the data information and part of the financial and personnel services. A material procurement service is responsible for the organization's purchases. This guarantees that the organization observes the law.

A public organization's main focus in procurement management is on the compliance with the public procurement legislation. The main objective of the contract is often only the compliance with the procurement law. The development of the procurement process management in the public sector should be more structured and more systematic than it is today. (Iloranta et al. 2012, 405.)

The most important issue now is to develop the central hospital and electronic services to help allocate the resources better well-being of citizens. The customer perspective will be considered in all the operations. Development is based on the company's values, vision and strategy and business policies.

The perspective of this research was the development of the quality management system. Quality management is the management of operations, planning, evaluation and improvement of quality in order to achieve the objectives set. Management is responsible for quality management, but the participation of all the members of the organization to implement the quality is important. Quality promotes a systematic approach, values, attitudes and leadership. (Kainuu sote A1.)

The question of this research is as follows: how should the Kainuun sote contract management be developed so that the process will be up-to-date and working in the whole organization.

The problem in this research was that the organization was operating in several different ways. A common business model has been necessary for a long time, but there have not

been necessary resources. In this research the process, the roles and liabilities in the process from the perspective of information systems have been developed.

This work deals with Kainuun sote contracts management describing carefully the current state of procurement, responsibilities and operating instructions. It is important to act in the same way. This results in minimizing the risks.

This thesis was an action research and the research method consisted of four stages, where the operation of the observation, reflection and re-planning followed each other. The development work progressed through these steps and began by analyzing the current state of purchases and after that drawing up a new process.

This was an action research where the company's practices were developed, as well as the effects on the staff's working methods studied. The organization's knowhow was utilized in the work. The methods used include, e.g. group work, Lean-method, query, observation and professional literature. There was a working group to analyze the current state of procurement to define the target state. In addition, a survey was conducted for those people who do a lot of procurement.

The Lean-method can be used to develop the organization's processes to be more efficient with minimal resources by taking into account the organization's activity. The method helps to find the extra steps for the process. The process starts on the need for the procurement and ends when the purchase has been made. The Lean operating strategy is designed to get people to think about improvements in their own work and working methods. The Lean-method is based on the continuous development of employee capabilities. (Laaksoharju 2015.)

The working group drafted a work plan of those tasks that must be done. The researcher participated in conducting the research and observing the situation. However, the researcher did not affect the course of the situation. Action research aims to develop the community's action, so the researcher must be interested to observe, analyze and understand the changes (Heikkinen, Rovio & Syrjälä 2010, 94).

It was found in the survey that the most critical steps in the process are related to the preparation of procurement, drawing up the invitation to tender and decision-making. Critical phases according to the respondents were also drafting the contract, its content

and the introduction of the process. Survey responses were used in the development process.

As a result of the development work the process was clarified. Extra phases were removed from the process. A new process was modeled taking into account the principles of the organization's quality management. In the development the organization's know-how and process work were taken into account.

The study gave important information about the procurement process and its usefulness and the importance of proper management during the various stages of the procurement process. The organization will continue this development work.

The new operating organization ensures consistent quality, improved efficiency and saves time. Purchases are very important as they involve costs. Significant savings can be achieved by right purchasing methods. This process will clarify the role of procurement and assist in the further development. The orientation of the new process is drawn up its own plan of operations.

Action research steps were used in the development process. According to Kemmis & McTaggart (1988, 11-13) a single action-research consists of the design, operation, observation and reflection. One phase of the cycle is the basis for the design phase of the next one, and a new phase can be used to continuously develop the understanding of the functions and activities. A cyclic process gives more chances to learn from experience. Each cycle can be a step in the direction of better action and better research. Critical reflection in each cycle provides many chances to correct errors.

The result of this can be assessed over longer term after the method has been used more and the process has become familiar to the users. The development work will be continued and the new process is stored in the organization's quality management system. A new approach must be taken as soon as possible. The research outcome was a contract management system, containing the modeling process, operating instructions and document templates.

The additional study can be utilized in the new contract management system. This research helped me understand how important it is that purchases are paid enough attention to. The

procurement process is very wide. If we want the whole process to be completed as team work, all the steps have to be defined carefully.



## SISÄLLYS

1 JOHDANTO	1
1.1 Tutkimusongelma ja tutkimuksen rakenne	2
1.2 Aiheen raja	3
2 LAATUJÄRJESTELMÄN SOPIMUKSENHALLINNAN KEHITTÄMINEN	5
2.1 Palvelu ja palvelun laatu	5
2.2 Laatu järjestelmä	8
2.3 Sopimushallinta	13
2.3.1 Sopimushallinta osana yrityksen strategiaa ja riskienhallintaa	14
2.3.2 Sopimusten elinkaari	16
2.4 Prosessien kehittäminen	18
3 JULKISET HANKINNAT	25
3.1 Hankinnat osana yrityksen arvoketjua	28
3.2 Julkisissa hankinnoissa noudatettavat periaatteet	31
3.3 Hankintaprosessin vaiheet	34
4 TUTKIMUSSTRATEGIA JA KEHITTÄMISMENETELMÄT	42
5 SOPIMUKSENHALLINTAJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMINEN	46
5.1 Nykytila ja tavoite	46
5.2 Suunnittelu	52
5.3 Aineiston analysointi	54
5.4 Kehittämishankkeen tulokset	56
5.4.1 Laatukäsikirja	60
5.5 Havainnointi ja reflektointi	61
6 POHDINTA	65
LÄHTEET	68

## LIITTEET

- Liite 1. Hankintaprosessi nykyinen
- Liite 2. Kysymyslomake
- Liite 3. Hankintaprosessin työsuunnitelma
- Liite 4. Päivitetty hankintaprosessi
- Liite 5. Nykyinen hankintaprosessi
- Liite 6. Kainuun soten hankintojen nyky- ja tavoitetilan määrittely Lean-menetelmällä

## KUVIOT

- Kuvio 1. Tutkimuksen rakenne
- Kuvio 2. Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän laadunhallinnan kokonaisuus (Kainuun sote A1)
- Kuvio 3. Toimintajärjestelmän tasot (Kainuun sote A1)
- Kuvio 4. Sopimusten elinkaaren hallinta (Sopima 2014)
- Kuvio 5. Laatu järjestelmän dokumentaatio (Kainuun sote A1)
- Kuvio 6. Prosessien kehittäminen (mukailtu Lecklin 2002, 150)
- Kuvio 7. Prosessien jatkuvan kehittämisen vaiheet (Kainuun sote A1)
- Kuvio 8. Laatu järjestelmän rakenne-esimerkki (mukailtu Lecklin 2002, 32)
- Kuvio 9. Prosessimainen toimintamalli (Kainuun sote A1)
- Kuvio 10. Hankinnan keinoilla on monisyiset vaikutukset organisaation kilpailukykyyn (mukailtu Iloranta & Pajunen-Muhonen. 2012, 25).
- Kuvio 11. Toimintatutkimuksen vaiheet (mukailtu Aaltola & Valli 2010, 220)

## TAULUKOT

- Taulukko 1. Kainuun soten nykyinen hankintaprosessi
- Taulukko 2. Kehittämistyön vaiheet
- Taulukko 3. Kehittämisprosessin arviointi: plussat/miinukset

## SYMBOLILUETTELO

AVI	Aluehallintovirasto
ERVA-alue	Suomen 20 sairaanhoitopiiriä on jaettu yliopistollisten sairaaloiden mukaan viiteen ERVA eli erityisvastuualueeseen.
EU	Euroopan Unioni
Finlex	Oikeusministeriön omistama oikeudellisen aineiston julkinen ja maksuton Internet-palvelu
GBA	Government Procurement Agreement
ISO 9001:2008	Sertifioitu laatujärjestelmä
JulkL	Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)
JYSE	Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot
Kainuun sote	Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä
PRO2ACT	Proaktiiviset sopimusprosessit julkisissa hankinnoissa – kumppanuuden ja yhteisinnovoinnin edistäjinä; Aalto-yliopiston perustieteiden korkeakoulun tuotantotalouden laitoksen kolmevuotinen (2010–2013) Tekes-rahoitteinen tutkimushanke
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
STVOL	Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettu laki (733/92)
WTO	World Trade Organisation (Maailman kauppajärjestö)

## 1 JOHDANTO

Hankintaosaaminen ja sopimusprosessien kokonaisvaltainen hallinta ovat nousseet yhä tärkeämpään asemaan yrityksissä, koska sopimukseen liittyy usein myös taloudellisia ja toiminnallisia riskejä. Siksi yrityksillä tulisi olla sopimusosaamista ja kykyä hallita koko sopimusten elinkaari. Johdolla on oltava aina ajantasainen ja säännöllinen tieto oman organisaation sopimusten toimivuudesta ja niihin liittyvistä riskeistä. Johdon tulisi myös ymmärtää, että sopimukset ovat yksi johtamisen työvälineistä.

Opinnäytetyön toimeksiantajana on Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä (jatkossa Kainuun sote). Tutkimuksessa on tavoitteena selvittää Kainuun soten sopimuksen hallinnan nykytila sekä kuvata hankintaprosessiin vastuujaot ja toimintaohjeet riittävällä tarkkuudella. Sopimusten elinkaaren hallinnan toteutumisen kannalta on tärkeää, että organisaatiossa toimitaan yhtenäisen toimintatavan mukaan. Kehittämisen näkökulmana on organisaation käytössä oleva laatujärjestelmä, jota tullaan kehittämään sopimusten hallinnan osalta. Kainuun sotessa laadunhallintaan sisältyy muun muassa toiminnan johtaminen, suunnittelu, arviointi ja parantaminen asetettujen laatutavoitteiden saavuttamiseksi. Laatutavoitteet perustuvat organisaation toimintapolitiikkaan ja johdon kaikki tasot ovat vastuussa laadunhallinnasta.

Prosessin kehittämisessä korostuu nykytilan selvittäminen ja tavoitetilan määrittäminen. Kun prosessista saadaan selville siihen liittyvät ongelmat, on ne ratkaistava, määriteltävä tavoitteet ja keinot niihin pääsemiseksi. Prosessin kehittämisessä käytetään Lean-menetelmää, jonka avulla pyritään tuottamaan organisaatioon suurin mahdollinen lisäarvo vähimmillä resursseilla hyödyntäen täysin organisaatiossa jo oleva osaaminen ja taito. Lisäksi työryhmän toiminnan tueksi toteutetaan kyselytutkimus, johon osallistuu Kainuun soten tulosalueiden johtajia ja eri vastuualueilla hankintoja suorittavia esimiehiä. Prosessien kuvaaminen selkiyttää myös hankintayksikön roolia sekä luo pohjan prosessien jatkokehittämiselle.

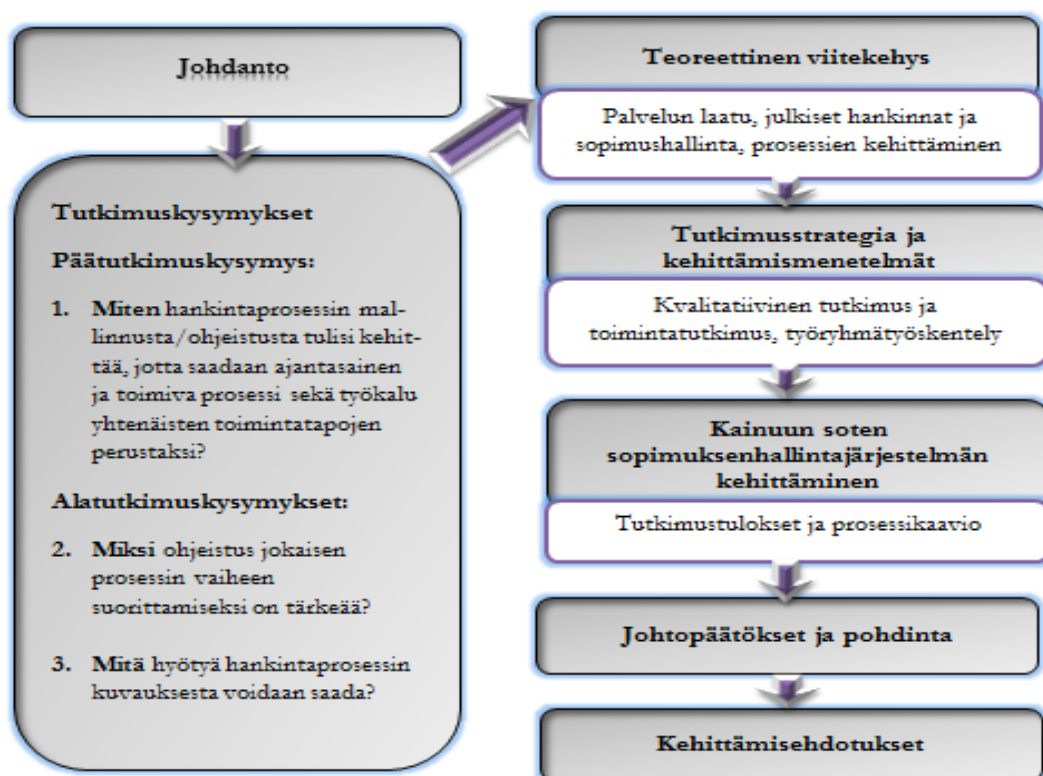
Kehittämistyön tuloksena organisaatio saa sopimushallintaan kokonaisvaltaisen prosessidokumentaation, joka sisältää prosessin mallinnuksen, toimintaohjeet ja määrämuotoiset asiakirjamallipohjat. Lisäksi kehitetty prosessi tullaan liittämään osaksi Kainuun soten laatujärjestelmää.

## 1.1 Tutkimusongelma ja tutkimuksen rakenne

Kainuun sotessa palveluiden ja tavaroiden hankintojen sopimushallintaan ei ole olemassa yhtenäistä, selkeää toimintamallia, toimivaa sopimushallinnan ohjelmaa eikä sähköistä seurantajärjestelmää. Organisaatiossa on käytössä erilaisia sopimuskäytäntöjä, jotka vaikeuttavat sopimusten elinkaaren hallintaa. Erilaisten käytänteiden myötä taloudellisten riskien mahdollisuus kasvaa. Kainuun sotessa päivitetty hankintaprosessi ei ole ”juurtunut” käytäntöön ja sen vastuutahojen rajat ovat epäselvät, vaikka hankintasäännössä on selkeät euromääräiset rajat. Valvontaan ei ole selkeää toimintaohjetta.

Opinnäytetyön tavoitteena oli kehittää Kainuun sotien sopimuksenhallintajärjestelmää kuvaamalla Kainuun sotien sopimuksen hallinnan nykytila sekä hankintaprosessiin vastuujaot ja toimintaohjeet riittävällä tarkkuudella ja saada aikaan selkeä, yhtenäinen toimintamalli. Samalla päivitetään Kainuun sotien hankintasääntö ja – ohje. Yhtenäisen toimintamallin puuttuminen vaikeuttaa sopimusten seuraamista.

Tämän tutkimuksen rakenne on kuvattuna kuviossa 1. Tutkimus alkaa johdanto-osalla, jossa selvitetään työn sisältöä, tutkimuksen tavoitteet, menetelmiä ja teoreettiset lähtökohdat.



Kuvio 1. Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksen ensimmäinen pääluku eli johdanto-osa sisältää tutkimuksen taustaa, tutkimusongelman ja tutkimuksen rakenteen. Työn toisessa luvussa alkaa tutkimuksen teoreettinen osuus. Toisessa osassa käsitellään laatua, sopimushallintaa ja prosessien kehittämistä. Kolmannessa luvussa käydään läpi julkisten hankintojen periaatteita ja hankintaprosessia vaiheittain. Työn neljännessä osassa käsitellään tutkimusstrategia ja kehittämismenetelmät. Viidennessä osassa esitellään kohdeorganisaation hankintojen nykytila sekä tutkimuksen vaiheet ja tulokset. Johtopäätökset ja pohdinta ovat työn kuudennessa pääluvussa.

### Tutkimuksen tutkimuskysymykset

Tämän tutkimuksen päätutkimuskysymys on:

*1. Miten sopimuksenhallintajärjestelmää tulisi kehittää, jotta saavutetaan toimiva ja ajan-tasainen prosessi sekä työkalu yhtenäisten toimintatapojen perustaksi?*

ja alatutkimuskysymykset ovat:

*2. Miksi ohjeistus jokaisen prosessin vaiheen suorittamiseksi on tärkeä?*

*3. Mitä hyötyä hankintaprosessin kuvauksesta voidaan saada?*

Tutkimuskysymysten avulla täsmennetään ja suunnataan tutkimuksen työnkulkua. Tutkimuskysymysten hahmottelussa kannattaa pysyä lähellä tutkimusongelmaa, sillä ongelmasta saa parhaat ainekset tutkimuskysymysten tekoon. Kysymysten määrää kannattaa harkita tarkkaan, jopa yksi hyvä kysymys voi riittää. Tutkimuskysymyksen avulla annetaan tutkimukselle tietty muoto, tehtävä ja tavoite. (Pihlaja 2001, 33–34.)

## 1.2 Aiheen rajaus

Tutkimuksessa tarkastellaan ja analysoidaan Kainuun sotien palveluiden ja tavaroiden hankintojen sopimushallinnan nykytilaa ja toimintamallia sekä määritetään tavoitetila. Kainuun sote on organisaationa laaja, joten sopimusten määrä on myös suuri ja sopimustyyppejä on useita erilaisia. Sopimuksista suurin osa on palvelu- ja tavarahankintasopimuksia ja sen vuoksi opinnäytetyön aihe rajataan koskemaan näitä sopimuksia. Toimivaa pääprosessia voidaan hyödyntää alaprosessien päivittämisessä. Hirsjärven, Remeksen & Sajavaaran (2007) mukaan

aihe tulisi osata rajata niin, että sitä voi käsitellä riittävän syvällisesti ja perusteellisesti ja parhain tapa rajata on perehtyä ensin aiempaan aihetta käsittelevään kirjallisuuteen.

Kainuun sotessa otettiin käyttöön 2015 keväällä uusi asianhallintajärjestelmä. Tutkimus toteutetaan laatujärjestelmän kehittämisen näkökulmasta, joten tutkimusta tukevan asianhallintajärjestelmän ominaisuuksia, toiminnallisuuksia ja käyttöönottoa ei kuvata tai analysoida tässä tutkimuksessa. Uuden hankintaprosessin toimivuuden arviointi, seuranta ja kehittäminen on jatkotutkimuksen aihe. Muutosten vieminen käytäntöön on helpompaa vaiheittain.

## 2 LAATUJÄRJESTELMÄN SOPIMUKSENHALLINNAN KEHITTÄMINEN

Teoreettisena viitekehyksenä toimivat palvelut ja palveluiden hankintojen sopimushallinta, sen elinkaari ja merkitys Kainuun sotien taloudellisessa toiminnassa ja johtamisessa. Teoriaosuudessa käytiin läpi palveluiden laatuun ja kehittämiseen liittyviä asioita. Tärkeimpänä näkökulmana opinnäytetyössäni oli Kainuun sotien laatujärjestelmä ISO 9001:2008.

Kainuun sotessa tehdään paljon julkisia hankintoja, joten teoriaosuudessa selvitettiin myös, miten julkiset hankinnat liittyvät yrityksen arvoketjuun ja mitä periaatteita julkisissa hankinnoissa noudatetaan. Lisäksi viitekehyksessä painotettiin sopimushallintaan osana yrityksen johtamista, strategiaa ja riskienhallintaa. Teoreettisessa viitekehyksessä huomioitiin myös prosessin kehittäminen. Organisaation toiminnan kehittämisen kannalta on tärkeää selvittää huolella, mitä prosessit sisältävät ja millä tavalla niitä kuvataan.

### 2.1 Palvelu ja palvelun laatu

Palveluun sisältyy useimmiten jonkinlaista vuorovaikutusta palveluntarjoajan kanssa. Asiakas ei kuitenkaan ole aina henkilökohtaisesti vuorovaikutuksessa palveluyrityksen kanssa. Palvelu on ainakin jossain määrin aineettomien toimintojen sarjasta koostuva prosessi, jossa toiminnot tarjotaan ratkaisuna asiakkaan ongelmiin ja toimitetaan yleensä, muttei välttämättä, asiakkaan, palvelutyöntekijöiden ja/tai fyysisten resurssien tai tuotteiden ja/tai palveluntarjoajan järjestelmien välisessä vuorovaikutuksessa. (Grönroos 2001, 79.)

Rissasen (2005, 18) mukaan palvelu on vuorovaikutus, teko, tapahtuma, toimintasuoritus tai valmius, jossa asiakkaalle tuotetaan tai annetaan mahdollisuus lisäarvon saamiseen ongelman ratkaisun helppoutena, vaivattomuutena, elämyksenä, nautintona, kokemuksena, mielihyvänä, ajan tai materiaalin säästönä. Grönroosin (2001, 81) mukaan palvelut ovat prosesseja, joihin liittyy toimintoja tai toimintojen sarjoja ja ne tuotetaan ja kulutetaan jossain määrin samanaikaisesti sekä palvelun tuotantoprosessiin osallistuu aina asiakas.

Palveluiden ostaminen mielletään usein erilaiseksi, vaikeammaksi, koska hankinnan kohdetta on hankalampi määritellä ja mitata. Erilaisten palveluiden osuus hankinnoista kasvaa jatkuvasti ja on näkyvästikin suhteellisen suuri. Näkyvien palveluostojen lisäksi tavaroihin, materiaaleihin ja komponentteihin liittyy runsaasti palveluja, onhan jo tilatun tavaran perille saapu-



misesta huolehtiminen palvelua. Useat palveluhankinnat kätkeytyvät siis muodollisesti fyysisen tavaran hankintoihin. Minkä tahansa organisaation hankinnoista merkittävä osa on erilaisia palveluita. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 202.)

Ilorannan ym. (2012, 205) mukaan palveluiden keskeisimmiksi piirteiksi on jo useamman vuosikymmenen ajan toistuvasti nostettu epäkonkreettisuus, erottamattomuus käyttäjästä, heterogeenisuus ja säilymättömyys. Perusväittämän mukaan tavara on konkreettista ja palvelu epäkonkreettista. Toisen perusväittämän mukaan palvelu eroaa tavarasta siinä, että sen tuottaminen ja kuluttaminen liittyvät toisiinsa, ovat erottamattomia. Kolmannen väittämän mukaan erottava piirre on palvelun väistämätön heterogeenisuus verrattuna standardoituun tavarahan. Neljäs tavaran ja palvelun eroa koskevista väittämistä perustuu säilyvyyteen. Sen mukaan tavata voidaan varastoida ja se säilyttää arvonsa mutta palvelua ei voida varastoida tai säilyttää. (Iloranta ym. 2012, 205–206.)

Palveluiden hankinnan vaikeus on olennaiselta osaltaan lähtöisin palvelun moniulotteisuudesta, joka helposti koetaan epämääräisyydeksi. Palveluun on vaikea tarttua, sitä on vaikea määritellä ja mitata, koska on vaikea tarkkaan määritellä, mistä puhutaan ja miten asiaa voisi mitata. (Iloranta ym. 2012, 211.)

### Palvelujen laadun arviointi ja valvonta

Koettuun palveluun vaikuttaa oleellisesti se, mitä ostajan ja myyjän välisessä vuorovaikutuksessa (eli palvelutapaamisissa) tapahtuu. Asiakkaiden kokemalla palvelun laadulla on pohjimmitaan kaksi ulottuvuutta, tekninen eli lopputulosulottuvuus ja toiminnallinen eli prosessiulottuvuus. Asiakkaaseen vaikuttaa siis myös se, miten hän saa palvelun ja millaiseksi hän kokee samanaikaisen tuotanto- ja kulutusprosessin. (Grönroos 2001, 100–101.)

Laatua pidetään usein yhtenä menestyksen avaintekijöistä. Yrityksen kilpailuedun sanotaan riippuvan sen tarjoamien tuotteiden ja palvelujen laadusta ja arvosta. Laatu voi olla palveluyhteyksissäkin kilpailukyvyn perusta, mutta kumpi laadun ulottuvuuksista (mitä vai miten) on erinomaisen kokonaislaadun tärkein osa? Ellei yritys vastaa tähän kysymykseen oikein, se saattaa ryhtyä väärin toimenpiteisiin ja menettää mahdollisuutensa kilpailuaseman lujittamiseen. (Grönroos 2001, 103.)

Oulasvirran (2007) mukaan poliittiset päättäjät ovat hyvin keskeinen taho palvelun laadun määrittämiselle julkisissa organisaatioissa ja lainsäädäntö antaa organisaatioille vapauden

määritellä itse miten palvelut tuotetaan. Vaikka kunnallisille päätöksentekijöille annetaan vastuuta, eivät he useinkaan aseta tavoitteita palveluille. Oulasvirta pitää tätä palvelun arvioinnin kannalta suurena ongelmana. Jos palvelun laadulle olisi olemassa selkeämmät tavoitteet, luonnollinen valinta olisi tavoiteperusteinen arviointi, koska arvioinnissa on yleensä kyse arvioitavan kohteen vertaamisesta nimenomaan poliittisten päätöksentekijöiden asettamiin tavoitteisiin. Lainsäädäntö antaa siis toiminnalle oikeutuksen ja väljät reunaehdot, mutta jättää toteuttamisen pitkälti julkisten organisaatioiden omaan harkintaan (Oulasvirta 2007, 152). Myös Reichardin (2006, 72) mukaan viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana on kuntien rooli myös muuttunut yhä enemmän palvelun tuottajan roolista palvelujen järjestäjän rooliin ja samalla kuntien on toimillaan mahdollista taata poliittisessa päätöksenteossa tietty palvelutaso.

Sosiaali- ja terveystalvuelujärjestelmän valvonnalla tarkoitetaan yleensä viranomaisten tehtäväksi säädettyä laillisuusvalvontaa. Laillisuusvalvonnan ohella on erittäin tärkeää arvioida myös palvelujen tosiasiallista laatua. Laadun arvioinnissa voidaan erottaa useita tasoja. Paikallisella tasolla kuntien ja muiden palveluntuottajien on syytä kiinnittää riittävää huomiota oman laadunvalvontajärjestelmiensä kehittämiseen. Toisaalta valtakunnallisella tasolla on erittäin tärkeää arvioida sosiaali- ja terveystalvuelujen laadun kehitystä, kun esimerkiksi voimavaroja pyritään kohdentamaan mahdollisten puutteiden korjaamiseen. (Narikka 2008, 105.)

Sosiaali- ja terveystministeriö valmistelee lainsäädännön ja ohjaa sen toteutumista johtaa ja ohjaa sosiaaliturvaa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kehittämistä ja toimintapolitiikkaa, määrittelee sosiaali- ja terveystalvuelupolitiikan suuntaviivat, valmistelee keskeiset uudistukset ja ohjaa niiden toteuttamista ja yhteensovittamista sekä vastaa yhteyksistä poliittiseen päätöksentekoon. Aluehallintovirastot ohjaavat ja valvovat kunnallista ja yksityistä sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja arvioivat kuntien perustalvueluiden saatavuutta ja laatua. Ne myöntävät toimiluvat alueen yksityisille palveluntuottajille. (Sosiaali- ja terveystministeriö 2015.)

Sosiaali- ja terveystalan lupa- ja valvontavirasto, Valvira ohjaa, valvoo ja hoitaa lupahallintoa sosiaali- ja terveydenhuollossa, alkoholihallinnossa ja ympäristöterveydenhuollossa. Kunnat vastaavat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä. Ne voivat tuottaa sosiaali- ja perusterveydenhuollon palvelut yksin tai muodostaa keskenään kuntayhtymiä. Kunta voi myös ostaa sosiaali- ja terveystalvueluja muilta kunnilta, järjestöiltä tai yksityisiltä palveluntuottajilta. Sairaanhoidopiirit järjestävät erikoissairaanhoidon. Jotkut erikoissairaanhoidon palvelut järjestetään yliopistosairaaloiden erityisvastuualueiden eli ns. miljoonapiirin pohjalta. (Sosiaali- ja terveystministeriö 2015.)

## Sosiaalipalvelujen laadun valvonta Kainuun sotessa

Sosiaalipalvelut ovat ympärivuorokautisten palvelujen osalta luvanvaraisia ja kaikkia sosiaalipalveluja koskee ilmoittautumismenettely. Kaikkia sosiaalipalveluja valvotaan viranomaisten taholta. Valvonta on monitahoista. Asiakkaan kannattaa aina viranomaisvalvonta-asioissa ottaa yhteys ensisijaisesti valvonnasta vastaavaan Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymään (Kainuun soteen), josta asiakas ohjataan tarvittaessa oikeaan osoitteeseen. Kainuun sote ohjaa ja valvoo kaikkia toimialueellaan eli samalla Hyvinvoinnin palvelutarjottimen toimialueella tuotettuja yksityisiä sosiaalipalveluja. Valvontatehtävään kuuluu ei-yläpöytäpalveluita koskevien ilmoitusten vastaanottaminen. Luvanvaraisista sosiaalipalveluista Kainuun sote antaa lausunnon Aluehallintovirastolle (AVI). (Kainuun sote A2.)

Aluehallintovirasto (AVI) ohjaa ja valvoo alueellaan tuotettuja palveluja. Hyvinvoinnin palvelutarjottimen toimialue kuuluu Pohjois-Suomen AVI:n toimialueeseen. AVI:n ensisijaiset toimintamuodot ovat ohjaus, neuvonta ja seuranta, mutta sillä on myös mahdollisuus huomautuksiin ja määräyksiin puutteiden korjaamiseksi. Toimintayksikön toiminta AVI:n päätöksellä voidaan jopa keskeyttää, jos asiakasturvallisuus sitä edellyttää. Valvira eli Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ohjaa ja valvoo palveluja silloin, kun kyse on periaatteelliset ja kauaskantoiset asiat, useampaa AVI:n toimialuetta tai koko maata koskevat asiat. Terveystieteiden ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä koskeva valvonta on Valviran vastuulla, samoin kuin terveydenhuollon ammattihenkilörekisterin ylläpito. (Kainuun sote A2.)

## 2.2 Laatujärjestelmä

Salomäen (2003, 46) mukaan laatu ei ole itseisarvo ja sen ylläpitämiseksi on ponnistettava tekemällä laadukkaita tuotteita ja varmistamalla laatutason säilyminen. Laadunhallintajärjestelmän omaksumisen tulisi olla organisaation strateginen päätös. Eri organisaatioiden erilaiset tarpeet, yksilölliset tavoitteet, valmistettavat tuotteet, käytettävät prosessit sekä organisaation rakenne ja koko vaikuttavat organisaation laadunhallintajärjestelmän suunnitteluun ja toteuttamiseen. (Suomen Standardisoimisliitto SFS 2001, 10.) Toimiva laadunhallintajärjestelmä on tärkeä johtamisen väline (Rouvari, Laitinen, Luokkanen, Saarti & Tyrväinen 2007, 6). Dahlgard, Kristensen, & Khanji (2005, 58) mukaan laatua on tunnistaa keskeiset ongelmakohdat

prosessissa ja työstää niitä, kunnes kaikki ongelmat on saatu hävitettyä sekä saada työntekijät käyttämään uutta prosessia.

Toimiakseen vaikuttavasti organisaation tulee tunnistaa ja johtaa useita toisiinsa liittyviä toimintoja. Toiminta, jossa käytetään resursseja ja jota johdetaan siten, että se mahdollistaa panosten muuttamisen tuotoiksi, voidaan käsittää prosessiksi. Usein yhden prosessin tuotos muodostaa suoraan panoksen seuraavalle prosessille. Prosessijärjestelmän soveltamista organisaatiossa, prosessien ja niiden vuorovaikutusten tunnistamista sekä prosessien johtamista voidaan kutsua ”prosessimaiseksi toimintamalliksi”. Prosessimaisen toimintamallin etuja on, että se mahdollistaa prosessijärjestelmän toisiinsa liittyvien yksittäisten prosessien, niiden yhdistelmien ja vuorovaikutusten jatkuvan ohjauksen. (Suomen Standardisoimisliitto SFS 2001, 10.)

Tällaisen toimintamallin käyttö laadunhallintajärjestelmässä painottaa:

- a) vaatimusten ymmärtämistä ja täyttämistä
- b) tarvetta ottaa huomioon prosessien kyky tuottaa lisäarvoa
- c) prosessien suorituskyvystä ja vaikuttavuudesta saatavia tuloksia
- d) prosessien jatkuvaa parantamista objektiivisten mittausten perusteella. (Suomen Standardisoimisliitto SFS 2001, 10.)

ISO 9001:2008 määrittelee laadunhallintajärjestelmää koskevat vaatimukset, joita voidaan käyttää organisaation sisäisiin tarkoituksiin, sertifiointissa tai sopimuksissa. Standardi keskittyy laadunhallintajärjestelmän vaikuttavuuteen asiakasvaatimusten täyttämässä. (Suomen Standardisoimisliitto SFS 2001, 12.)

### Laadunhallintajärjestelmän vaatimukset

#### *Yleiset vaatimukset*

Organisaation tulee tämän kansainvälisen standardin vaatimusten mukaisesti luoda, dokumentoida ja toteuttaa laadunhallintajärjestelmä, ylläpitää sitä ja parantaa jatkuvasti sen vaikuttavuutta. Organisaation tulee

- a) tunnistaa laadunhallintajärjestelmää varten tarvittavat prosessit ja niiden soveltamisen koko organisaatiossa

- b) määrittää näiden prosessien keskinäinen järjestys ja vuorovaikutus
- c) määrittää kriteerit ja menetelmät, joita tarvitaan varmistamaan näiden prosessien vaikuttava toiminta ja ohjaus
- d) varmistaa näiden prosessien toiminnan ja seurannan tueksi tarvittavien resurssien ja informaation saatavuus
- e) seurata, mitata ja analysoida näitä prosesseja
- f) toteuttaa toimenpiteet, jotka tarvitaan suunniteltujen tulosten saavuttamiseksi ja prosessien jatkuvaan parantamiseen. (Suomen Standardisoimisliitto SFS 2001, 16.)

Organisaation tulee johtaa näitä prosesseja tämän kansainvälisen standardin vaatimusten mukaisesti. Jos organisaatio käyttää ulkopuolisia prosesseja, jotka vaikuttavat tuotteen vaatimuksenmukaisuuteen, tulee organisaation varmistaa tällaisten prosessien ohjaus. Näiden prosessien ohjaus tulee kuvata laadunhallintajärjestelmässä. (Suomen Standardisoimisliitto SFS 2001, 16.)

#### *Dokumentointia koskevat vaatimukset*

Laadunhallintajärjestelmän dokumentoinnin tulee sisältää

- a) dokumentoidut ilmaisut laatupolitiikasta ja laatutavoitteista
- b) laatukäsikirja
- c) tämän kansainvälisen standardin edellyttämät dokumentoidut menettelyt
- d) asiakirja, jotka organisaatio tarvitsee varmistakseen prosessiensa vaikuttavan suunnittelu, toiminnan ja ohjauksen
- e) tämän kansainvälisen standardin edellyttämät tallenteet (Suomen Standardisoimisliitto SFS 2001, 16).

Dokumentointia tarvitaan prosessin tarkkailuun sekä mittaamiseen. Tällä varmistetaan kaikki tarkkailu- ja mittauslaitteistot ovat ylläpidetty ja kalibroitu oikeaoppisesti. Laadunhallintajärjestelmä asettaa selkeät vaatimukset myös ostetuille tuotteille, eli yrityksen sidosryhmille. Tarvantoimittajien tulee täyttää annetut kriteerit itse että toimitettujen tuotteiden osalta. Dokumentoitu toimintamalli tarvitaan organisaation laaduntarkkailussa. Jokaisella tulee olla mahdollisuus ajan tasalla oleviin dokumentaatioon sekä olla tietoinen kuinka niitä käytetään. (Finanssialan Keskusliitto, 9.)

### Laatukäsikirja

Laatukäsikirja on organisaation laatupolitiikkaan nojautuvan laatujärjestelmän yleinen kirjallinen kuvaus. Siinä kuvataan organisaatio, sen vastuut ja valtuudet sekä resurssit samoin kuin laatujärjestelmämenettelyt eli ne menettelytavat, joilla organisaatio toteuttaa laatupolitiikkaa ja laatujärjestelmää. Laatukäsikirja tulisi olla samalla tavalla ”oman näköinen” kuin koko laatujärjestelmän. Perusajatuksena on kuvata niin yksikölle/organisaatiolle tai ammattihenkilölle itselleen kuin ulkopuolisillekin (asiakkaat, maksajat, muut sidosryhmät), miten juuri meidän organisaatiossamme toimitaan ja laatu hallitaan. Kuvaus kertoo aina tämänhetkisen tilanteen ja sitä muutetaan, kun laadunhallinnan järjestelmä kehittyy ja toiminta muuttuu. Laatukäsikirjaan liittyy yhteisiä ja toimintokohtaisia toimintaohjeita (yleisiä kuvauksia menettelyistä), työohjeita (työpaikalla tarvittavia ohjeita) sekä laatutiedostoja (järjestelmään kuuluvat rekisterit, tilastot ja muut asiakirjat). Nämä erilaiset ohjeet ja tiedostot voidaan kuvata joko laatukäsikirjassa tai erillisinä dokumentteina, joihin viitataan laatukäsikirjassa. (Outinen, Lempinen, Holma & Haverinen 1999, 137–138.)

### Laadunhallinta Kainuun sotessa

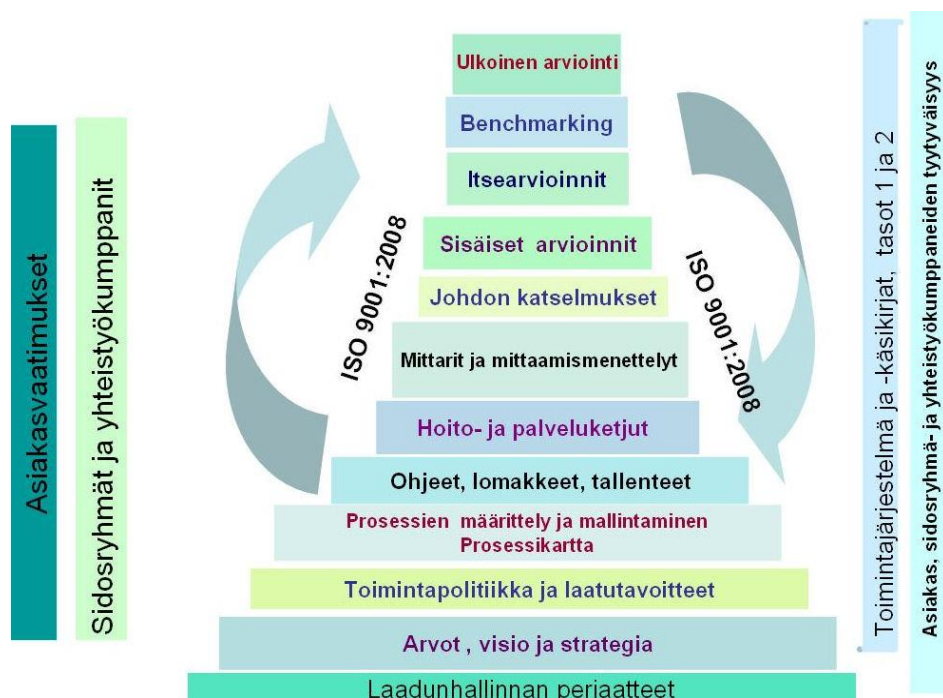
Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän suunnitelma laadunhallinnan- ja potilasturvallisuuden täytäntöönpanosta pohjautuu terveydenhuoltolain 1326/2010 ja sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen 341/2011 vaatimuksiin, kansalliseen potilasturvallisuusstrategian 2009–2013 linjauksiin sekä ISO 9001:2008 standardin vaatimuksiin. Toimintajärjestelmän käyttöönoton rakentamisen strateginen päätös tehtiin Kainuussa yhdessä alueen kuntien ja kaupunkien kanssa jo vuonna 2000. Tämän päätöksen mukaisesti toimintajärjestelmä laaditaan sähköisenä ja yhteisenä järjestelmänä erikoissairaanhoidon, perusterveydenhuollon ja sosiaalipalveluiden kanssa. Laadunhallinta- ja potilasturvallisuussuunnitelma sisältää määritellyt vastuista, menettelytavoista ja rakenteista laadunhallinnan ja potilasturvallisuuden täytäntöönpanoa varten. Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän johto vastaa suunnitelmasta, sen toimeenpanosta, seurannasta ja arvioinnista sekä ylläpitämisestä. (Kainuun sote A1.)

Laadunhallinta on toiminnan johtamista, suunnittelua, arviointia ja parantamista asetettujen laatutavoitteiden saavuttamiseksi. Laatutavoitteet perustuvat organisaation toimintapolitiikkaan. Johdon kaikki tasot ovat vastuussa laadunhallinnasta, mutta laadun toteuttamiseen osallistuvat kaikki organisaation jäsenet. Laadulla tarkoitetaan palvelun kykyä täyttää asiak-

kaan tarpeet tai vaatimukset sekä toiminnan tavoitteen ja tuloksen vastaavuutta. Laatua edistää systemaattinen toimintatapa, arvot, asenteet ja johtaminen. Laadukas terveydenhuolto käyttää resurssit parhaalla mahdollisella tavalla, turvallisesti, tuhlaamatta, korkeatasoisesti sekä eniten hoitoa tai ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä tarvitsevien terveystarpeisiin. (Kainuun sote A1.) Kainuun soten laadunhallinnan kokonaisuus on kuvattu alla olevassa kuviossa (kuvio 2).

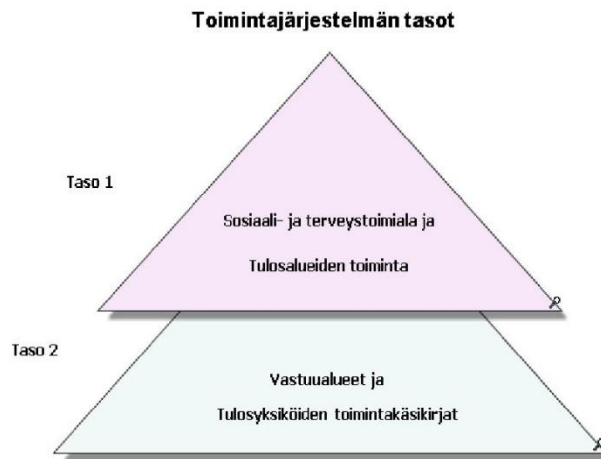
Laadunhallinnan periaatteet ovat:

- Asiakslähtöisyys
- Johtajuus
- Henkilöiden huomioiminen
- Prosessimainen ajattelutapa
- Systemiajattelu
- Jatkuva parantaminen
- Tosiasioihin perustuva päätöksenteko
- Yhteistyösuhteet. (Kainuun sote A1.)



Kuvio 2. Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän laadunhallinnan kokonaisuus (Kainuun sote A1)

Kuntayhtymän toimintajärjestelmän (kuvio 3) muodostaa taso 1, jossa kuvataan koko kuntayhtymää koskevat strategiset lähtökohdat, yhteiset menettelytavat ja toiminnan ohjaus. Toimintajärjestelmän tasolla kaksi (taso 2) kuvataan vastuualueen toiminta ja siihen liittyvät tulosityksiköiden toimintakäsikirjat.



Kuvio 3. Toimintajärjestelmän tasot (Kainuun sote A1)

Vastuualueen toimintakäsikirja sisältää vastuualueen toimintamenettelyt ja ohjauksen. Tarvittavilta osin viitataan kuntayhtymän toimintajärjestelmään. Tasolla kaksi kuvataan vastuualueen ydinprosessit ja niiden välinen vuorovaikutus. Suunnitelma laadunhallinnan ja potilasturvallisuuden täytäntöönpanosta viedään vastuualueen/tulosityksiköiden käsikirjoihin kuntayhtymän linjausten mukaisesti.

### 2.3 Sopimushallinta

Sopimusten hallinnassa on kyse organisaation ulkoisten (asiakkaat, kumppanit ja toimittajat) ja sisäisten (työntekijät) suhteiden hallinnasta. Näitä suhteita edustavat erilaiset sopimustyyppit kuten myynti-, osto-, kumppani-, rahoitus-, työ- ja hallinnon sopimukset. Sopimusten hallinta sisältää sopimusten luomisen, suorittamisen sekä analysoinnin ja raportoinnin. Eri ihmiset ovat usein vastuussa sopimusten hallinnasta kuten liiketoimintayksiköiden johto, lakiosasto, rahoitus ja ylin johto. Organisaatiot ovat tunnistaneet sopimusten hallinnan tärkeyden kustannussäästöjen ja tuottavuuden lisäämisen lähteinä. Sopimusten hallinnalla tavoitellaan siis kilpailuetua markkinoilla. (Sopima 2014.)



Haapion, Hällströmin, Järvisen, Koivun, Lehdon, Leskisen, Lintumaan, Nystén-Haaralan, Pohjosen, Salmi-Tolonen & Taivalmaan (2005) mukaan sopimushallinta voi tarkoittaa käsitteenä eri yhteyksissä eri asioita. Se voi tarkoittaa joko sopimuskäytännön kehittämistä, hankintaprosessin automatisointia tai asiahallinnasta pidettävää sopimusrekisteriä. Se voi tarkoittaa myös sopimuksen jälkeistä valvontaa, maksujen hallintaa tai asiakirjojen ylläpitoa. Mutta yleisesti sopimusten hallinta kattaa koko sopimuksen elinkaaren suunnittelusta, toteutus- ja valvontavaiheeseen.

Sopimusten hallinnassa on kolme osa-aluetta: sopimusehtojen ylläpitäminen sopimusasiakirjoissa, sopimuksen toteutumisen valvonta ja riskien hallinta sekä sopimusosapuolten yhteistyön hallinta. Hankintayksiköiden tulee mahdollisuuksiensa mukaan luetteloida ja järjestää kaikki sopimukset ja niiden muutokset yhtenäiseen hakemistoon tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ja säilyttää alkuperäiset sopimuskappaleet sovitun järjestelmän mukaisesti. Hankintapaatoksen tekemisen jälkeen ei tavaraa tai materiaalia koskeviin teknisiin vaatimuksiin, palvelua koskevaan palvelukuvaukseen, palvelutasoehtoihin eikä sopimusehtoihin saa tehdä olennaisia muutoksia tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaatteesta johtuen, ellei muutoshallinnan menettelyjä ja laajuutta ole määritelty jo tarjouskilpailuvaiheessa. Jos sopimusmuutoksia tehdään em. vaatimukset täyttäen, ne on tehtävä kirjallisesti ja niihin on saatava hankinnasta päättäjän hyväksyntä. (Valtiovarainministeriö 2010, 145.)

Hankintayksikön on huolehdittava siitä, että toimittaja noudattaa hankintasopimuksessa sovittuja ehtoja mm. toimitettavien tuotteiden tai palvelujen ja niiden määrien, toimitusajan, laskutuserien sovittujen maksujen määrien ja maksuehtojen, saatujen vakuuksien voimassaoloajan, takuuehtojen, vaadittujen raporttien ja muiden sovittujen ehtojen osalta. Palvelusopimuksen valvontaan kuuluu osapuolten välisen yhteistyön pelisäännöistä sopiminen, palvelukokouksiin osallistuminen, seuranta- ja raportointijärjestelmien luominen ja ylläpito, palvelutuotannon sisällön ja laadun seuranta sekä muu yhteydenpito ja viestintä sopimuksessa sovitulla tavalla. (Valtiovarainministeriö 2010, 146.)

### 2.3.1 Sopimushallinta osana yrityksen strategiaa ja riskienhallintaa

Sopimus ja sopimuksellisuus voidaan nähdä myös organisaation arvopohjaa määrittävänä peruskivenä. Se, että yritys ilmoittaa arvokseen sopimuksen kunnioittamisen, saattaa kuulostaa yhtä itsestään selvältä kuin rehellisyyden, lain kunnioittamisen tai asiakaslähtöisyyden nos-

tamisen keskeiseksi arvoksi. Kuitenkin sillä on keskeinen ratkaisuja ohjaava rooli päätöstilanteissa, joita tulee eteemme jatkuvasti. (Oikarinen & Kauppinen 2002, 130.)

Strategisen päätöksenteon keskeiset elementit koskevat yrityksen sopimusprosessien hallintaa samalla tavoin kuin muitakin yrityksen toiminnan osa-alueita. Jokaisen yrityksen tulisi kysyä itseltään: ”Tukevatko sopimusprosessimme yrityksemme strategisia tavoitteita”? (Haapio ym. 2005, 299.)

Sopimuksilla on yrityksen strategian näkökulmasta sekä toiminnanohjaus- että riskienhallintafunktio ja kun tähän kiinnitetään asianmukaista huomiota, muodostuu sopimuksista strateginen voimavara yrityksissä. Jotta sopimukset palvelisivat yritystä strategisena voimavarana, on riskitekijät pyrittävä, ei suinkaan eliminoimaan (perinteinen lähestymistapa) vaan suhteuttamaan yrityksen strategiaan ja sietokykyyn. Mikäli yritys pyrkii poistamaan kaikki riskit, ei ennakoimattomille mahdollisuuksille jää riittävää toteutumisen tilaa. Liiketoimintaan liittyy tunnusomaisena tulevaisuuteen liittyvä tietämättömyys ja epävarmuus siten myös riskien ottaminen – ilman sitä ei olisi menestyviä yrityksiä. Siksi sopimuksiin liittyvät potentiaaliset häiriötekijät on ensin tiedostettava ja analysoitava ja sitten ryhdyttävä tarkoituksenmukaisiin toimiin niiden minimoimiseksi. Sopimusriskien hallinta on muiden riskien hallinnan ohella olennainen osa jokaisen yhtiön hyvää hallintotapaa (corporate governance). (Haapio ym. 2005, 305.)

Sopimusjuridiikan ja yleisten sopimusehtojen hallinta on keskeinen osa kaupankäyntiä. On tiettyjä sopimusasioita, jotka jokaisen ostajan tulisi hallita, mutta on myös paljon sellaisia asioita, joissa kannattaa turvautua juridiseen asiantuntemukseen. Voidakseen neuvotella joustavasti ostajan tulee ymmärtää kaupankäyntiä koskevan lainsäädännön keskeinen logiikka: mikä on sallittua missäkin tilanteessa ja mikä ei, mistä seuraa sanktioita ja mistä ei. Lisäksi on tärkeä huomata, ettei lailla ole säännelty kaikkea. Joistakin asioista laki ei yksinkertaisesti sano mitään. Joissakin tilanteissa taas yleinen kauppatapa saattaa olla vahvasti sitova käytäntö, jota kaikkien osapuolten oletetaan noudattavan. (Iloranta ym. 2012, 274.)

Lakien lisäksi on tärkeä tuntee oman toimialan yleiset sopimusehdot. Sekä tarjouskyselyn että tarjouksen yksinkertaistamiseksi on tapana viitata asiakirjan liitteenä tai kääntöpuolella oleviin yleisiin sopimusehtoihin, mikä kuulostaa oikeudenmukaiselta ja vaarattomalta. Ehdot on usein yhdelle sivulle mahdollistamiseksi painettu pienellä tekstillä ja joskus vaalealla värillä. Vitseit sopimuksen kääntöpuolelle pienellä painetuista teksteistä, jotka vapauttavat myyjän kaikesta vastuusta, eivät ole liioittelua. Monesti sanotaan, että sopimusta tarvitaan vasta, kun

jokin menee pieleen. On viisasta käydä etukäteen läpi ne asiat, jotka saattavat aiheuttaa ongelmia ja arvioida näiden seuraukset ja kustannusvaikutukset. Ulkomaisen toimittajan kanssa tehdyssä sopimuksessa on myös hyvä pyrkiä varmistamaan, että mahdolliset erimielisyydet ratkaistaan Suomessa ja suomalaisen lainsäädännön pohjalta. (Iloranta ym. 2012, 275–276.)

Taloudellisen riskin välttäminen ja minimointi on merkittävä osa sopimusten hallintaa. Tutkimukset ovat osoittaneet, että ”42 prosentissa yrityksistä merkittävin motiivi sopimusten hallinnan kehittämiseksi on ollut paine hallita yrityksen varoja paremmin ja minimoida liiketoiminnan riskejä” ja ”lähes 65 prosenttia yrityksistä on raportoinut, että sopimusten elinkaaren hallinta on merkittävästi vähentänyt yrityksen taloudellisia ja oikeudellisia riskejä”. Tehokkaalla sopimusten hallinnalla voidaan siis parantaa asiakas- ja toimittajasuhteiden hallinnan lisäksi myös sopimusten noudattamisen säännönmukaisuutta ja riskien minimointia. (Sopima 2014.)

Kuntalain uudet säännökset edellyttävät kunnan sopimusmassan ja sopimusprosessien kokonaisvaltaista hallintaa. Tämä tarkoittaa yhtenäisten toimintatapojen luomista ja vastuiden määrittelyä. Kuntien tekemiin sopimuksiin liittyy taloudellisia ja toiminnallisia riskejä. Ne edellyttävät kunnilta sopimusosaamista ja kykyä hallita erilaisia sopimuksia koko niiden elinkaaren ajan. Sopimukset tulee ymmärtää johtamisen, yhteistyön ja viestinnän välineiksi. Johdon tulee saada kattavaa ja säännöllistä tietoa sopimusten toimivuudesta ja niihin liittyvistä riskeistä. Tämä edellyttää kaikilta toimijoilta ja osapuolilta uusien toimintakäytäntöjen omaksumista. (Kuntalehti 2012, 96.)

Hallinnollisilla päätöksillä ei ratkaista, milloin sopimussidonnaisuus syntyy tai milloin sopimus voidaan irtisanoa tai purkaa. Myöskään kuntalaista tai hallintolaista ei löydy vastausta, sillä asia ratkeaa yksityisoikeudellisten normien perusteella. Tämän vuoksi sopimusoikeudellisten periaatteiden tunteminen on välttämätöntä. Toimiva sopimushallinta edellyttää proaktiivista sopimista eli tavoitteiden asettamista, tiedon välittämistä ja hankkimista sekä sopimusten huolellista valmistelua. (Kuntalehti 2012, 96.)

### 2.3.2 Sopimusten elinkaari

Toimiva sopimushallinta käsittää niin yksittäisen sopimuksen elinkaaren hallinnan kuin organisaation kaikkien sopimusten sopimuskokonaisuuden hallinnan. Myös sopimusoikeuden

perusperiaatteiden tunteminen on tärkeää. Tehokas sopimushallinta tukee konsernihallintoa ja tuo aika- ja kustannussäästöjä. (Kuntalehti 2009, 49.)

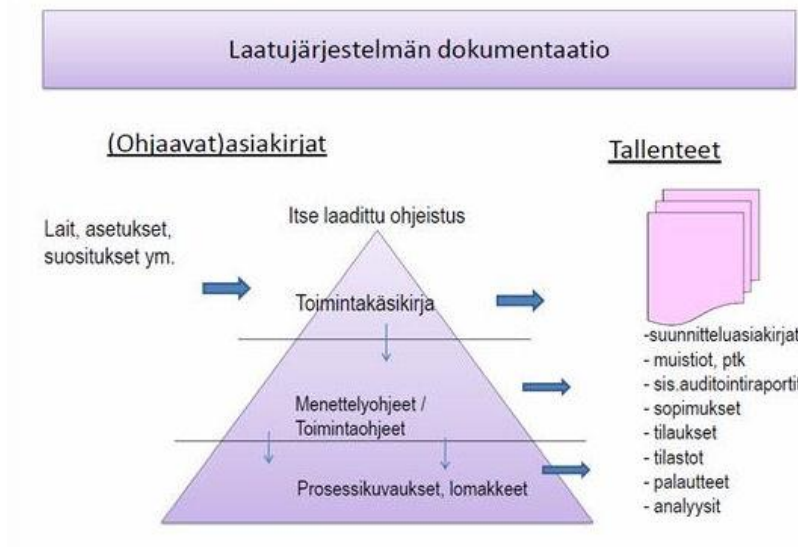


Kuvio 4. Sopimusten elinkaaren hallinta (Sopima 2014)

Sopimusten elinkaaren hallinta (kuvio 4) alkaa pyynnöstä laatia sopimus joko sisäisestä tai ulkoisesta tarpeesta johtuen, sopimusten luonnosten laatimisella ja tätä seuraavilla neuvotteluilla (sopimusten versionhallinta). Seuraavaksi vuorossa ovat sopimusten hyväksymiskierto, suoritus ja allekirjoitus (joko fyysinen tai sähköinen) ja arkistointi (paperi tai sähköinen tallennussijainti), jota seuraa sopimusten muutostenhallinta. Näiden vaiheiden jälkeen alkavat sopimusten valvonta (sitoumukset, velvoitteet, vastuut, päivämäärät, edut, hinnat, alennukset, vastuuhenkilöt, riskit jne.), sopimusten analysointi ja raportointi ja lopuksi sopimusten irtisanominen tai uusiminen. Nämä vaiheet voidaan edelleen jakaa sopimuksen allekirjoittamista edeltäviin ja jälkeisiin vaiheisiin. (Sopima 2014.)

#### Asiakirjojen ja tallenteiden dokumentointi ja ohjaus

Kuntayhtymän toimintajärjestelmän dokumentaation (kuvio 5) tarkoituksena on antaa kuva siitä, mitä toiminnassa pitää saada aikaan ja miten. Dokumentaatio on kuvaus organisaation menettelyistä. Kuvaus selventää kuka tekee, mitä tekee, milloin tekee, missä tekee ja miten tekee. Organisaation dokumentaatioon sisältyy kuntayhtymän toimintapolitiikka, laatutavoitteet, toimintajärjestelmä ja -käsikirjat, prosessikuvaukset, toiminnan ohjaukseen tarvittavat asiakirjat, ohjeet (asiakirjojen ja tallenteiden ohjaus, sisäinen arviointi, poikkeavan palvelun /tuotteen ohjaus, korjaavat ja ehkäisevät toimenpiteet) ja toiminnasta syntyvät tallenteet. Ohjeistuksella tuodaan henkilöstölle informaatiota heidän työnsä tekemiseen. (Kainuun sote A1.)



Kuvio 5. Laatujärjestelmän dokumentaatio (Kainuun sote A1)

Asiakirjojen hallintaa ohjataan kuntayhtymän asiakirjahallinnan ja laadunhallinnan kautta. Asiakirjojen hallinnan ja niitä ohjaavien ohjeiden tarkoituksena on asiakirjojen yhtenäisen asiakirjahallinnan ja yleisilmeen luominen. Asiakirjojen ohjauksen tarkoituksena on varmistaa, että käytössä ovat ajantasaiset, oikeat ja helppolukuiset versiot työtä ohjaavista asiakirjoista. Tarvittavat asiakirjat pidetään toimialan henkilöstölle käytettävissä, jotta he tehdessään työtään saavat tarvittavan informaation helposti. Kuntayhtymän arkistonmuodostus ja arkistointi on kuvattu arkistonmuodostussuunnitelmassa, josta vastaa arkistointipäällikkö. Laatu-tiedostojen arkistonmuodostus tehdään kuntayhtymän arkistonmuodostus-suunnitelman mukaisesti. Laatusihteerit vastaavat laatu-tiedostojen arkistonmuodostuksesta ja arkistoinnista. Laatu-tiedostojen säilytysajat ja arkistointi löytyvät arkistonmuodostussuunnitelmasta. (Kainuun sote A1.)

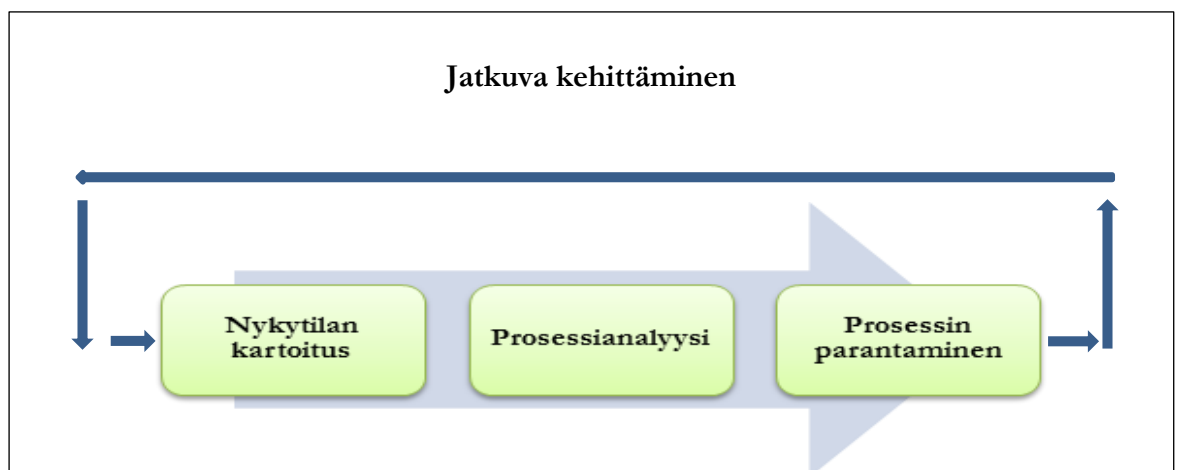
## 2.4 Prosessien kehittäminen

Prosessien tehtävä on kuvata organisaation toiminnan logiikka. Ne kuvaavat sitä toimintojen sarjaa, minkä avulla saavutetaan käytännössä organisaation tulokset. Prosessikuvausten avulla yritetään ymmärtää sitä, mikä on kriittistä organisaation keskeisten tavoitteiden saavuttamisessa. Tällä tavalla voidaan mittaaminen ja kehittäminen kohdistaa näihin kriittisiin vaiheisiin ja samalla vältetään osaoptimointi. Vaikka prosessin ymmärtäisikin, tämä yksin ei auta. Pitää

myös käytännössä pystyä toteuttamaan tärkeät tehtävät. Tarvitaan työkaluja, tietojärjestelmiä, työohjeita, tekniikoita ja menetelmiä, joista koostuu tekemisen malli. (Laamanen 2001, 37.)

Liiketoiminnassa toimintaprosessi määritellään loogisesti toisiinsa liittyvinä toimintoina ja niiden toteuttamiseen tarvittavina resursseina, joiden avulla saadaan aikaan toiminnan tulokset. Prosessi rakentuu erilaisista vaiheista: esimerkiksi asiakkaan tuotteen tilaamisesta tuotteen käyttöön ottoon. Prosessi syntyy erilaisista toisiin kytkeytyvistä tapahtumien ketjuista ja siinä yhdistyvät erilaisten ihmisten toisiinsa liittyvät työvaiheet ja tehtävät. (Mönkkönen & Roos 2009, 200.)

Yrityksen toiminnan kehittäminen tapahtuu kehittämällä niitä prosesseja, joiden tuloksena yrityksen suoritteet, tuotteet ja palvelut syntyvät (Lecklin 2002, 137). Kuviossa 6 esitetään 3-vaiheista kehittämismallia, jossa ensin kartoitetaan nykytila, sitten tehdään prosessianalyysi ja viimeinen vaihe on prosessin parantaminen.

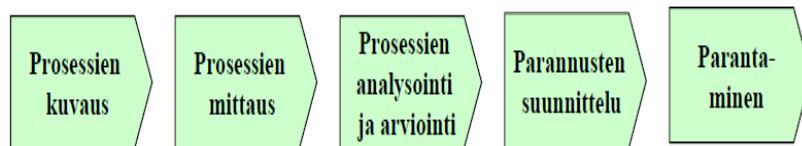


Kuvio 6. Prosessien kehittäminen (mukailtu Lecklin 2002, 150)

Prosessien kehittäminen ei onnistu ilman nykytilanteen kartoitusta. Kartoitusvaiheen päätehtäviä ovat projektityön organisointi, prosessikuvausten ja prosessikaavioiden laatiminen ja prosessin toimivuuden arviointi. Prosessien nykytilan kartoitus on tärkeä osa laatujärjestelmän rakentamista. Kartoitus antaa myös pohjat kehitettävien prosessien valintaan. (Lecklin 2002, 150.) Lecklinin (2002, 150) mukaan prosessianalyysivaiheeseen sisältyy prosessissa olevien ongelmien selvittäminen ja ratkaiseminen, laatukustannusten analysointi, benchmarking-vertailu, työkalujen valinta, mittarien asettaminen ja erilaisten kehittämisvaihtoehtojen arviointi.

Prosessit tarjoavat organisaation punaisen langan, jolle voidaan ripustaa kaikki toimintaan liittyvät kohdistuvat vaatimukset ja tukivälineet. Tämän lähestymistavan ansiosta kehittämis-työ ohjautuu organisaation omista ja asiakkaiden tarpeista ja se kohdistuu varmasti hyödyllisellä tavalla toimintaan. (Laamanen 2001, 39.)

Jatkuvan Parantamisen mukaisen ilmapiirin, prosessiajattelun ja valittujen laatutyökalujen tulee olla tuttuja myös johdolle, jotta tavoitteita voidaan asettaa, mitata ja ohjata. Johdon tulee tunnistaa tilastollisten menetelmien tärkeä rooli Jatkuvan Parantamisen toteuttamisessa ja mittaamisessa. Tilastollinen tarkastelutapa ja tavoitteenasettelu otetaan käyttöön valuttamalla se organisaatiossa ylhäältä alas. (Salomäki 2003, 11.) Salomäen (2003, 10) mukaan prosessiajattelu on keskeinen vaatimus, jotta nykyaikainen laatutyö saadaan onnistumaan. Kuviossa 7 on kuvattu Kainuun soten prosessien jatkuvan kehittämisen vaiheet.



Kuvio 7. Prosessien jatkuvan kehittämisen vaiheet (Kainuun sote A1)

Prosessien kuvaamisen ja kehittämisen tavoitteet:

- yhdenmukaistaa, tehostaa ja kehittää toimintaa sekä menettelytapoja
- poistaa turhia ja päällekkäisiä työvaiheita
- selkiyttää henkilöstön työnjakoa ja vastuuta
- parantaa toiminnan sujuvuutta ja tiedonkulkua
- vähentää vaara- ja haittatapahtumia. (Kainuun sote A1.)

Kun prosessi on analysoitu ja uusi toteutustapa valittu, laaditaan parannussuunnitelma, hyväksytetään se ja otetaan uudistettu prosessi käyttöön. Laatutyöhön kuuluu jatkuva kehittäminen. Kun prosessi on saatu parannettua, palataan lähtöruutuun. Prosessin toimivuutta arvioidaan säännöllisesti ja tarpeen mukaan käynnistetään isompi tai pienempi uudistustyö. (Lecklin 2002, 150.)

### Prosessin määritelmä

Prosessi on toistuva sarja tehtäviä, jotka voidaan määritellä ja mitata. (Lecklin 2006, 123). Prosessiajattelun peruskokemus on, että on olemassa tietty toimintojen ketju, jonka avulla organisaatio luo arvoa asiakkaalle. Tätä arvon luomista tulee johtaa organisaatiossa ja tässä

prosessissa syntyy organisaation operatiivinen tulos. (Laamanen & Tinnilä, 2009, 10.) Salomäen (2003, 114) kaikki tavoitteellinen tekeminen ja toiminta tapahtuvat prosesseissa. Prosessi on toiminnallinen käsite. Se on olemassa siksi, että se tarjoaa vakiintuneen ja toistettavan toimintamallin toistuvien tapausten hoitamiseen. Prosessin omistajan rooli korostuu ongelmatilanteiden ja sellaisten tapausten käsittelyssä, joihin ei ole olemassa valmista toimintamallia sekä toiminnan kehittämisessä. (Salomäki 2003, 115.)

Prosessikäsite juontaa juurensa kemiallisista prosesseista. Niissä sarja reaktioita synnyttää tietyn uuden lopputuloksen. Prosessilla on yrityksen sisäinen tai ulkoinen asiakas, jolle prosessi tuottaa lisäarvoa. Prosessi voidaan myös määritellä toimintoketjuksi, jonka avulla yritys muuttaa saamansa panokset tuotoiksi asiakkaalle. Prosessia voidaan ohjata siten, että tulokset tai suoritteet vastaavat asetettuja laatuvaatimuksia. Projekti eroaa prosessista siinä, että se on ainutkertainen. (Lecklin 2002, 137.)

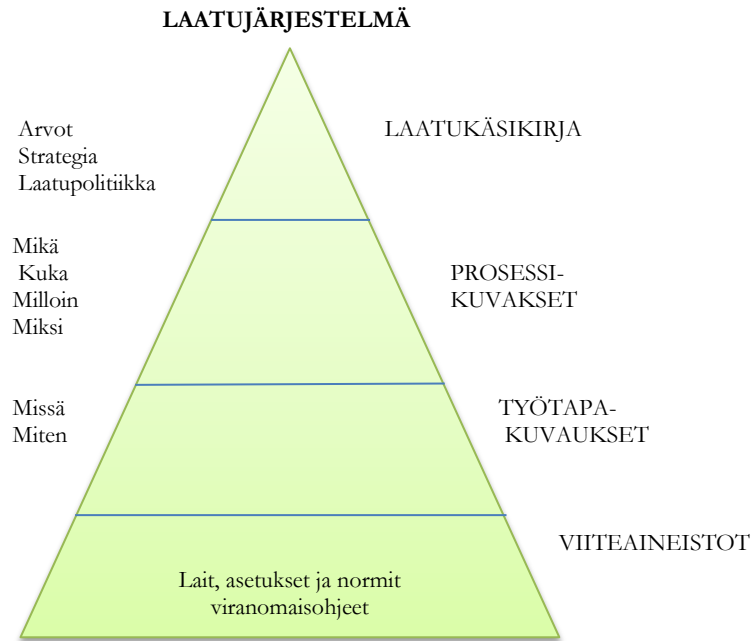
### Prosessikuvaus

Prosessin kehittäminen edellyttää eri osapuolilta todellista ja yhtenäistä käsitystä sen toiminnasta. Prosessien kehittäminen ilman niiden kuvaamista on lähes mahdotonta. Kuvaamisesta käytetään myös nimityksiä mallintaminen tai prosessin määrittely. Kuvausten tekoon on olemassa useita menetelmiä. Parhaimmillaan kuvaustekniikat mahdollistavat prosessin simuloinnin eli erilaisten vaihtoehtojen vaikutuksen tutkimisen ja kuvausten linkityksen esimerkiksi intranetin tyyppisellä tekniikalla muuhun toiminnanohjaukseen ja kustannuslaskentaan. Havainnollisimpia ja tehokkaimpia on vuokaaviotekniikka. (Salomäki 2003, 120.)

Kun prosesseja kuvataan, joudutaan ratkaisemaan kuvaustavan rakenne. Tähän kannattaa organisaatiossa hetkeksi pysähtyä ja tehdä kuvattavista asioista tietoinen valinta. Kuvaus lisää valittujen aiheiden merkitystä organisaatiossa. Niiden ympärillä käydään joskus kiivastakin keskustelua, parhaimmillaan dialogia. Näkökulmien käsittelyn kautta dialogiin osallistuvat ihmiset tulevat tietoisiksi tärkeistä ajatuksista ja toimintaperiaatteista, joiden toteutumista he haluavat edistää. Prosessin kuvaus sisältää sen, mikä on tärkeää organisaation menestymiselle. (Laamanen 2001, 77.)

Alla olevassa kuvassa (kuvio 8) Lecklin (2002, 32) kuvaa yhtä laatujärjestelmän rakennemallia. Lecklinin mukaan laatujärjestelmää ei kannata rakentaa liian raskaaksi ja yksityiskohtaiseksi. Laatujärjestelmän rakenteena käytetään yleisesti monitasoista mallia.





Kuvio 8. LaatuJärjestelmän rakenne-esimerkki (mukailtu Lecklin 2002, 32)

LaatuJärjestelmän ylin taso kootaan usein laatuKäsikirjaksi. Se sisältää yrityksen lyhyen esittelyn, keskeiset arvot, laatuun liittyvät strategiat ja laatupolitiikan. Prosessien kuvaukset ovat tärkeä osa laatuJärjestelmää. Koko toiminta nähdään prosesseina ja tärkeimmät eli avainprosessit on yksityiskohtaisesti kuvattu prosessikaavioiden avulla. Onnistumisen edellytyksenä on, että laatuJärjestelmä antaa vastaukset kysymyksiin, mitä, miksi, miten, kuka, missä ja milloin. Hyvin tehdyt prosessikaaviot selkiyttävät työnkulut ja toimivat kehittämisen apuvälineinä. (Lecklin 2002, 33.)

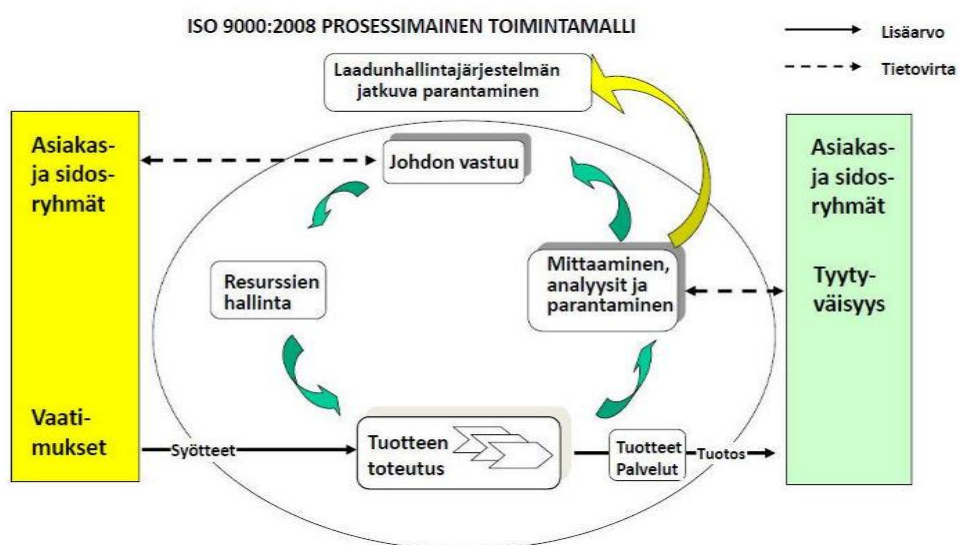
Seuraavalla tasolla ovat työtapakuvaukset ja työohjeet. Niissä kuvataan yksityiskohtaiset työmenetelmät ja annetaan suoritusohjeet siitä, miten työ pitää tehdä. Laatuvaatimukset, vastuut ja valtuudet liitetään usein tähän tasoon. Alimpana tasona ovat viiteaineisto. Niillä tarkoitetaan työnkulkuihin ja prosesseihin liittyvää ulkopuolista aineistoa. Tällaista voivat olla esimerkiksi koneiden ja ohjelmien käsikirjat, viranomaisohjeet ja määräykset, normit, suositukset ja lainsäädäntö. (Lecklin 2002, 33.)

#### Prosessien ja ketjujen hallinta Kainuun sotessa

Kuntayhtymän prosessien ja ketjujen työstäminen rakentuu asiakaslähtöisyyteen. Asiakaslähtöiset prosessit lähtevät asiakkaan tarpeiden ja odotusten huomioimisesta. Prosessien kehittämisen lähtökohtana ovat organisaation toimintaa ohjaavat visio, arvot, strategiat ja toimin-

tapolitiikka, joilla toimintaa ohjataan. Prosessien tunnistamisella ja kehittämällä tavoitellaan palvelun parantamista, sujuvuutta, tarkoituksenmukaisuutta, läpinäkyvyyttä, ongelmatilanteiden hallintaa ja luotettavuutta. Prosessien ja toimintatapojen kehittäminen edistää potilasturvallisuutta ja hoidon laatua. Prosessien kuvaamisen ja kehittämisen tavoite on yhdenmukaistaa ja tehostaa toimintaa tavoitteellisesti ja läpinäkyvästi. Toimintakohtaisten prosessien kuvaaminen yhtenäistää menettelyjä ja selkiyttää henkilökunnan työnjakoa ja vastuuta ja siten parantaa sujuvuutta sekä myötävaikuttaa poikkeamien ja virheiden vähenemiseen. (Kainuun sote A1.)

Strategiassa tarpeen mukaisen palvelun saatavuus on nostettu yhdeksi keskeiseksi päämääräksi. Tämä tarkoittaa sitä, että palvelut pystytään suuntaamaan asiakkaan/potilaan palvelutarpeen mukaan ja edellyttää, että tulosalueilla on määritelty eniten palveluja tarvitsevat asiakasryhmät. Palvelujen saatavuutta on toimialalla kehitetty systemaattisesti. Taloudellinen toiminta edellyttää prosessien jatkuvaa kriittistä arviointia ja päällekkäisten toimintojen hioamista mahdollisimman sujuviksi. Kustannusvaikuttavuutta tehostetaan kehittämällä näyttöön perustuvia hoitokäytäntöjä ja käyttämällä olemassa olevia resursseja mahdollisimman joustavasti. Hoitoketjuja laadittaessa huomioidaan kansalliset ja kansainväliset hoitosuositukset sekä alan viimeisin lääketieteellinen ja muiden tieteiden tuoma tieto. Prosessien välinen vuorovaikutus ja tiedon kulku ovat tärkeitä potilaan hoito- ja palvelukokonaisuuden sujuvuuden näkökulmasta. (Kainuun sote A1.)



Kuvio 9. Prosessimainen toimintamalli (Kainuun sote A1)

Toimialan toiminnan keskeisenä periaatteena on prosessimainen toimintamalli (kuvio 9). Prosessimaisen toimintajärjestelmän tavoitteena on parantaa laadunhallintajärjestelmän vaikuttavuutta ja asiakastytyväisyyttä. Prosessi alkaa ja päättyy asiakkaaseen. Prosessien ja ketjujen toimintaa ohjataan mm. asiakirjojen ja eri ohjeiden avulla. Syntyvät tallenteet dokumentoidaan ja arkistoidaan asiakirjahallinnan ohjeiden mukaisesti. Kuntayhtymän johtaja varmistaa tiedon kulun ja resurssien saatavuuden. Prosessimainen toiminta perustuu jatkuvaan toiminnan parantamiseen Demingin PDCA:n mukaisesti (Plan-Do-Check-Act) toiminnan suunnitteluun, toteutukseen, arviointiin ja parantamiseen. Kuntayhtymän toimintaprosesseja ja -ketjuja seurataan ja mitataan tehtyjen suunnitelmien mukaisesti. Saadut tulokset analysoidaan ja tehdään tarvittavat toimenpiteet tulosten saavuttamiseksi ja prosessien parantamiseksi. Jatkuva asiakaspalvelun ja toiminnan parantaminen on luonnollinen osa tulokortteja. (Kainuun sote A1.)

### 3 JULKISET HANKINNAT

Julkisen sektorin organisaatioissa pääpaino hankintojen hallinnassa on keskittynyt julkisen hankintalainsäädännön noudattamiseen. Hankinnan päätavoitteen on monesti nähty olevan ensisijaisesti hankintalainsäädännön noudattaminen. Hankintaprosessien hallinnan kehittämisessä tulisi julkisella sektorilla tavoitella suunnitelmallisempaa ja systemaattisempaa otetta hankintaan ja toimittajamarkkinoiden hallintaan. (Iloranta ym. 2012, 405.)

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan hankintoja, joita valtio, kunnat ja kuntayhtymät, valtion liikelaitokset sekä muut hankintalainsäädännössä määritellyt hankintayksiköt tekevät oman organisaationsa ulkopuolelta. Hankintalakia sovelletaan myös sellaisiin minkä tahansa yksikön tekemiin hankintoihin, joihin valtio, kunnat tai jokin muu hankintayksikkö on antanut tukea yli 50 prosenttia hankkeen arvosta. Julkisen hankinnan muotoja ovat julkisen hankintalainsäädännön alaisen hankintayksikön suorittama tavaroiden ja palveluiden ostaminen, vuokraaminen, osamaksulla ostaminen, leasing- ja optiosopimusten solmiminen sekä rakennus- ja käyttöoikeusurakan toteuttaminen. Julkista hankintaa ei ole omana työnä tekeminen, palkkaaminen työsuhteeseen, välimies- ja sovittelumenettelyt tai tutkimus- ja kehittämispalvelut määrätyin edellytyksin. Hankintalaki ei koske myöskään salassa pidettäviä hankintoja, olemassa olevan rakennuksen tai kiinteän omaisuuden tai sen osan ostamista tai vuokraamista eikä minkään omaisuuden luovutusta, kuten myyntiä tai vuokraamista. (Iloranta ym. 2012, 380.)

Kuusniemi-Laine & Takalan (2007) mukaan julkisen hankinnan muodostavat seuraavan tyyppiset hankinnat: tavarahankinnat, palveluhankinnat, palveluja koskevat käyttöoikeussopimukset eli palvelukonsessiot, rakennusurakat, käyttöoikeusurakat ja suunnitelman hankkiminen suunnittelukilpailulla. Julkisesta hankinnasta on kyse, kun hankintayksikkö hankkii tavaraa, palvelua tai rakennusurakan taloudellista vastiketta vastaan. Vastikkeetonta hankintaa ei pidetä julkisena hankintana. (Kuusniemi-Laine ym. 2007, 46–47.)

Suomen hankintalainsäädäntö perustuu EU:n lainsäädäntöön. Suomalaisten hankintayksiköiden on noudatettava hankinnoissaan EU:n hankintadirektiivien pohjalta annettua kansallista hankintalainsäädäntöä ja lisäksi Maailman kauppajärjestön WTO:n julkisia hankintoja koskevaa niin sanottua GBA- sopimusta (Government Procurement Agreement). Lainsäädännön soveltamisalasta, keskeisistä menettelyyn liittyvistä periaatteista sekä oikeusturvakeinoista on säädetty julkisista hankinnoista annetuissa laeissa. Tärkeimmät julkisissa hankinnoissa sovel-

lettavat lait ovat laki julkisista hankinnoista (348/2007) eli hankintalaki, laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista (349/2007) eli erityisalojen hankintalaki, laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista (1531/2011) sekä laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä (698/2011). Suomessa työ- ja elinkeinoministeriö vastaa julkisiin hankintoihin liittyvän lainsäädännön valmistelusta. Julkisia hankintoja koskevissa asioissa kansallisena valitusviranomaisena toimii markkinaoikeus. (Iloranta ym. 2012, 382.)

Julkiset hankinnat jaetaan kolmeen pääryhmään:

1. EU-hankinnoilla tarkoitetaan EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja.
2. Kansallisilla hankinnoilla tarkoitetaan Suomen kansalliset kynnysarvot ylittäviä hankintoja, jotka jäävät EU-kynnysarvojen alapuolelle.
3. Pienhankinnat ovat kansalliset kynnysarvot alittavia hankintoja, joihin ei sovelleta hankintalakia. (Iloranta ym. 2012, 382.)

Suomessa voimassa oleva lainsäädäntö, sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta erityisesti STVOL, ei aseta kunnille yleistä velvollisuutta kilpailuttaa erilaisten palvelujen hankintaa. Lähtökohtana on, että kunta voi toteuttaa sosiaali- ja terveyspalvelut omien yksiköidensä työnä. Sosiaali- ja terveyspalveluja koskeva lainsäädäntö on toisaalta jo pitkään mahdollistanut palvelujen hankinnan ulkopuolisilta tuottajilta. Jos kunta päättää hankkia palveluja tai toteuttaa investointeja ulkopuolisilta yksiköiltä, on sen otettava huomioon julkisia hankintoja koskeva erityislainsäädäntö, jolla pyritään varmistamaan palveluntuottajien tasapuolinen kohtelu sekä edistämään kilpailua ja kustannustehokkuutta julkishallinnon hankinnoissa. Koska sosiaali- ja terveyspalveluja hankintaan yhä useammissa tilanteissa yksityisiltä tuottajilta, on julkisia hankintoja koskevilla säädöksillä näin ollen huomattava merkitys kuntien näkökulmasta. (Narikka 2008, 182.)

Valtion ja kuntien viranomaisten ja eräiden muiden hankintayksiköiden on kilpailun aikaansaamiseksi ja tarjousmenettelyyn osallistuvien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun turvaamiseksi noudatettava julkisista hankinnoista asetettua lakia (348/2007, liite 14, hankintalaki). Hankintalakiin liittyen on myös kesäkuun 2007 alusta tullut voimaan valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista (614/2007, liite 15, hankinta-asetus). Julkisissa hankinnoissa on otettava hankintalainsäädösten lisäksi huomioon muutakin lainsäädäntöä. Hankintalaki, asetukset sekä muut määräykset sisältävät erityisesti ostajan asemassa oleville viranhaltijoille kohdistettuja toimintasääntöjä. Ostajan ja myyjän suhteita säännellään ensisijaisesti oikeus-

toimilaissa ja kauppalaissa sekä muissa säädöksissä, joita sovelletaan yksityisoikeudellisiin sopimuksiin. (Narikka 2008, 185.)

Hankintalaki perustuu Euroopan yhteisöjen julkisia tavara- ja palveluhankintoja sekä rakennusurakoita koskevaan direktiiviin (2004/18/EY). Direktiivi sisältää määräyksiä vähimmäisvaatimuksista, jotka kansallisten menettelyjen on täytettävä. Uudistuksen tavoitteena on joustavoittaa käytännön ostotoimintaa koskevia säännöksiä sekä mahdollistaa uusien teknisten ratkaisujen käyttöönotto hankintamenettelyn yhteydessä. Uudistus on mielenkiintoinen myös sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnan näkökulmasta, koska tarkoituksena on säätää eräissä suhteissa nykyistä tarkemmin työ- ja sosiaalisten erityisnäkökohtien huomioon ottamisesta hankintaprosessissa. (Narikka 2008, 184.)

Käytännössä kuntien järjestämien julkisten palveluhankintojen ja viime vuosina erityisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnan kilpailuttaminen on aiheuttanut ongelmia. Hankintaprosessissa tapahtuneen virheet ovat usein johtaneet valitusprosessiin, oikeuskäsittelyyn ja hankinnan viivästymiseen tai taloudellisten sanktioiden määräämiseen. Suomessa toimivalta julkisten hankintojen oikeusturvakeinojen käyttämisessä kuuluu ensisijaisesti markkinaoikeudelle. Vahingonkorvauskanteet käsitellään kuitenkin yleisissä alioikeuksissa. (Narikka 2008, 185.)

Julkisten hankintojen voimakkaasti kasvanut arvo ja merkitys sosiaali- ja terveyssektorilla sekä julkisia hankintoja koskevien säännösten käytännön merkitys edellyttävät sitä, että hankintalain peruseriaatteet ovat hallinnassa sosiaali- ja terveyshuollon viranomaistoiminnassa ja myös yrityssektorilla. (Narikka 2008, 186.) Julkisissa hankinnoissa yleinen ongelma on, että niissä keskitytään liikaa hankintaprosessin kilpailutusvaiheeseen, jolloin parhaisiin mahdollisiin tuotteisiin ja palveluihin tähtääminen voi jäädä toissijaiseksi. Tällöin hankintojen parissa työskentelevien ymmärrys hankinnan kohteen ja hankintaprosessin kokonaiskuvasta jää myös hataraksi. (Aalto Yliopisto 2014.)

### Hankinta-asiamiespalvelu

Palvelu edistää pienyritysten osallistumista julkisiin hankintoihin, luo toimintamallit ja välineet, joiden avulla pienyritykset voivat tarjota tuotteitaan ja palveluitaan julkiselle sektorille, joko yksin tai verkostoitumalla muiden yrittäjien kanssa. Palvelun avulla hankintayksiköt voivat hyödyntää monipuolisesti palvelun tarjoamaa markkinatietoa hankintojen suunnittelussa

ja valmistelussa sekä vastaanottaa laadukkaampia, parempia sekä kilpailukykyisiä tarjouksia entistä laajemmalla yritysjoukolla. Tavoitteena on, että toiminta-alueen tilaajat ja toimittajat tuntevat toistensa tarpeet ja mahdollisuudet. Asiamiespalvelun vastuutahoina toimii Kajaanin kaupungin hankintatoimi ja Kainuun Yrittäjät ry. Hankinta-asiamiespalvelupilotin palvelut ovat maksuttomia Kainuun hankintarenkaan alueen yrityksille ja hankintayksiköille. Hankinta-asiamies yhdistää Yrityksiä ja julkisia hankintayksiköitä. (Hankinta-asiamies.)

Palvelusta löytyy helposti kaikki julkiset hankintailmoitukset ja tarjouspyynnöt. Palvelussa voi määritellä vahti -palvelun etsimään puolestasi yrityksellesi sopivat tarjouspyynnöt. Käytössä on monipuoliset työkalut tarjousten tekemiseen, neuvontapalvelu, liitetiedostot, kumppanihakua ja paljon muuta. Lisäksi käytössä on hankinta-asiamiehen koulutuspalvelut ja laaja kumppaniverkosto. Hankintayksiköt löytävät palvelusta markkinatietoa helpottamaan hankintojensa suunnittelua ja valmistelua. Käytettävissä on pienhankintojen sähköisen ilmoittamisen ja kilpailuttamisen mahdollistava ohjelmisto. Palvelu huolehtii tarjouspyyntöjen automaattisesta jakelusta tarjoajille. Raportointipalvelu helpottaa hankintojen valmistelua toimittamalla arvokasta taustatietoa. (Hankinta-asiamies.)

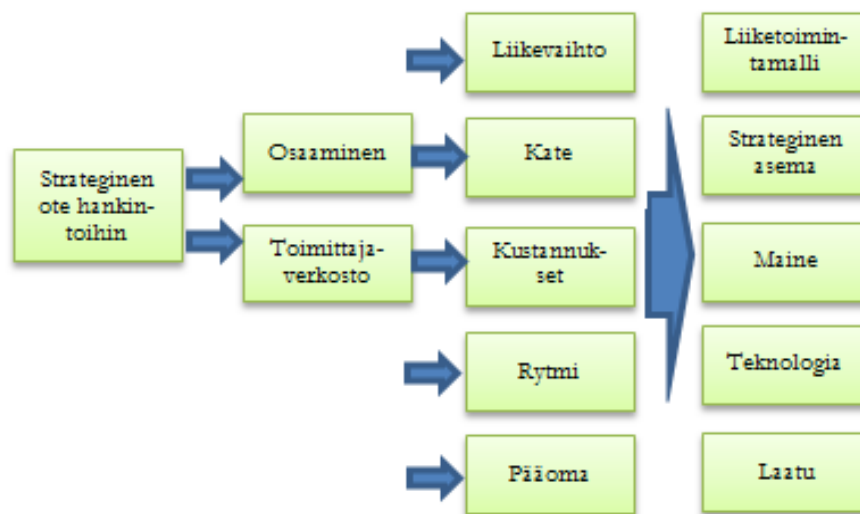
### 3.1 Hankinnat osana yrityksen arvoketjua

Ilorannan ym. (2012, 22–23) mukaan McKinseyn ja Supply Management Institute ovat tehneet tutkimuksen yli 200 suuren yrityksen keskuudessa ja tutkimus on osoittanut, että hankinnalla on vahva vaikutus yrityksen kannattavuuteen.

Tutkimustulosten mukaan parhaiden yritysten hankintatoimi erottui heikoimpien hankintatoimesta kolmella tavalla:

1. Parhaissa yrityksissä henkilöstöä koulutettiin järjestelmällisesti moderniin hankintaosaamiseen. Ne myös rekrytoivat hankinnan tehtäviin osaavimpia ihmisiä, joilla oli yleistä johtamiskokemusta muista tehtävistä, analyyttistä otetta työhön ja erityisosaamista hankittavan tuote- tai palveluryhmän alueelta.
2. Parhaat yritykset asettivat hankintaorganisaatioilleen selkeämpiä tavoitteita ja mittasivat niiden toteutumista laajemmin. Mittauksissa ei tarkasteltu pelkästään säästöjä vaan kokonaisvaltaisempia liiketoiminnan tavoitteista lähteviä yksilöityjä tavoitteita.
3. Parhaiden yritysten hankintaorganisaatiot olivat tiiviissä yhteistyössä muiden funktionien kanssa yli organisaatiorajojen. Yhteistyö koski myös tuotteiden, palveluiden,

projektien ja liiketoiminnan suunnittelua ja kehittämistä ja jopa mahdollisesti ostettavien yritysten arviointeja ja integraation suunnittelua. (Iloranta ym. 2012, 23.)



Kuvio 10. Hankinnan keinoilla on monisyiset vaikutukset organisaation kilpailukykyyn (mukailtu Iloranta ym. 2012, 25).

Hankinta vaikuttaa yrityksen kannattavuuteen ja kasvuun monellakin tavalla. Viisailla hankintatoimen ja toimittajamarkkinoiden johtamisen keinoilla voidaan vaikuttaa kaikkiin yrityksen kilpailukykyyn ja kannattavuuden elementteihin: kustannuksiin, katteisiin, liikevaihtoon, kiertonopeuksiin, sitoutuneeseen pääomaan, joustavuuteen, ketteryyteen, maineeseen, yrityskuvaan ja strategiseen asemaan (kuvio 10). (Iloranta ym. 2012, 25.)

#### Nykyinen Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä terveydenhuollon järjestämissuunnitelma

Terveydenhuoltolain 34 ja 43 §:ssä (30.12.2010/1326) järjestämissuunnitelma määrätään saman sairaanhoitopiiriin kuuluvien kuntien tehtäväksi yhdessä sairaanhoitopiirin kanssa. Suunnitelma laaditaan aina valtuustokaudeksi. Järjestämissuunnitelman sisällöstä määrätään tarkemmin Valtioneuvoston asetuksessa terveydenhuollon järjestämissuunnitelmasta ja erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksesta (337/2011). Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon (Kainuun sote) suunnitelman laatimisesta ja kokoamisesta on vastannut terveydenhuoltolain 35 §:n mukainen moniammatillinen perusterveydenhuollon yksikkö. Kainuun soten terveydenhuollon järjestämissuunnitelma on rakennettu terveydenhuoltolain ja Valtioneuvoston asetuksen velvoitteet täyttäväksi vuosille 2013 - 2016. (Kainuun sote B2.)



Kainuun terveydenhuollon järjestämissuunnitelma sisältää kaikkien jäsenkuntien yhteisesti hyväksymän näkemyksen sosiaali- ja terveystalouden järjestämisen ja tuottamisen keskeisistä strategisista linjauksista. Kunnat ovat avainasemassa näiden linjausten määrittelyssä. Kuntakierrosten yhteydessä on saatu tietoa kuntien näkemyksistä. Tämä järjestämissuunnitelma on keskeinen tausta-asiakirja palvelustrategian laadinnassa ja ylläpidossa. Kainuussa tehtävät hankinnat tehdään aina keskitetysti, jolloin samanlaiset järjestelmät voidaan kertahankinnalla saada kaikkien kuntien ja kuntayhtymien käyttöön. Hankinnoissa on vuonna 1995 perustettu hankintarengas, joka sovitulla tavalla tekee kilpailutuksia ja hankintapäätöksiä renkaaseen osallistujille. Renkaassa ovat mukana Kainuun kunnat ja seurakunnat. (Kainuun sote B2.)

### Hankintojen suunnittelu osana toiminnan ja talouden suunnittelua ja tulosohjausta

Organisaation hankintatoiminnan tulee pohjautua huolelliseen suunnitteluun. Hankintojen suunnittelu on osa tulosityksikön toiminnan ja talouden suunnittelua. Hankintojen suunnittelun laajuus ja yksityiskohtaisuus tulisi suhteuttaa ottaen huomioon hankintojen merkittävyys ydintoiminnalle ja hankintabudjetin osuus toiminnan menoissa. Tulosityksiköiden on hyvä vuosittain määrittää hankintasuunnitelmien laatimisen perusteet, vastuuhenkilöt sekä mahdollinen hankintojen toteutusvastuunjako tulosityksiköille asetettujen tulostavoitteiden ja tehtävien sekä toimintomenokehityksen pohjalta, joita noudattaen tulosityksikön toimialat laativat hankintasuunnitelmansa. (Valtiovarainministeriö 2010, 33.)

Hankintojen suunnittelun tarkoitus on:

- Pyrkä ennakoimaan, millaisia hankintoja tulosityksikön suunniteltu toiminta edellyttää
- Priorisoida esitetyt hankintatarpeet siten, että ne parhaalla mahdollisella tavalla tukevat tulosityksikölle annettujen tehtävien ja tulostavoitteiden toteuttamista
- Määritellä vuosi- ja puitesopimusten piiriin otettavat tuoteryhmät sekä antaa muut tarvittavat hankintojen toteutusta koskevat toimintaohjeet
- Tukea budjetointia eli jakaa hankinnoista vastaaville tahoille hankintavarat sovittuihin käyttökohteisiin vuositason (ei koske nettobudjetoituja virastoja). (Valtiovarainministeriö 2010, 33.)

Suurehkoista hankinnoista kannattaa hankintasuunnitelman laatimisen yhteydessä tehdä myös investointilaskelma hankkeen kokonaiskustannuksista ja saavutetuista hyödyistä. Kokonaiskustannuksissa tulee ottaa huomioon hankinnan koko elinjakson aikaiset kustannuk-

set. Hankintasuunnitelmat on syytä tehdä niin yksityiskohtaisesti, että suunnitelman toimeenpanija kykenee toteuttamaan hankinnat mahdollisimman omatoimisesti. Huolellisesti tehty hankintasuunnitelma auttaa myös hankintojen valvontaa tekeviä saamaan kokonais kuvan yksikön hankintatoiminnasta. (Valtiovarainministeriö 2010, 33.)

Hankinta on valmisteltava huolellisesti, jotta käytettävillä määrärahoilla saadaan parhaat mahdolliset tulokset ja hankinnan muustakin asianmukaisesta läpiviemisestä voidaan olla jo etukäteen varmoja (Valtiovarainministeriö 2010, 44).

### 3.2 Julkisissa hankinnoissa noudatettavat periaatteet

Hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen. Hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitelmallisesti sekä mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ympäristönäkökohdat huomioon ottaen. Hankintatoimintaan liittyvien hallinnollisten tehtävien vähentämiseksi hankintayksiköt voivat käyttää puitejärjestelyjä sekä tehdä yhteishankintoja tai hyödyntää muita yhteistyömahdollisuuksia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Jos tarjouskilpailussa ehdokkaana tai tarjoajana on hankintayksikön omistama yhteisö tai laitos taikka toinen hankintayksikkö, sitä on kohdeltava samalla tavoin kuin muita ehdokkaita ja tarjoajia. (Finlex 2007.)

Narikan (2008) mukaan julkisissa hankinnoissa noudatetaan muun muassa seuraavia periaatteita:

1. Kilpailuolosuhteiden hyödyntämisen velvoite,
2. Ehdokkaiden ja tarjoajien yhdenvertainen ja syrjimätön kohtelu,
3. Avoimuusperiaate,
4. Suhteellisuusperiaate.

Kilpailuolosuhteiden hyödyntämisen velvoite liittyy erityisesti hankintayksiköiden toimintaan eikä se perustu hankintadirektiiviin tai EY:n perustamissopimukseen. Ehdokkaiden ja tarjoajien yhdenvertainen ja syrjimätön kohtelu on periaatteena erityisen tärkeä, ja sen noudattaminen on usein hankintalain muiden säännösten tulkinnan taustalla esimerkiksi tuomiois-

tuinpäätösten perusteluissa. Periaate edellyttää, että ehdokkaita ja tarjoajia on kohdeltava kaikissa hankintaprosessin eri vaiheissa samalla tavoin ja riippumatta sellaisista tekijöistä, jotka eivät liity hankinnan toteuttamiseen. (Narikka 2008, 191.)

*Avoimuusperiaate* edellyttää erityisesti sitä, että hankinnoista ilmoitetaan julkisesti ja ettei hankintamenettelyä koskevia tietoja salata. Avoimuusperiaate perustuu sekä aiempaan yhteisön perustamissopimusta koskevaan oikeuskäytäntöön että kansalliseen hallintomenettelyyn periaatteita sääntelevään lainsäädäntöön, erityisesti hallintolakiin (434/2003) ja lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999). *Suhteellisuusperiaate* edellyttää, että hankintamenettelyn vaatimukset ovat oikeassa suhteessa hankinnan suuruuteen ja laatuun. Suhteellisuusperiaate tulee ottaa huomioon esimerkiksi asetettaessa tarjoajien kelpoisuusehtoja tai päätettäessä tarjouspyynnön sisällöstä. (Narikka 2008, 191.)

Hankintoja koskevia periaatteita tulee noudattaa kaikissa hankintamenettelyn vaiheissa. Syrjimättömyys-, yhdenvertaisuus-, avoimuus ja suhteellisuusperiaatteella on myös keskeinen merkitys yksityiskohtaisten menettelysäännösten tulkinnassa. Hankintamenettelyissä esille tulevia yksittäisiä tulkintatilanteita silmällä pitäen ei ole mahdollista säätää kaikkia tilanteita kattavaa normistoa. Käytännössä yksittäisten ongelmatapausten ratkaisemisessa ovat keskeisessä asemassa nimenomaan julkisia hankintoja koskevat oikeusperiaatteet, joiden avulla yksittäiset tulkintatilanteet ratkeavat. Vaikka hankintasäännökset paikoitellen saattavat vaikuttaa monimutkaisilta, auttaa yksittäisten tulkintatilanteiden ratkaisussa usein ”maalaisjärki”. Näin pystytään arvioimaan muun muassa sitä, onko menettelyssä kohdeltu kaikkia tarjoajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi, onko menettely ollut riittävän avointa ja ovatko tarjousmenettelylle asetetut velvoitteet olleet oikeassa suhteessa hankinnan kokoon ja laatuun. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 25.)

### Julkisten hankintojen sopimusprosessin kuvaus

Hankintalain taustatavoitteita ovat vapaan kilpailun edistäminen, jonka on puolestaan tarkoitus edistää niin yritysten liiketoimintaa kuin hintalaatusuhteeltaan hyviä hankintoja julkiselle sektorille. Joiltain osin nämä tavoitteet ovat toteutuneetkin ja hankintaosaamista on alettu arvostaa aiempaa enemmän. Hankintalaki ja etenkin siihen liittyvät oletukset ovat kuitenkin saaneet aikaan myös esteitä hyvälle hankinnoille. Hankinnan moninaisten päämäärien saavuttamiseksi on katsottava kokonaisuutta monien toimijoiden näkökulmista, yli tehtävä- ja organisaatorajojen. Kunnallisissa hankinnoissa on runsaasti erilaisia intressitahoja hankintasopi-

musosapuolista kunnallispolitiikkaan ja kuntalaisiin loppukäyttäjinä. Hankintayhteistyön onnistuminen perustuu vuorovaikutukselle, jossa tarpeet, toiveet ja sovitut tehtävät pystytään välittämään organisaatioissa oikeille ihmisille. Hankintasopimukset eivät voi toteutua tarkoitustasi, jos niiden tekijät ja toteuttajat eivät hahmota hankinnan kokonaisuutta eivätkä omaa rooliaan ja tehtäviään siinä. Tämän edellytyksenä on markkinavuoropuhelun ja tiedonjaon kanavien kehittäminen. Julkiset hankinnat, sen menettelytavat ja asiakirjat ovat usein enemmänkin luotaantyöntäviä ja vaikeasti ymmärrettäviä kuin kutsuvia ja selkeitä. Onnistuneiden hankintojen mahdollistaminen edellyttää toimivien menettelytapojen ja selkeiden asiakirjojen ohella uuden asenteen ja organisaatiokulttuurin omaksumista. (Koskelainen, Pohjonen, Anttila & Passera 2013, 13.)

Sopimustoiminnan yhdistäminen kiinteäksi osaksi organisaation muuta toimintaa nostaa sopimusten välineellistä arvoa. Konkreettinen sopimusteksti liitteineen toimii tiedon siirtämisen ja uuden tiedon luomisen välineenä sekä nk. rajaesineenä toiminnan, talouden sekä juridiikan osa-alueiden edustajien välillä. Yhtä tärkeitä ovat kaikki ennen sopimuksen syntymistä ja sopimuskauden aikana laaditut yhteiset asiakirjat ja muistiot, jotka kuvaavat prosessin tilannetta, onnistumisia ja haasteita hankkeen eri vaiheissa. Jos sopiminen onnistutaan yhdistämään etupainotteisesti jo ennen kilpailutusta julkiseen hankintaan, hankkijaorganisaatio ja toimittajaorganisaatio voivat yhdessä tavoitella hankkijan ja yrityksen kannalta uusia ja innovatiivisia toimintatapoja. (Koskelainen ym. 2013, 7.)

PRO2ACT (Proaktiiviset sopimusprosessit julkisissa hankinnoissa – kumppanuuden ja yhteisinnovoinnin edistäjinä) oli Aalto-yliopiston perustieteiden korkeakoulun tuotantotalouden laitoksen kolmevuotinen (2010–2013) Tekes-rahoitteinen tutkimushanke. Hankkeessa oli mukana muun muassa Aalto-yliopisto, Espoon kaupunki, Jyväskylän kaupunki, Suomen Kuntaliitto ry ja KL-Kuntahankinnat Oy. Hankkeessa tutkittiin ja kehitettiin kuntien hankintaprosesseja, erityisesti kuntien ja niiden sidosryhmien ja kumppaneiden välisiä hankintojen sopimusprosesseja. Hankkeen tarkoituksena oli löytää erityisesti hankinnan suunnitteluun ja sopimusten toteuttamiseen toimintamalleja, jotka mahdollistavat onnistuneen hankinnan. Hankkeessa oli mukana kaksi kaupunkia. (Koskelainen ym. 2013, 5.)

PRO2ACT-hankkeen tutkimuksessa on kartoitettu, miten kunnallisten hankintojen sopimusprosesseja avoimen menettelyn kilpailutuksessa hoidetaan tänä päivänä ja kuinka toimintaa voitaisiin kehittää vastaamaan alati kasvavia vaatimuksia. Sopimussuhteen valmistelu, tavoitteiden luominen, toteuttaminen ja seuranta - sopimusosaaminen - edellyttävät monipuolista ammattitaitoa. Kun julkiset hankinnat ymmärretään sopimustoimintana, jolla synnyte-

tään edellytykset luoda ja saavuttaa sopimusosapuolten yhteiset tavoitteet, voidaan päähuomio kiinnittää juridisten ja hallinnollisten toimien sijaan itse tavoitteen eli onnistuneen hankinnan saavuttamiseen. Jotta hankintayksiköiden toiminta on sekä laillista että tavoitteet saavutettavaa, tulee eri ammattiryhmien tehdä intensiivistä yhteistyötä. Eri osaamisten yhdistäminen toimivaksi kokonaisuudeksi edellyttää avoimuutta, aktiivisuutta ja valmiutta oppia toinen toisiltaan. Hankkeessa on kehitetty kaksi välinettä edistämään yhteistyötä ja tiedonjakoa: sopimusprosessimalli ja JYSEn käyttämisopas. Mallinnuksien avulla voitiin löytää sekä olemassa olevia hyviä käytänteitä että kehittämiskohteita kyseisten kuntien julkisten hankintojen sopimusprosesseista ja tarjota ideoita niiden kehittämiseen. (Koskelainen ym. 2013, 7.)

### 3.3 Hankintaprosessin vaiheet

Taito on tiedon ja tietämyksen soveltamista käytäntöön. Hankintaprosessissa vaadittavia taitoja ovat laadun, strategian ja osaamisen johtaminen, kumppanuudenhallinta ja tiettyyn hankintaprosessin osan toteuttamiseen liittyvät taidot, kuten tarjouksen laatiminen tai tuotteistaminen. Myös ihmissuhdetaidot ovat tärkeitä hankintaprosessin läpiviemiselle. Kokemuksen osuus korostuu hankintaprosessissa tarvittavana osaamisalueena erityisesti tarjouspyynnön laatimisessa ja vertailuperusteiden määrittämisessä. Kontaktit taas voivat olla henkilöitä, jotka ovat ratkaisevassa asemassa hankintaprosessin kannalta, tai ne voivat olla kirjallisia tai sähköisiä tietolähteitä. Hankintaprosessissa korostuvat kontaktit sekä nykyisiin että potentiaaliin kumppaneihin ja vertaisverkostoihin. (Lundström 2011, 157.) Aljian (1984, 3) mukaan hankintaprosessin tulisi sisältää prosessina oikeat välineet, materiaalit, toimitukset ja palvelut oikealla laadulla, määrällä ja hinnalla sekä oikeasta lähteestä.

#### Yleinen hankintaprosessi

##### *Hankinnan suunnittelu*

Hankintalaissa ei säännellä tarkemmin hankinnan suunnittelua ja aloitusvaihetta. Hankintayksikön on kuitenkin syyt kartoittaa markkinatilanne ja suunnitella tarkemmin hankintaan liittyvä varainkäyttö ottaen huomioon ne erityispiirteet, jotka liittyvät yhtäältä tavara- ja toisalta palveluhankintoihin. Markkinatilanteen kartoittaminen voi käytännössä merkitä esimerkiksi erilaista informaation keruuta ja tutustumiskäyntejä mahdollisten palveluntuottajien

luona. Vapaamuotoinen markkinoiden kartoittaminen tulee pitää erillään varsinaisesta kilpailuttamisesta ja hankintaprosessista. Jos esimerkiksi todennäköisiä palveluntuottajia on ainoastaan yksi, voidaan tarjouspyynnön jättämisen avulla toisaalta selkiyttää tilannetta ja päästä nopeasti suoraan sopimussuhteeseen. (Narikka 2008, 222.)

### *Ilmoitusmenettely*

Ilmoitusmenettelyn avulla pyritään varmistamaan se, että yritykset saavat mahdollisimman tasapuolisesti tiedon meneillään olevista tarjouskilpailuista, mikä on edellytyksenä tehokkaan ja aidon kilpailun toteutumiseksi. Ilmoitusmenettely vaihtelee osittain riippuen siitä, minkä tyyppisestä ja suuruisesta hankinnasta on kyse. (Narikka 2008, 223.)

### *Tarjouspyyntö*

Tarjouspyyntö on käytännössä hankintaprosessin tärkein yksittäinen vaihe. Jos tarjouspyyntö on laadittu puutteellisesti tai epäselvästi, on tarjousten myöhempi vertailu ja hankinnasta päättäminen hankintalain edellyttämällä tavalla yleensä erittäin vaikeaa tai jopa mahdotonta. Tarjouspyynnöstä ja hankinnan kohteen määrittelemisestä säädetään hankintalain 7 luvussa. Hankintalain 40 §:n mukaan tarjouspyyntö on tehtävä kirjallisena ja laadittava niin selvästi, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa pyydetään toimittajia esittämään tarjouksensa kirjallisesti ja määräaikaan mennessä. Jos tarjouspyyntö ja hankintailmoitus eroavat sisällöltään, noudatetaan hankintailmoituksessa ilmoitettua. Tarjouspyynnön sisällöstä säädetään tarkemmin hankintalain 41 tai 69 §:ssä hankintatyypistä riippuen. (Narikka 2008, 226.)

### *Tarjouspyynnön lähettäminen tai toimittaminen*

Tarjouspyynnön lähettämisestä tai toimittamisesta tarjoajille säädetään hankintatyypistä riippuen hankintalain 42 tai 70 §:ssä. EU-kynnysarvot alittavissa tavarahankinnoissa ja toissijaisissa palveluhankinnoissa – esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluissa - tarjouspyyntö on hankintalain 70 §:n mukaan avoimessa menettelyssä toimitettava viipymättä sitä pyytäneille toimittajille tai saatettava toimittajien saataville sähköisiä menettelytapoja käyttäen. Muissa hankintamenettelyissä tarjouspyyntö on toimitettava vain menettelyyn valituille ehdokkaille. (Narikka 2008, 232.)

### *Hankintamenettelyt*

Yleisimpiä ja ensisijaisia hankintamenettelyjä ovat hankintalaissa edelleen avoin ja rajoitettu menettely. Avoimessa menettelyssä kaikilla halukkailla tarjoajilla on mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuun. Muissa menettelyissä hankintayksikkö voi sen sijaan pyytää tarjouksia rajatulta määrältä toimittajia, jotka kutsutaan tarjousmenettelyyn. Menettelyyn kutsuttavien ehdokkaiden vähimmäismäärä sekä tarvittaessa ehdokkaiden enimmäismäärä on ilmoitettava hankintailmoituksessa. Tarjoajiksi hyväksyttävät ehdokkaat on valittava noudattamalla hankintailmoituksessa esitettyjä ehdokkaiden soveltuvuutta koskevia vähimmäisvaatimuksia sekä objektiivisia ja syrjimättömiä perusteita. Ehdokkaita on kutsuttava tarjouskilpailuun hankinnan kokoon ja laatuun nähden riittävä määrä todellisen kilpailun varmistamiseksi. Tarjouskilpailuun on rajoitetussa menettelyssä kutsuttava vähintään viisi ehdokasta, jollei soveltuvia ehdokkaita ole vähemmän. (Narikka 2008, 233.)

### *Hankinta-asiakirjojen julkisuus*

Hankinta-asiakirjat ovat viranomaistoiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, *julkisuuslaki*) tarkoitettuja asiakirjoja, jotka ovat pääsääntöisesti julkisia. Siten esimerkiksi viranomaiselle toimitetut tarjoukset ja muut asiakirjat tai viranomaisten laatimat asiakirjat ja hankintapäätös ovat julkisia asiakirjoja. Julkisuuslakia sovelletaan osittain myös niissä tilanteissa, joissa hankintayksikkö ei ole viranomainen. Julkisuuslakiin sisältyy kuitenkin useita salassapitovelvoitteita, joista osa koskee selkeästi myös hankinta-asiakirjoja. Viranomaisten asiakirja on pidettävä salassa, jos se on julkisuudessa tai muussa laissa säädetty salassa pidettäväksi taikka jos se sisältää tietoja, joista on lailla säädetty vaitiolovelvollisuus. Salassa pidettävä viranomaisen asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle. Tällaista asiakirjaa ei myöskään saa teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla antaa sivullisen nähtäväksi tai käyttöön. Hankinta-asioissa tyypilliset salassapitovelvoitteet voivat liittyä lähinnä liike- tai ammattisalaisuuksiin taikka sellaisiin yksityishenkilöitä koskeviin tietoihin, jotka on säädetty salassa pidettäväksi. (Narikka 2008, 246.)

### Hankinta-asiakirjojen julkisuus Kainuun sotessa

Hankintaa koskevien asiakirjojen osalta on noudatettava yleisten asiakirjojen julkisuudesta annettuja säännöksiä. Tarjouspyyntö on julkinen, kun se on allekirjoitettu. Laki viranomais-

ten toiminnan julkisuudesta (JulkL 6 § 2 kohta) mukaan tarjoukset ovat julkisia asianosaisille, kun hankintapäätös on virallisesti allekirjoitettu. Muilla kuin asianosaisilla on oikeus saada tieto tarjouskilpailussa annetuista tarjouksista vasta sen jälkeen, kun hankintasopimus on tehty (Pekkala & Pohjonen 2014, 877). Kirjallisina tehdyt hankintapäätökset perusteluineen on pidettävä julkisesti nähtävänä ja niistä on tiedotettava kuntalain ja hankintalain edellyttämällä tavalla. Hankintatoimisto pitää luottamukselliset tarjoustiedot luottamuksellisina ja julkistaa ne vain asianomaisen tarjoajan kirjallisella luvalla. (Kainuun sote B1.)

Hankintayksikön on tällöin otettava kantaa myös mahdollisiin salassa pidettäviin asiakirjoihin. Salassapitovelvollisuus koskee kaikkia hankintayksikön palveluksessa olevia ja luottamushenkilöitä. Vaitiolovelvollisuus jatkuu palvelussuhteen tai muun toiminnan päättymisen jälkeen. Hankinta-asian asianosaisella – hakijalla, valittajalla tai muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee – on oikeus saada asia käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn (JulkL 11 §). Asianosaisella ja hänen edustajallaan tai avustajallaan ei ole kuitenkaan oikeutta viranomaisen järjestämässä tarjouskilpailussa toisen tarjouksen tekijän liike- tai ammattisalaisuutta koskeviin tietoihin lukuun ottamatta tarjouksen hintaa. (Narikka 2008, 247–248.)

#### *Ehdokkaiden ja tarjoajien valinta*

Tarjousten avaamisesta ei säädetä tarkemmin hankintalaissa. Tarjoukset voidaan kuitenkin avata vasta tarjousajan päätyttyä, ja tarjouksia tulee muutenkin käsitellä siten, ettei mitään tarjoajaa syrjitä. Valinta on tehtävä objektiivisin perustein. Hankintalain 52 §:n mukaan ehdokkaiden tai tarjoajien soveltuvuus on erikseen arvioitava ja tarjoajat valittava ennen tarjousten vertailua ja päätöksentekoa. Toisin sanoen hankintayksikön on tarjouksia arvioitaessa ensin päätettävä siitä, täyttyvätkö kaikki tarjoajat vaaditun kelpoisuuden, minkä jälkeen mahdollisesti kelpoisuusehdot täyttämättömät tarjoajat on suljettava tarjouskilpailun ulkopuolelle. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan myöhästyneenä saapunut tarjous tai osallistumishakemus tulee hylätä, koska se ei täytä tarjouspyynnön muotovaatimuksia eikä tarjouksen kelpoisuusedellytystä. (Narikka 2008, 248.)



### *Tarjouksen valinta*

Hankintayksikön tulee laatia saamistaan kelpoisuusvaatimukset täyttävistä tarjouksista tarjousvertailu. Tämä edellyttää sitä, että hankintayksikkö vertaa kaikkia tarjouksia toisiinsa kaikkien tarjouspyynnössä ennakkoon ilmoitettujen vertailuperusteiden mukaan. Tarjouksen valinnasta säädetään tarkemmin hankintalain 72 §:ssä. Tarjouksista on hyväksyttävä se, joka on hankintayksikön kannalta kokonaistaloudellisesti edullisin tai hinnaltaan halvin. Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen arvioinnissa käytettävien vertailuperusteiden tulee liittyä hankinnan kohteeseen ja mahdollistaa tarjousten puolueeton arviointi. (Narikka 2008, 255–256.)

### *Hankintapäätös ja hankintasopimus*

Hankintayksikön on hankintalain 73 §:n nojalla tehtävä ehdokkaiden tai tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisuista sekä itse tarjousmenettelyn ratkaisuista kirjallinen ja perusteltu päätös. Päätökseen on liitettävä kirjallinen ohje (hakemusosoitus) asian saattamisesta markkinaoikeuteen. Päätös hakemusosoituksineen on annettava tiedoksi kirjallisesti niille, joita asia koskee. Ehdokkaan ja tarjoajan katsotaan saaneen päätöksen ja hakemusosoituksen tiedoksi viimeistään seitsemän päivän kuluttua lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Tätä olettaa sovelletaan esimerkiksi tilanteissa, joissa päätös lähetetään tiedoksi postitse. Hankintapäätöksen tulee edellä kuvatulla tavalla perustua kaikkiin ilmoitettuihin arviointiperusteisiin. Päätöksessä tulee myös perustella se, miten eri arviointiperusteita on sovellettu. (Narikka 2008, 270.)

Hankintapäätöksen tekemisen jälkeen hankintayksikön on tehtävä hankintaa koskeva kirjallinen sopimus (74 §). Riittävänä menettelynä voidaan pitää erillistä sopimusasiakirjaa, jonka osapuolet allekirjoittavat. EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa hankintasopimus voidaan tehdä ja päätös panna täytäntöön aikaisintaan 21 päivän kuluttua siitä, kun ehdokas tai tarjoaja on saanut tai hänen katsotaan saaneen päätöksen ja hakemusosoituksen tiedoksi. Jos päätös on lähetetty postitse ja sen katsotaan edellä mainitun säännöksen mukaan tulleen tiedoksi saajalle seitsemän päivän kuluttua lähettämisestä, sopimus voidaan siis tehdä aikaisintaan 28 päivän kuluttua päätöksen lähettämisestä. EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja koskeva aikaraja tarkoittaa käytännössä sitä, että voimassa olevan 14 päivän muutoksenhakuajan päätyttyä markkinaoikeudessa hankintayksikön on vielä odotettava 7 päivän ajan ennen päätöksen täytäntöönpanoa. Tällä odotus- tai karenssiajalla pyritään varmistamaan se, että päätökseen tyy-

tymättömällä asianosaisella on mahdollisuus vaikuttaa mahdolliseen virheelliseen päätökseen muutoksenhaulla. (Narikka 2008, 271.)

### *Kilpailuttaminen*

Julkisen sektorin hankintoja koskeva oikeudellinen sääntely on EU:n jäsenvaltioissa harmonisoitu julkisia hankintoja koskevilla direktiiveillä. Sääntelyllä on asetettu jäsenvaltioille laaja velvollisuus avara julkisen sektorin hankinnat avoimelle ja syrjimättömälle ylikansalliselle kilpailulle, mikä on nähty välttämättömänä EU:n sisämarkkinoiden yhdentymiskehityksen turvaamiseksi ja sitä haittaavien esteiden poistamiseksi sekä avoimeen kilpailuun perustuvan markkinatalousjärjestelmän vahvistamiseksi. (Kaarresalo 2007, 1.)

Hankinnan ja toimitusketjun jatkuvaan optimoimiseen on perinteisesti pyritty kilpailuttamalla toimittajia säännöllisesti ja valitsemalla edullisin vaihtoehto. Jos toimittajan suoritus, laatu tai toimitusvarmuus ovat olleet kuluneen kauden aikana heikkoja tai vuositarjouksen hinta ei ole ollut edullisin, toimittajaa on vaihdettu. Tällaisessa toimintamallissa toimittajan sisäiseen toimintaan ei juuri puututa vaan oletetaan, että markkinavoimat luovat yritykselle riittävästi paineita, niin että ne kehittävät itseään ja pyrkivät jatkuvasti parempaan kustannustehokkuuteen. (Iloranta ym. 2012, 245.)

Hankintalailla säädellään julkissektorin hankintayksiköiden hankintaprosessia eli hankintojen kilpailuttamista hankinnan käynnistämisestä hankintapäätöksen tiedoksiantoon ja sopimuksen tekemiseen (Valtiovarainministeriö 2010, 37).

Kilpailuttamisen valmistelussa huomioitavaa:

- Valittu hankinnan toteutustapa on järkevä, taloudellinen ja lainsäädännön mukainen (puitejärjestely/puitesopimus, vuositarjous, kertahankinta, projektihankinta)
- Valittu hankintamenettely soveltuu parhaiten kyseiseen tuoteryhmään sekä hankinnan luonteeseen ja muihin siihen liittyviin seikkoihin
- Rajoitetussa menettelyssä tai neuvottelumenettelyssä valittu tarjoajien määrä on oikeassa suhteessa hankinnan laajuuteen sekä arvoon, ja käytetyt valintakriteerit mahdollistavat tarjoajien objektiivisen ja syrjimättömän valinnan
- Valittava toimittajien määrä ottaa huomioon kilpailutilanteen säilyttämisen markkinoilla ja tukee uusien toimijoiden markkinoille pääsyä

- Hankinnan riskit on kartoitettu ja niiden hallinta pyritään varmistamaan
- Hankinnan vaatimaan työmäärään on kiinnitetty huomiota (työmäärää voi kasvattaa mm. suuren toimittajaryhmän kanssa käytävä tekninen vuoropuhelu ja sopimusneuvottelut)
- Kilpailukausi ja kilpailutuskokonaisuus on määritelty asianmukaisesti
- Kilpailutusajankohta ei mahdollisuuksien mukaan ajoittuisi heinäkuulle. (Valtiovarainministeriö 2010, 44.)

Kiire houkuttelee usein laatimaan tarjouskyselyn nopeasti ja kevyesti, jolloin se joko rajaa tarjouksia liikaa tai jää tarpeettoman avoimeksi. Liian rajatun tarjouspyynnön vuoksi menetetään usein mahdollisuuksia. Liian avoin tarjouspyyntö puolestaan tuottaa keskenään hyvin erilaisia tarjouksia. Parhaimmillaan huolettomasti laadittu tarjouspyyntö johtaa alkuperäisen tarpeen kannalta hyvin huonoon ratkaisuun. Joskus huono tarjouspyyntö johtuu yksinkertaisesti siitä, että tilaaja ei oikein tiedä, mitä haluaa tai mitä oikeasti tarvitsee. Ylivoimaisesti tärkein työ tehdään hyvissä ajoin ennen hankintaa, tarpeen ja hankinnan kohteen määrittelyvaiheessa. Tarvetta mietitään eri näkökulmista, taloudellisia edellytyksiä ja vaikutuksia arvioidaan ja toimittajamarkkinoiden tarjoamiin vaihtoehtoihin mahdollisuuksiin paneudutaan. Hankinnan eteneminen ja toimintatavat eri vaiheissa suunnitellaan, kuvataan ja aikataulutetaan – toisin sanoen hankinnalle määritellään strategia. Mahdollisesti sovitaan myös muutamasta tarkistuspisteestä, joissa voidaan poiketa suunnitelmasta, mikäli kaikki ei etenekään suunnitellulla tavalla. (Iloranta ym. 2012, 251–253.)

Julkishallinnon kilpailuttamisprosessilla on kokonaisedullisimman vaihtoehdon löytämisen ohella toinen keskeinen tehtävä: rehellisyyden ja oikeudenmukaisuuden takaaminen yhteisten varojen käytössä. Määrämuotoisella kilpailuttamisella halutaan varmistaa, että kaikki tarjolla olevat vaihtoehdot huomioidaan asianmukaisesti ja päätös tehdään objektiivisesti, sekä organisaation, että rahoittajan kokonaistaloudellisen edun mukaisesti. (Iloranta ym. 2012, 255.) Kilpailu on mekanismi, joka karsii tehottomuutta pakottamalla eri tuottajat kilpailemaan keskenään oikeudesta tuottaa julkisia palveluja. Pärjätäkseen kilpailussa organisaatiot panostavat kustannustehokkuuteen, teknologian sekä innovaatioiden kehittämiseen sekä laatuun. (Valkama, Kallio, Haatainen, Laurila & Siitonen 2008, 36.)

Hankintojen kilpailutus valmistellaan yhteistyössä hankinnan tilaajan ja materiaalipalveluiden (hankintatoimisto) kesken sen jälkeen, kun tilaaja on ilmoittanut hankintatoimistolle tarjouskilpailun tarpeellisuudesta. Hankintatoimiston tehtävä on valmistelun jälkeen suorittaa tar-

jouskilpailu loppuun saakka, ja se myös itse valvoo kuntayhtymän hankintojen kilpailutusten tarpeellisuutta sekä kehottaa tilaajaa käynnistämään tarjouskilpailun. (Kainuun sote B1.)

### Palvelujen hankintaprosessi

Palvelujen hankinnan prosessi on kaikinensa ytimekäs ja loogisesti etenevä kokonaisuus, jonka jokainen vaihe on tärkeä riippumatta siitä, millaista palvelua ollaan hankkimassa. Pannostamalla jokaiseen esitellyistä vaiheista voidaan varmistua siitä, että palvelun hankinnassa ei laiminlyödä lopputuloksen kannalta oleellisia seikkoja. Seuraavaksi mennään syvemmälle prosessin tarkasteluun tekemällä johtopäätöksiä siitä, mitkä ovat palveluhankinnan onnistumisen kannalta prosessin kriittiset vaiheet. Lisäksi tehdään johtopäätöksiä siitä, miten määritellä hankintaprosessin vaiheissa mukana kulkevat palvelun laatukriteerit. (Saario 2014, 84–85.)

Palveluhankinnoissa kilpailuttaminen on usein astetta vaikeampaa. Kuitenkin sosiaali- ja terveydenhuollossa esimerkiksi tukipalvelut (siivous, ateriapalvelut, pesulapalvelut) voidaan usein määritellä ja rajata selkeästi sekä toteuttaa laajempaa palveluhankintana yhteistyössä kunnan muiden toimialojen kanssa. (Narikka 2008, 189.)

#### 4 TUTKIMUSSTRATEGIA JA KEHITTÄMISMENETELMÄT

Toimintatutkimuksen valinta tämän tutkimuksen tutkimusmenetelmäksi on perusteltua siksi, että tutkimuksessa kehitetään kohdeyrityksen toimintatapoja vaikuttamalla henkilöstön työkäytäntöihin. Tutkimuksessa hyödynnetään myös organisaatiossa jo olevaa tieto-taito – osaamista. Toimintatutkimuksen tavoitteena on kehittää yhteisön toimintaa, joten tutkijalta edellytetään kiinnostusta havainnoida, analysoida ja ymmärtää muutoksia (Heikkinen, Rovio & Syrjälä 2010, 94).

Syrjälän, Ahosen, Syrjäläisen & Saaren (1995, 39) mukaan toimintatutkimus on avoin ja joustava prosessi ja siinä pyritään parantamaan organisaation toiminnan laatua tietyssä tilanteessa. Käytännössä se tarkoittaa sitä, että prosessi etenee vaiheittain ja siinä edetään osallistujien keskustelun ja pohdinnan kautta muutokseen.

Toimintatutkimus poikkeaa tavanomaisesta tutkimusprosessista. Sen lähtökohtana voi olla arkisessa toiminnassa havaittu ongelma, jota ryhdytään kehittämään joskus spontaanistikin. Tutkimus alkaa jonkin yksityiskohdan ihmettelystä ja toiminnan reflektioivasta ajattelusta, mikä sitten johtaa yhä laajempiin ja yleisempiin kysymyksiin. (Heikkinen ym. 2010, 78.) Toimintatutkimusta on luonnehdittu sivistäväksi ja kasvatukselliseksi prosessiksi, sillä oppiminen ja kehittyminen ovat toimintatutkimuksen ydintä. (Aaltola & Valli 2010, 220–222.)

Aaltola & Vallin (2010, 214–215) mukaan toimintatutkimukselle on ominaista toiminnan ja tutkimuksen samanaikaisuus sekä tavoitteena saavuttaa välitön käytännön hyöty. Tavoitteena ei ole ainoastaan tutkia, vaan myös kehittää toimintaa. Toiminta on muun muassa sosiaalista toimintaa ja ihmisten välistä vuorovaikutusta. Toimintatutkimuksessa teoria ja käytäntöä eivät ole toisistaan erillisiä osia, vaan saman asian eri puolina. Teoria on siis sisällä käytännössä ja käytäntö teoriassa. (Aaltola & Valli 2010, 214 – 215.)

Kemmisin & McTaggartin (1988, 11–13) mukaan yksittäinen toiminta-tutkimus -kierros koostuu suunnittelusta, toiminnasta, havainnoinnista ja reflektoinnista. Syklin yksi toimintatutkimusvaihe on perusta seuraavalle suunnitteluvaiheelle, ja uuden vaiheen avulla voidaan jatkuvasti kehittää toimintoja ja toimintojen ymmärtämistä.



Kuvio 11. Toimintatutkimuksen vaiheet (mukailtu Aaltola & Valli 2010, 220)

Yllä olevassa kuviossa (kuvio 11) nähdään toimintatutkimuksen kehä, jossa toiminta, sen havainnointi, reflektointi ja toiminnan uudelleen suunnittelu seuraavat toisiaan. Kehästä muodostuu ajassa etenevä spiraali, joka kuvaa toiminnan ja ajattelun, jotka liittyvät toisiinsa suunnittelun, toiminnan, havainnoinnin ja reflektoinnin sykleinä. Tässä toimintatutkimuksessa toteutetaan syklin ensimmäinen toiminta-tutkimusvaihe.

Laadullinen tutkimus perustuu tutkijan ymmärrykseen ja vähittäin kehittyvään tulkintaan. Sanotaan, että tutkijan tärkein tutkimusväline on hän itse. Siksi hänen on tärkeää reflektoida omaa rooliaan tutkimuksessa ja oman identiteetin rakentumisen prosessia tutkimuksen rinnalla. Reflektiivinen tutkija pyrkii tiedostamaan oman tietämisensä mahdollisuuksia, ehtoja ja rajoituksia. Hän pohtii todellisuutta koskevia esioletuksiaan, toisin sanoen tarkastelee tutkimuksen ontologisia oletuksia. Koska laadullisessa tutkimuksessa tutkija tulkitsee sosiaalista todellisuutta, hänen on tarpeellista tarkastella oma suhteensa rakentumista tutkimuskohteeseensa. Tutkijan kykyä ymmärtää tutkimuskohdetta aikaisemman elämäkokemuksensa avulla voidaan kutsua tutkijan subjektiiviseksi adekvaattisuudeksi. (Heikkinen ym. 2010, 152–153.)

## Kehittämismenetelmät

Tässä toimintatutkimuksessa tiedon hankinnassa käytetään laadullisia eli kvalitatiivisia lähestymistapoja, kuten työryhmä työskentelyä, Lean-menetelmää, kyselyä, havainnointia ja dokumentteja. **Työryhmän** tehtävänä on kartoittaa palveluhankintojen sopimushallinnan nykytila ja prosessissa mahdollisesti olevat hukkaa aiheuttavat työvaiheet. Työryhmään nimetään hallintojohtaja, hankintapäällikkö, hankintasuunnittelija, lakimies, lakimies-harjoittelija, palvelusuunnittelija vanhuspalvelut – tulosalueelta, johdon sihteeri perhepalvelut – tulosalueelta sekä laatupäällikkö. Työryhmän Lean-menetelmä konsulttina toimii laatupäällikkö. Tutkimuksen tekijä osallistuu myös työryhmän palaveriin. Toimintatutkimus asettaa tutkijalle lisävaatimuksia. Enää ei riitä pelkkä tutkijan passiivinen rooli, sillä tutkijasta riippuu koko prosessin onnistuminen. (Kananen 2014, 67.)

Tutkimuskohteen hankintojen nykytila-analyysi ja tavoitetilän määrittäminen toteutetaan työryhmässä **Lean-menetelmän avulla**. Lean on filosofia, joka käsittää yrityksen toimintojen organisoinnin, jossa luodaan tehokkaita prosesseja mahdollisimman pienillä resursseilla huomioimalla yrityksen koko toiminta. Lean toiminnasta on kehittynyt tunnettu ja paljon hyödynnetty yhdistelmä edistyneitä tuotantoprosessin menetelmiä. Lean koostuu järjestelmällisyydestä, päivittäisistä käytännöistä sekä työkaluista, joita tarvitaan tehokkaiden prosessien vakiinnuttamiseksi ja ylläpitämiseksi. Toiminta tulee järjestää siten, että kaikki lisäarvoa tuottamaton työ eliminoidaan prosessista. (Haapasalo 2011, 2.)

Toimintatapana Lean-menetelmä on yksinkertainen ja käytännöllinen ja sen avulla pyritään saamaan selville prosesseissa olevat hukkaresurssit (Hunt 2009). Lean toimintastrategian tarkoituksena on saada ihmiset miettimään parannuksia omaan työhön ja toimintatapoihin. Lean perustuu työntekijöiden kyvykkyyksien jatkuvaan kehittämiseen. Leanin avulla luodaan yhteinen kieli kehittämiseksi. (Laaksoharju 2015.) Yksi tärkeimmistä tarkastelukohdista on läpimenoaika, kun tavoitellaan lyhyempää läpimenoaikaa tulevat toiminnassa olevat "hukat" esille (Kainuun sote C1).

Lean-menetelmän periaatteena on ajatus mahdollisimman häiriöttömän ja läpinäkyvän kokonaisprosessin luomisesta, joka etenee koko prosessin läpi katkeamatta alusta loppuun saakka. Prosessin jatkuvalla kehittämisellä pyritään minimoimaan mahdollisten häiriöiden esiintyminen ja reagoimaan niihin välittömästi. Lean-menetelmässä tärkeimpiä toimintaa ohjaavia tekijöitä ovat asiakkaalle arvoa tuottavat tekijät, kuten hinta, laatu, läpimenoaika, työntekijöiden sitoutuminen sekä jatkuva parantaminen. Näitä tekijöitä hyödyntämällä voidaan prosessin

kokonaistoiminta järjestää uudelleen nopeammin, joustavammin sekä tuottavammin. (Hanus 1995, 215–217.)

Työryhmän toiminnan tueksi suoritetaan sähköinen **kyselytutkimus**. Kysely lähetetään sähköpostin välityksellä 21:lle Kainuun sotien hankintoja tekeväälle henkilölle. Kyselyssä kartoitetaan Kainuun sotien hankintaprosessiin liittyviä ongelmia ja kehittämistä vaativia asioita. Tutkimuksessa käytetään myös ns. **passiivista osallistavaa havainnointia** eli tutkija osallistuu tutkittavaan tilanteeseen ilman vaikuttamista tilanteiden kulkuun. Toimintatutkimuksessa tutkija on aktiivisessa roolissa toimijana tutkittavien kanssa (Kuula 1999, 13). Osallistavassa havainnoinnissa on tyypillistä, että tutkija osallistuu tutkittavien ehdoilla heidän toimintaansa. Usein tutkija pyrkii pääsemään havainnoitavan ryhmän jäseneksi. Usein havainnoijalle muodostuukin näissä tilanteissa jokin rooli ryhmässä. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara. 2007, 211.)



## 5 SOPIMUKSENHALLINTAJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMINEN

Suunnitelmallinen ja tavoitteellinen tutkimus on eri vaiheinen luova prosessi. Siihen kuuluvat perehtyminen aiheeseen ja suunnitelman laadinta, tutkimuksen toteutus ja tutkimusselosteen laadinta. (Hirsjärvi ym. 2007, 63.)

Tämän opinnäytetyön tutkimusstrategia koostui toimintatutkimuksen neljästä eri vaiheesta, jossa toiminta, sen havainnointi, reflektointi ja toiminnan uudelleen suunnittelu seurasivat toisiaan. Kehittämisprosessi alkaa Kainuun soten hankintojen nykytilan analysoimisesta, jatkuu kehittämistyön vaiheiden ja uuden prosessikaavion kuvaamiseen. Tässä toimintatutkimuksessa toteutettiin toimintatutkimuksen syklin ensimmäinen toiminta-tutkimus -vaihe.

### 5.1 Nykytila ja tavoite

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä eli Kainuun sote perustettiin 1.1.2013. Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä tuottaa väestön tarvitsemia korkeatasoisia terveyden- ja sairaanhoidon, hoiva- ja sosiaalipalveluita, jossa ensisijaisena tavoitteena on taata turvallinen ja laadukas hoito/palvelu, oikein ja oikeaan aikaan tasapuolisesti jokaiselle potilaalle/asiakkaalle/asukkaalle. (Kainuun sote A1.)

Kainuun soten jäsenkuntia ovat Hyrynsalmi, Kajaani, Kuhmo, Paltamo, Ristijärvi, Sotkamo ja Suomussalmi. Puolangan kunta on osajäsenen, ja sen jäsenyys koskee Kainuun sairaanhoidonpiiriä, kehitysvammaisten erityishuoltopiiriä ja Kainuun ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-aluetta. Kuntayhtymän tehtävänä on järjestää jäsenkuntien puolesta laissa säädetty erikoissairaanhoito ja kehitysvammaisten erityishuolto niiltä osin kuin kunnat eivät itse järjestä tehtäviä sekä kaikki muut kuntien lakisääteiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut lukuun ottamatta lasten päivähoitoa. Kuntayhtymä voi tuottaa toimialansa palveluita muille kunnille, kuntayhtymille ja yhteistyötahoille sopimuksin. Lisäksi kuntayhtymä voi järjestää jäsen- ja osajäsenkuntien puolesta muuta palvelutoimintaa ja tukipalveluita. (Kainuun sote C.)

Kuntayhtymä tuottaa kunnille myös muita palveluita, kuten taloushallinnon, tietohallinnon sekä henkilöstöhallinnon palveluita. Ylintä päätösvaltaa kuntayhtymän toimialaan kuuluvissa tehtävissä käyttää kuntalain mukaisesti yhtymävaltuusto, jonka jäsenet kuntayhtymän jäsen-

kunnat valitsevat valtuustojensa toimikautta vastaavaksi ajaksi. Puolangan kunnan edustajilla on puhe- ja äänioikeus asioissa, joiden osalta Puolangan kunta on osajäsen. Kuntayhtymän hallitus päättää muista kuin valtuuston päätettäväksi määrätyistä tehtävistä. (Kainuun sote C.)

#### Kainuun soten hankintojen nykytila

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä on hankintalain määrittelemä julkinen hankintayksikkö, joten kaikki lain mukaiset hankinnat on kilpailutettava (Kainuun sote, verkkosivut). Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän hankinnoissa noudatetaan Kainuun soten hankintasääntöä (Soten hallitus 3.12.2012 § 28) ja hankintaohjetta sekä ostopasta ja mitä julkisista hankinnoista annetussa laissa (30.3.2007/348) ja kuntalaissa (17.3.1995/365) säädetään sekä kuntayhtymän hallintosäännössä määrätään. Näitä ohjeita täydentää Suomen Kuntaliiton ”Yleiset hankintaohjeet”. Materiaalipalveluiden tulosityksikkö vastaa Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän hankintatoimesta. Hankintatoimi vastaa siitä, että hankinnoissa noudatetaan julkisista hankinnoista annetun lain ja sitä täydentävien säädösten, kuntalain ja hallintolain lisäksi kuntayhtymän hallintosääntöä ja sisäistä hankintaohjetta. (Kainuun sote B1.)

Kainuun soten hankintasäännössä annetaan Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymälle ja sen tehtävien hoitamista varten perustetuille toimialoille ja niiden alaisille toimintayksiköille hankintaa koskevat määräykset. Hankintavastuu käsittää hankintojen suunnittelun, hankintalakien ja – asetusten mukaisen kilpailuttamisprosessien hallinnan ja hankintapäätöksen valmistelun yhdessä hankinnan omistavan tulosityksikön, -alueen tai vastualueen henkilöstön kanssa sekä hankintapäätösten ja – sopimusten noudattamisen valvonnan (Kainuun sote E.)

Toiminnan suunnittelun yhteydessä laitteiden ja välineiden hankintatarpeet päättää tulosityksikkö itse (alle 15 000 €) tai niiden hankkimisesta päätetään kuntayhtymän investointien suunnitteluryhmässä (yli 15 000 €). Laitteen hankintapyyntö tulee yksiköstä teknisiin palveluihin. Tekniset palvelut avustavat teknisen ominaisuuksien suhteen sopivan laitteen hankkimisessa. Teknisissä palveluissa huoltomestari täyttää omat tietonsa hankintapyyntöön. Laitteiden käyttöönotto- ja huoltokoulutukset sovitaan jo tarjouspyyntöön. Hankintapyyntö lähetetään hankintatoimistoon. Yksikön esimies/laitteen hankinnasta vastaava tekee laitteen

hankintapäätöksen. Hankintatoimisto tekee vaatimukset täyttävien laitteiden hankinnan. (Kainuun sote A1.)

#### Kainuun hankintarengas

Kainuun sote muodostaa yhdessä Kuhmon kaupungin, Hyrynsalmen, Paltamon, Puolangan, Ristijärven, Sotkamon, Suomussalmen ja Vaalan kuntien sekä Kainuun liiton ja Kainuun ev. lut seurakuntien kanssa sopimusperusteisen hankintarenkaan eli Kainuun hankintarenkaan. Lisäksi yhteishankinnan piiriin kuuluvat ostajan määräysvallassa olevat yhtiöt ja liikelaitokset. Osapuolten kesken on laadittu yhteistoimintasopimus, jossa on määritelty hankintojen päävastaaja ja tehtäväjaot. Toiminta perustuu vuosittain hyväksyttyyn hankintasuunnitelmaan. (Kajaanin kaupunki.)

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän hankintoja tehdään yhteistyössä Kainuun hankintarenkaan ja Oulun erityissairaanhoidon hankintarenkaan kanssa. Kajaanin kaupunki hallinnoi Kainuun hankintarengasta. Kainuun soten materiaalipalvelut/hankintatoimisto koordinoi kuntayhtymän hankintatoimintaa sekä huolehtii osaltaan Kainuun hankintarenkaan osallistumisesta tarkoituksenmukaiseen hankintayhteistyöhön muiden kuntien, kuntayhtymien ja julkisten hankintaorganisaatioiden kanssa sekä määrittelee keskitetysti hankittavat tuotteet ja hoitaa niiden kilpailutuksen. (Kainuun sote A1.)

#### Kainuun soten yleiset hankintaperiaatteet

Julkisia hankintoja koskevan lain mukaan kuntien viranomaisten sekä muiden hankintayksiköiden on kilpailutettava materiaali- ja palveluhankintansa siten kuin hankintalaissa säädetään. Kuntayhtymän jokainen toimielin ja viranhaltija/työntekijä ovat vastuussa siitä, että sen/hänen vastuulleen kuuluvat hankinnat on kilpailutettu hankintalain mukaisesti. Hankinnat tehdään pääsääntöisesti keskitetysti materiaalipalvelujen (=hankintatoimiston) kautta. Atk-laitteiden ja ohjelmistojen hankinta tapahtuu keskitetysti Tietohallintopalvelujen kautta. (Kainuun sote B1.)

Tulosityksiköt tekevät kaikki materiaalilauksensa keskusvarastosta. Vapautuva kalusto kierrätetään materiaalipalvelujen kautta muiden yksiköiden käyttöön. Materiaalipalvelulla on valtuus ja velvollisuus yhtenäistää maakunnan puhelin-, ym. kalusto-, laite- ja työvaatehankinnat

kokonaistaloudellisesti edullisimmalla tavalla. Hankintojen tulee olla yksiköissä selkeästi valtuutettua ja suunniteltua toimintaa. Vuosittain tehtävien merkittävimpien investointi- ja käyttötaloushankintojen osalta hankintasuunnitelma muodostetaan talousarvion valmistelun yhteydessä ja se sisältää hankintojen toteuttamisen ja rahoitussuunnittelun kannalta tarpeelliset tiedot. (Kainuun sote B1.)

### Hankintojen toteuttaminen

Hankintatoimen hankintavastuu käsittää hankintojen suunnittelun, hankintalakien ja asetusten mukaisen kilpailuttamisprosessien hallinnan ja hankintapäätöksen valmistelun yhdessä hankinnan omistavan tulosityksikön, -alueen tai vastuualueen henkilöstön kanssa sekä hankintapäätösten ja – sopimusten noudattamisen valvonnan. Hankinnat tulee toteuttaa määrärahan omaavan yksikön ja hankintatoimiston yhteistyössä käyttäen hyväksi hankinnan käyttäjien ja hankintatoimiston asiantuntemusta. Kaikista kilpailutetuista hankinnoista on tehtävä kirjallinen hankintapäätös ja hankintasopimus tai materiaali- ja palveluiden kautta tavaroiden ostotilaus. Hankintatoimisto neuvottelee keskitettyjen tuotehankintojen puitesopimukset ja tiedottaa niistä. (Kainuun sote B1.)

Puitesopimuksissa määriteltyjen tuotteiden tilaaminen tapahtuu määrärahan omaavan yksikön toimesta hankintaesityslomakkeella hankintatoimiston kautta tai varastoitavista tuotteista sähköisellä tilausjärjestelmällä keskusvarastoista. Hankinnat on kohdistettava yleisesti saatavilla oleviin tuotteisiin tarpeettomia rinnakkaistuotteita välttämällä. (Kainuun sote B1.)

Kokonaistaloudellisuuden arviointiperusteita voivat olla mm.

- hinta
- laatu
- toimitusvarmuus, toimitusaika
- käyttökustannukset
- hankintaa liittyvät kaikki logistiset kustannusvaikutukset
- tuotteille asetetut laadulliset ja toiminnalliset ominaisuudet
- lisäkustannukset, jotka aiheutuvat kaupungin merkki-, tyyppi- tai laatuvalikoiman liisäntymisestä
- tuotteiden käyttöön liittyvä tuki (käyttöopastus, huoltopalvelut, muu tekninen tuki)
- hankinnan keskeiset elinkaaren aikaiset ympäristövaikutukset. (Kainuun sote B1.)

Hankinta-ajankohta ja toimituserän suuruus tulee valita niin, että kokonaiskustannukset voidaan minimoida. Tarjouksista on hyväksyttävä se, joka on kokonaistaloudellisesti edullisin hankinnan arviointiperusteiden mukaan tai tarjous, joka on hinnaltaan halvin. (Kainuun sote B1.)

#### *Päätösvalta*

Kaikista vuosisopimuksista ja pienhankintarajan ylittävistä kertahankinnoista on tehtävä kirjallinen hankintapäätös, josta on tiedotettava ja joka on asetettava kuntalain mukaisesti julkisesti nähtäville. Hankintapäätös tehdään aina kuntayhtymän asiakirjahallinnon ohjelmalla. Hankinnoista päättää hankintamäärärahan omaavan yksikön esimies tai ylempi esimies hankintasäännön mukaisesti. Hankinnan suuruudesta riippuen tarjouspyynnön arviointikriteerit ja hankinnan kokonaisuuden hyväksyy hankintapäätöksen tekevän viranhaltijan esimies tai soten hallitus. Hankintapäätöksestä ilmoittamisen hankinnan kaikille osapuolille hoitaa hankintatoimisto, joka myös valvoo hankintapäätösten lainvoimaisuuden ilmoittamisen. (Kainuun sote B1.)

#### *Vakuudet ja esteellisyys*

Hankinnan sopimuksen mukaisen täyttämisen varalta voidaan tarvittaessa vaatia vakuus. Vakuudeksi voidaan hyväksyä raha- tai vakuutuslaitoksen antama omavelkainen takaus tai tilaajan hyväksymä muu luotettava vakuus. Vakuuden tarpeen määrittelee hankkivan yksikön esimies tai hankintapäällikkö. Tarjouksen, hankintaa koskevan sopimuksen ja tuotteen tai palvelun tarkistamiseen osallistuvan henkilön tulee olla esteetön. Esteellisyydestä hankinta-asioissa on voimassa, mitä siitä on erikseen säädetty kuntalaissa ja hallintomenettelylaissa. (Kainuun sote B1.)

#### *Ostotoiminta ja seuranta*

Tarvike-, lääke- ja laitehankinnat tehdään Kainuun maakunnan yhteisen hankintaprosessin mukaisesti. Hankinnat tehdään joko itse järjestettyjen tai ERVA- alueen yhteisten tarjouskilpailujen perusteella. Asiakaspalveluja voidaan hankkia sekä julkiselta että yksityiseltä sektorilta. Osa asiakaspalveluista on asetuksella määrätty tuotettaviksi tietyissä yliopistosairaaloissa. ERVA- alueella erityisen vaativaa hoitoa keskitetään yliopistosairaalaan. Tästä sovitaan vuosittain sairaanhoitopiirien kesken. Osan tukipalveluista (mm. siivous-, sairaala-apulais- ja pesulapalvelut) kuntayhtymä hankkii ostopalveluina kilpailutuksen perusteella. Tarjouspyynnössä määritellään valinta- ja laatukriteerit sekä toiminnan seurantaan tarvittavat arviointimenet-

telyt ja -vaatimukset. Laatuksiteerit toimivat palvelutoiminnan arvioinnin pohjana. (Kainuun sote A1.)

Palvelun tuottamisesta tehdään ostosopimus, jossa määritellään tehtävät, laatuksiteerit ja -vaatimukset sekä toiminta ongelmatilanteissa. Palvelujen toteutumista arvioidaan tarkastuskäyntien, käyttäjäkokemusten, tilastoraporttien, asiakaspalautteiden, poikkeama/reklamaatioilmoitusten ja palvelujen tuottajan laadunhallintajärjestelmän avulla. Nämä asiat käsitellään yhteistyökokouksissa, joissa selvitetään syyt havaittuihin poikkeamiin ja sovitaan käynnistettävistä toimenpiteistä. Jatkotoimenpiteiden toteutumista seurataan, arvioidaan ja dokumentoidaan. Palvelun ostaja tekee muistion yhteistyökokouksista. (Kainuun sote A1.)

Mikäli ostopalveluna toteutettu työ ei täytä sovittuja laatuvaatimuksia, pyydetään palvelun toimittajaa ryhtymään korjaaviin toimenpiteisiin. Ostetun palvelun laatu poikkeamat ilmoitetaan reklamaatioilmoituksella ja/tai suoraan keskustellen palveluntuottajan esimiehen kanssa. Yhteenveto tehdyistä reklamaatioilmoituksista kirjataan laatu- ja potilasturvallisuustilanneraporttiin. Alihankinta- tai ostopalveluja käytettäessä potilasturvallisuuden varmistaminen kuuluu yksikön esimiehelle. Alihankkijoilta ja ostopalvelujen tuottajilta edellytetään systemaattisia toimintatapoja potilasturvallisuuden varmistamiseksi. Palveluista sovittaessa potilasturvallisuuteen liittyvät riskit kartoitetaan ja laaditaan suunnitelma niiden välttämiseksi. Samalla sovitaan työntekijöiden perehdytys, työn sisältö ja siltä odotettava laatu. (Kainuun sote A1.)

#### Kainuun soten nykyinen hankintaprosessi

Kainuun soten nykyinen hankintaprosessi sisältää hankintoihin liittyen tärkeimmät toiminnot. Siitä huolimatta prosessi ei ole ”juurtunut” käytäntöön. Prosessin valvontaan ei ole selkeää toimintaohjetta ja vastuutahojen rajat ovat epäselvät. Nykyistä laatu järjestelmässä olevaa hankintaprosessia (liite 1) on päivitetty jälkeinpäin, mutta päivityksiä ei ole viety prosessikaavioon ja laatu järjestelmään. Päivitettyyn prosessiin on muun muassa tarkennettu hankintaa osallistuvia tahoja, kuten teknisen osaston ja lakimiehen osallistumista prosessiin. Lisäksi prosessiin on päivitetty reklamointiin ja hankintasopimuksen uusimiseen liittyviä asioita. Päivitetty hankintaprosessi on liitteenä (liite 4).

Kainuun soten nykyiseen hankintaprosessiin ei ole määritelty riittävällä tasolla kaikkia vaiheita. Hankintaprosessiin sisältyy paljon eri vaiheita, jotka tulisi kuvata selkeästi. Pääprosessiin kuuluu muun muassa kolme alaprosessia, joita ovat tarjouspyynnön laatiminen ja tarjouksen

tarkastaminen sekä tarjousvertailun tekeminen ja hankintapäätöksen valmistelu. Nämä prosessit ovat myös liitteenä (liite 1).

## Tavoite

Opinnäytetyön tavoitteena oli kehittää Kainuun sotien sopimuksenhallintajärjestelmää kuvaamalla Kainuun sotien sopimuksen hallinnan nykytila sekä hankintaprosessiin vastuujat ja toimintaohjeet riittävällä tarkkuudella. Yhteiselle toimintamallille on ollut tarvetta jo pidemmän aikaa, mutta sen laatimiselle ei ole ollut tarvittavia resursseja. Yhtenäiset toimintatavat mahdollistavat sopimusten elinkaaren hallinnan toteutumisen.

Kehittämisen näkökulmana on organisaation käytössä oleva ISO 9001:2008 - laadunhallintajärjestelmä, jota tullaan kehittämään sopimusten hallinnan osalta standardin vaatimusten mukaan ja hankintayksikön toiminnan kannalta katsottuna. Opinnäytetyön aiheen ajankohtaisuutta tuki muun muassa Kainuun sotessa keväällä 2015 käyttöön otettu uusi asianhallintajärjestelmä, jota voidaan hyödyntää jatkossa uuden toimintamallin perustana.

## 5.2 Suunnittelu

Kainuun sotien sopimushallinnassa kehittämistoimenpiteitä tarvitaan muun muassa prosessien ja prosesseissa toimivien roolien, vastuiden, raportoinnin, seurannan ja analysoinnin sekä tietojärjestelmien näkökulmasta. Lakien ja organisaation sääntöjen sekä toimintaperiaatteiden tuntemukseen ja noudattamiseen tulisi kiinnittää enemmän huomiota. Sopimushallinnan valvontaa pitäisi lisätä ja hyödyntää olemassa olevaa tietotekniikkaa enemmän. Sopimukset kirjataan asianhallintajärjestelmään ja arkistoidaan kirjaamossa, josta ne viedään viralliseen arkistoon. Sopimusten tiedustelu puhelimitse työllistää kirjaajaa välillä paljon. Kainuun sotessa ei ole tällä hetkellä standardoituja sopimushallintaan liittyviä yhtenäisiä sopimus pohjia.

Kehittämistyön suunnittelu aloitettiin perehtymällä hankintojen nykytilaan, jonka jälkeen määriteltiin tavoitetila. Analysoinnissa käytettiin Lean-menetelmää. Suunnittelun tueksi aineistoa hankittiin lisäksi tutkimalla ja havainnoimalla sekä käytettiin hyödyksi sisäisiä tiedonkeruumenetelmiä (työryhmätyöskentely, sähköpostikysely, käyttäjien kokemukset, organisaation sisäinen ohje ja kirjallinen aineisto). Lisäksi tueksi käytettiin tutkimustyön aiheeseen liit-

tyvää ammatillista kirjallisuutta ja tutkimuksia sekä lainsäädäntöä. Tutkimuksessa hyödynnettiin myös organisaatiossa jo olevaa tieto-taito – osaamista.

Tutkimus käynnistyi aiheeseen liittyviä teorioita tutkimalla. Lähdeaineistoa haettiin kirjallisuudesta, opintomateriaaleista, artikkeleista ja raporteista, ammattikorkeakoulun kirjastosta ja tietokannoista, Internetistä sekä organisaation sisäisistä materiaaleista. Teoreettinen viitekehys valittiin perehtymällä aihealueisiin: palvelu ja palvelun laatu, laatujärjestelmä, sopimushallinta, prosessien kehittäminen ja julkiset hankinnat.

Tutkimuksen lähestymistavaksi valittiin toimintatutkimus ja menetelmänä käytettiin työryhmätyöskentelyä. Tutkimuksessa pyritään ratkaisemaan tutkimusongelma, kehittämään käytännön toimintaa ja saamaan aikaa muutosta. Kehittämistyön vaiheet on esitetty alla olevassa taulukossa (taulukko 2).

Taulukko 2. Kehittämistyön vaiheet

Prosessin vaihe	tehtävät	vastuut	aikataulu
Aiheen valinta	Aiheen tiedustelu	Opinnäytetyön tekijä	Syksy 2014
Sisällön suunnittelu	Toimeksiantajan kanssa palaveri sisällöstä	Opinnäytetyön tekijä ja toimeksiantaja	Syksy 2014
Aiheanalyysi	Aiheanalyysin laatiminen	Opinnäytetyöntekijä	”
Tutkimussuunnitelma	Tutkimussuunnitelman laatiminen/esittäminen	”	Kevät 2015
Tehtävästä sopiminen	Tutkimussopimuksen laatiminen/allekirjoitus	Opinnäytetyöntekijä/toimeksiantaja/KAMK	Kevät 2015
Aineiston keruu	Toimintaan/materiaaliin perehtyminen/ työryhmätyöskentely/kyselytutkimus	Opinnäytetyön tekijä/toimeksiantaja	Kevät 2015-kesä 2015
Raportointi	Toimenpiteiden/tulosten raportointi	Opinnäytetyön tekijä	Syksy 2015
Käyttöönotto	Toimenpiteiden käyttöönotto/ohjeistus	Opinnäytetyöntekijä/toimeksiantaja	Syksy 2015
Opinnäytetyö	Opinnäytetyön viimeistely	Opinnäytetyön tekijä	Syksy 2015
Ohjauspalaverit	Seurantapalaverit opinnäytetyön ohjaajan ja toimeksiantajan kanssa aina tarvittaessa	Opinnäytetyön tekijä/ohjaaja/toimeksiantaja	Kevät 2015-syksy 2015
Projektityöryhmän palaverit	Hankintaprosessin päivittämisen/kehittäminen	opinnäytetyöntekijä, toimeksiantaja, projektityöryhmä	Kevät 2015-syksy 2015



Kehittämistyön jakaminen vaiheisiin on tärkeää, koska vain suunnittelemalla ja osittamalla sen saa järkeviin ja toteuttamiskelpoisiin osiin. Samalla toiminta tulee näkyväksi, ymmärrettäväksi ja arvioitavaksi. Jos vaiheistettua suunnitelmaa ei ole kirjoitettu riittävän tarkasti, ei voi olla myöskään toimija-, menetelmä- eikä materiaalikuvauksia. (Salonen 2013, 21.)

### 5.3 Aineiston analysointi

Kehittämisprosessissa työryhmän tavoitteena oli saada selvitettyä hankintojen valmistelun, päätöksenteon ja toimeenpanon nyky- ja tavoitetilan arviointikartoitus, hankintaprosessiin liittyvien toimijoiden ja sidosryhmien tunnistaminen sekä tehtävien ja vastuiden tarkentaminen. Lisäksi tavoitteena oli hankintaprosessin pullonkaulojen ja ns. ”turhien” työvaiheiden tunnistaminen, informaatiokulun sujuvoittaminen (kriittisten vaiheiden ja asiantuntijoiden tunnistaminen, tarkastuspisteiden määrittäminen) ja päätöksentekofoorumien, prosessien ja vastuiden tavoitetilan määrittäminen ja kuvaaminen hankintaprosessissa sekä kehittämistoimenpiteiden laatiminen ja jatkovastuista sopiminen.

Hankintaprosessin nykytilakuvauksen jälkeen tehtiin sähköpostin välityksellä kyselytutkimus (liite 2). Kyselyn suorittamisessa huomioitiin, että kaikki kyselyyn valitut tietävät, mistä tutkimuksesta on kyse ja mihin he ovat vastaamassa. Kysely suoritettiin ennen työryhmän toista kokoontumista. Toisessa työryhmäpalaverissa koottiin yhteen työryhmässä esille tulleet asiat ja kyselyn kautta saadut vastaukset. Työryhmän kokoontumiseen liittyvät keskustelut kirjattiin keskustelumuistioon, joka toimi eräänlaisena havaintopäiväkirjana.

Hankintaprosessi rajattiin alkamaan hankintatarpeesta ja loppumaan siihen kun hankinnan tarve on täytetty. Prosessin tuotoksena oli tavoitteena saada kuvaus hankintaprosessin nykytilasta ja tavoitetilasta, keskeisistä hankintaan osallistuvista tahoista ja heidän vastuistaan tyypillisessä hankintaprosessissa sekä suunnitelma hankintaprosessin päätöksenteon kehittämistoimenpiteistä. Kun prosessin kehittämiskohteet saatiin selvitettyä, tehtiin hankintaprosessin työsuunnitelma (liite 3), johon kirjattiin ongelma, tavoitetila, vastuuhenkilöt ja aikataulu.

#### Kyselytutkimus

Kysely lähetettiin vastaajille sähköpostin välityksellä (liite 2). Kyselyyn osallistui 21 Kainuun sotien hankintoja tekevää henkilöä. Vastausaikaa oli noin 2 viikkoa. Kyselyyn vastasi 10 hen-

kilöä ja vastausprosentiksi tuli 48 %. Kysely toteutettiin työryhmän ensimmäisen kokoontumisen jälkeen, kun hankintojen nykytila oli analysoitu. Kyselyn avulla pyrittiin selvittämään hankintaprosessin ongelmakohtia ja kehitettäviä asioita.

#### Yhteenveto kyselytutkimuksen vastauksista

Hankintaprosessin kriittisimpiin vaiheisiin vastaajien mielestä kuuluivat muun muassa hankinnan valmistelu, tarjouspyynnön laatiminen, kilpailutus, hankintapäätöksen tekeminen, sopimuksen laatiminen, käyttöönotto ja sen sisältö. Kriittisiksi vaiheiksi mainittiin myös tuotteen arviointiin, vertailuun ja kuvaukseen sekä sopimuksen valmisteluun liittyvät asiat. Erään vastaajan mielestä *”mistä tahansa hankintaprosessin vaiheesta voi tulla kriittinen, jos kukaan ei ota siitä vastuuta”*.

Tarjouspyynnön valmistelu, tarjousten vertailu ja tilauksen aloittaminen koettiin vaikeaksi. Epäselvää oli myös, että mitkä hankinnat pitää kilpailuttaa ja kuka vastaa mistäkin vaiheesta prosessissa. Vastaajien mielestä lakimiehen asiantuntemusta tulisi hyödyntää prosessissa. Hankintahenkilöstön työnjakoa pidettiin epäselvänä ja toiminnasta puuttuivat yhteiset pelisäännöt, ohjeet sekä erityisasiantuntemus. Koulutusta tarvitaan hankintalain, kilpailuttamismenetelmien sekä sopimushallinnan osalta. Erään vastaajan mielestä *”hankintaprosessi on liian usein kiireellä pilattu. Kiireellä pilataan monta vaihetta ja jatkuvan kiireen vuoksi samoja virheitä korjataan yhä uudelleen ja uudelleen”*.

Hankintaprosessissa kolme parhaiten toimivaa asiaa vastaajien mielestä olivat hankintayksikön runsas osallistuminen työryhmiin, hankintapäällikön tavoitettavuus ja hankintayksikön pitkä kokemus hankinta-asioissa, tarjousasiakirjojen vienti sähköiseen ilmoituskanavaan ja HILMA-palveluun sekä tekniset palvelut – tulosityksikön toiminta laitehankinnoissa. Lisäksi kiiteltiin lakimiehen konsultaatioita, firmojen asiantuntijapalveluita, toimitusaikaa ja yhteistyön sujumista.

Keskeisimpiä ongelmia prosessissa olivat muun muassa hankinta-asiakirjojen versiointi ja asiavirheet, tietojärjestelmien runsaus ja käyttöoikeuksien puute sekä riittämätön osaaminen ja hankinta-ajan venyminen. Ongelmiksi koettiin myös se, että suurten hankintarenkaiden sisältöön ei voitu vaikuttaa ja yhteisen ajan löytäminen hankintahenkilöstön kanssa oli vaikeaa. Vastaajien mukaan myös eri tulosalueilla on hankintojen osalta erilaiset toimintatavat.

Kehittämisideoina edellä mainittujen ongelmien ratkaisemiseksi, vastaajat mainitsivat muun muassa Kainuun Uusi Sairaala -hankkeessa jo käytössä olevan Lean-menetelmän hyödyntämisen, hankintaprosessin keskittäminen yhteen, kaikkien käytössä olevaan tietojärjestelmään ja hankintaprosessin kokonaisvastuun määrittäminen koko prosessin ajalle sekä prosessin selkiyttäminen. Lisäksi prosessin toimivuutta parantaisivat riittävät henkilöstöresurssit, yhteistyön ja tiedonkulun lisääminen sekä ennakointi ja prosessin aikataulutus. Eräs vastaajista ehdotti, että *”palkataan hankintajuristi tai allokoidaan juristilta riittävästi aikaa hankintojen pyörittämiseen” sekä ”käytetään enemmän neuvottelumenettelyä jatkossa, konsultteja/ulkopuolista apua vaatimusmäärittelyiden tekemiseen.”*

Työyksiköiden välisen hankintayhteistyön tehostamiseksi vastaajat toivoivat säännöllisiä, aikataulutettuja työryhmäkokouksia, joissa käynnissä olevat hankinnat käsiteltäisiin ja samalla sovittaisiin menettelytavoista. Yhteistyötä edistäisi myös yhteinen tietojärjestelmä, hankintatyöryhmän nimeäminen, säännölliset koulutukset ja selkeät vastuujaot. Erään vastaajan mielestä *”selkeyttämistä vaatisi erityisesti sen erottaminen, mikä on a) hankintaprosessin osaamista ja b) mikä palvelun/tavaran käyttäjän substanssiosaamista.”*

Vastaajien mielestä sähköpostia tulee liikaa prosessin eri vaiheissa ja sieltä on vaikeaa poimia oleelliset asiat. Lisäksi toivottiin yhteistä sähköistä alustaa hankinta-asiakirjoille, tietoa hankinnan etenemisestä ja tilaavien yksiköiden perehdyttämistä hankintaprosessiin. Erään vastaajan mielestä *”pitäisi miettiä, miten tieto ja asiat etenevät avainhenkilöiden poissaolojen aikana.”*

Kyselyn tulokset vahvistivat nykytila-analyysin tuloksia ja antoivat uusia kehittämisideoita hankintaprosessin kehittämistä varten.

#### 5.4 Kehittämishankkeen tulokset

Työryhmä kokoontui kolme kertaa. Työmenetelmänä käytettiin Lean-menetelmää. Menetelmä sopii erityisesti prosessiluonteisen toiminnan kehittämismenetelmäksi. Menetelmän valintaan tukee myös se, että siihen osallistuu sekä organisaation johtoa että työntekijöitä. Työryhmän ensimmäisessä tapaamisessa analysoitiin nykyinen hankintaprosessi (liite 1). Prosessi käytiin läpi tarkasti vaihe-vaiheelta ja kirjattiin prosessissa tällä hetkellä olevat ”turhat” työvaiheet. Hankintaprosessin kuvaus rajattiin siten, että prosessi alkaa hankinnan tarpeesta ja päättyy hankintasopimuksen tekoon. Prosessin kaikkiin vaiheisiin määriteltiin myös vastuut.

Työryhmän toisessa kokoontumisessa viimeisteltiin uusi hankintaprosessi, muokattiin hankintasäännön ja hankintaohjeen periaatteita sekä lähdettiin työstämään prosessia tavoitteista alkaen ja määriteltiin toimenpiteet niiden saavuttamiseksi. Tavoitetila määriteltiin Lean-menetelmän avulla (liite 6). Kokoontumisessa selvitettiin miten prosessi saadaan sujuvammaksi ja turhia työvaiheita vähemmäksi.

Lisäksi laadittiin työsuunnitelma, johon kirjattiin toimenpiteet, vastuut ja aikataulus. Työsuunnitelmaan kirjattiin myös ne toimenpiteet, jotka tulisi laatia kolmanteen eli viimeiseen työryhmäpalaveriin. Palaveriin oli tarkoitus laatia luonnokset hankintasuunnitelmasta, -säännöstä, -ohjeesta ja hankintaprosessista. Lisäksi sovittiin, että kyseiseen palaveriin suunnitellaan prosessiin liittyvät määrämuotoiset asiakirjapohjat, kuten aloituskokouksen esityslistapohja, tarjouspyyntö- ja sopimus pohjaluonnokset.

Kolmannessa työryhmän kokoontumisessa käytiin vielä lyhyesti läpi hankintaprosessin nykytila, tavoitetila ja työsuunnitelmassa ilmoitettujen toimenpiteiden toteutumisen tilanne sekä hankintasääntöluonnos ja lomakepohjat. Kokouksessa sovittiin kilpailutuskalenterin laatimiseen ja sen sisältöön liittyvät asiat. Kalenterin tiedot on jaettuina kuuteen (6) eri ryhmään, jotka auttavat tietojen jäsentämisessä haluttuun muotoon. Näitä ryhmiä on hankintalaji, diaari, tulosalue, aika, omistaja ja vastuuhenkilö. Tiedot voidaan myös jäsentää hankinnan nimen mukaan. Kalenteria täyttää ja päivittää hankintatoimi.

Päivitetty hankintasääntö vietiin asianhallintajärjestelmään, jonne työryhmän jäsenet tekivät sovitut muutokset. Päivitetty hankintasääntö viedään Kainuun sote hallituksen hyväksyttäväksi 2015 vuoden lopussa. Sopimus pohjat, aloituskokous – pohja ja muut hankintaan liittyvät pohjat tallennetaan asianhallintajärjestelmään, josta ne ovat hankintapäätösten tekijöille helposti saatavilla. Lisäksi määriteltiin prosessien kuvaamisen perustietolomakkeeseen mittareita. Perustietolomake tallennetaan Kainuun soten intranettiin.

Kainuun soten uusi hankintaprosessi (liite 4) päivitettiin QPR – ohjelmalla. Prosessista on mallinnettu kaikki prosessin perusvaiheet. Prosessin mallinnusta tehdään koko ajan siihen saakka, kunnes kaikki työryhmän määrittelemät tavoitetilat on saavutettu. Tällä hetkellä prosessin mallinnus on siinä vaiheessa, että pääprosessit ja osa alaproseesseista on pääosin määriteltä. Myös eri vaiheissa olevat vastuut on kirjattu prosessiin. Prosessia selkeyttävät muun muassa määrämuotoiset asiakirja- ja sopimus pohjat sekä eri vaiheisiin tarkasti määritellyt vastuut. Seuraavassa on lueteltu hankintaprosessin osalta oleelliset muutokset aikaisempaan prosessiin verrattuna.

## Palveluhankintasopimukset

Kainuun soten hankintaprosessin päivittämisen myötä palvelu- ja tavarahankintaprosessit laadittiin omiksi erillisiksi vaiheiksi. Aikaisemmin tavaroiden hankinnoista ei ollut erillistä prosessimallinnusta. Hankintaprosessille laadittiin seuraavat päävaiheet: hankinnan käynnistäminen, tarjouspyyntö, päätöksen teko ja sopimus -vaiheet.

*Hankinnan käynnistäminen – vaiheessa* määritellään hankinnan kohde, hankinnan käynnistymisen edellytykset sekä muodostetaan mahdollisimman todenmukainen käsitys siitä, mitä ollaan hankkimassa. Tähän vaiheeseen on laadittu kilpailutuskalenteri. Kalenterin tiedot on jaettu kuuteen eri ryhmään, jotka auttavat tietojen jäsentämisessä haluttuun muotoon. Näitä ryhmiä ovat muun muassa hankintalaji, diaari, tulosalue, aika, omistaja ja vastuuhenkilö.

Palveluhankintaprosessin *Tarjouspyyntö – vaihetta* on tarkennettu muun muassa prosessin eri vaiheiden vastuiden osalta. Prosessiin on tullut lisäyksenä hankkivan yksikön palvelukuvauksen laatiminen ja tarjouspyynnön tallentaminen ja sen laatiminen asianhallintajärjestelmässä. Aiemmin tarjouspyyntöä täydennettiin pääosin sähköpostin välityksellä, jolloin siitä oli päivittävänä useita eri versioita yhtä aikaa.

*Päätöksen teko – vaiheeseen* lisättiin hankintaan osallistuvien vastuut ja roolit poikkeamiseen. Tähän tullaan laatimaan oikaisuvaatimusprosessi omaksi erilliseksi kokonaisuudeksi.

*Sopimus – vaiheeseen* laadittiin muun muassa määrämuotoiset sopimus pohjat ja määriteltiin vastuut. Sopimusprosessiin määriteltiin tarkkaan, kuka laatii, tarkastaa ja allekirjoittaa sopimuksen. Jatkossa sopimukset tallennetaan Kainuun soten intranetiin, mikä parantaa sopimusten saatavuutta ja seuranta.

## Tavarahankintasopimukset

Tavarahankintaprosessin vaiheet eivät poikkea paljon palveluhankintaprosessin vaiheista. Kyseisessä prosessissa ovat yleensä mukana tekniset palvelut – tulosityksikkö ja tietohallinnon – vastuualue riippuen hankittavasta tavarasta. Tavarahankintaprosessissa on myös mukana investointisuunnitelma, jonka yksiköt tekevät talousarviosuunnittelun yhteydessä.

Tavarahankinnoille määriteltiin prosessiin erillinen *Tarjouspyyntö – vaihe*, johon sisältyy prosessiin osallistuvien roolit sekä siihen liittyvät tietojärjestelmät ja tukimateriaali sekä palveluntuottajan rooli ja vastuu.

Lisäksi jokaisen prosessin vaiheen yhteyteen määriteltiin tarkempi toimintaohje. Toimintaohje antaa prosessin käyttäjälle ko. vaiheesta tarkempaa informaatiota.

Päivitettyyn hankintaprosessiin on tehty myös seuraavia muutoksia aikaisempaan verrattuna:

#### *Aloituskokous*

Aloituskokoukseen suunniteltiin erillinen esityslista-/muistiopohja, johon määriteltiin valmiiksi ne kokouksessa käytävät asiat, jotka liittyvät hankinnan aloittamiseen. Aloituskokousmuistioon kirjataan muun muassa päätös hankinnan käynnistämisestä sekä määritellään tarkasti, mitä ollaan hankkimassa. Esityslista-/muistiopohja tallennettiin asianhallintajärjestelmään ja Kainuun soten intranettiin, josta se linkitetään uuteen hankintaprosessiin aloituskokous – vaiheeseen. Aloituskokousmuistio tallennetaan asianhallintajärjestelmään ko. hankinnan yhteyteen. Uusi aloituskokouksen esityslista-/muistiopohja on jo otettu käyttöön Kainuun sotessa.

#### *Määrämuotoiset sopimus pohjat*

Kainuun soten palvelu- ja tavarahan kintasopimuksille laadittiin määrämuotoiset asiakirjapohjat, joihin määriteltiin valmiiksi hankintaan liittyvät perusasiat. Määrämuotoisia sopimus pohjia ovat muun muassa palveluiden hankintasopimus, tavaroiden hankintasopimus, palveluiden puitesopimus ja toimeksiantosopimus. Lisäksi määrämuotoisia pohjia ovat myös tarjouspyyntö, sakkotaulukko ja kilpailutuskalenteri. Kaikki sopimus ja muut asiakirjapohjat tallennetaan asianhallintajärjestelmään, jossa ne ovat kaikkien saatavilla hankintaprosessia aloittaessa. Osa uusista sopimus pohjista on jo otettu käyttöön.

#### *Hankintasääntö ja – ohje*

Kainuun soten hankintasääntöä ja – ohjetta päivitettiin muun muassa reklamoinnin osalta. Reklamointiin oli jo aikaisemmin valmiiksi laadittu lomake, joka tallennettiin asianhallintajärjestelmään.

### *Prosessin käyttöönotto, koulutus ja perehdytys*

Uuden prosessin käyttöönotosta, koulutuksesta ja perehdytyksestä tullaan laatimaan oma suunnitelma. Suunnitelman laatii hankintatoimisto. Työryhmässä sovittiin, että tähän liittyvää koulutusta järjestetään syksyllä 2015. Samalla sovittiin, että osallistujat kutsutaan henkilökohtaisesti, jotta varmistetaan heidän osallistuminen. Ensimmäinen koulutus järjestettiin jo syyskuussa 2015.

#### 5.4.1 Laatukäsikirja

Laatujärjestelmän rakentamisen lähtökohta on ymmärtää, että laatutyö on päättymätön prosessi. Laatujärjestelmän perimmäisenä tarkoituksena on tukea ja kehittää toimintaa, joka täyttää yrityksen asiakkaiden odotukset ja tarpeet entistä paremmin myös tulevaisuudessa. Siksi on erityisen tärkeää jatkuvasti kuunnella asiakkaita ja luoda puitteet heidän odotuksiensa ja tarpeidensa kytkeänsä suoraan toimintaan. (Balentor Oy, 2008.) Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän suunnitelma laadunhallinnan- ja potilasturvallisuuden täytäntöönpanosta pohjautuu ISO 9001:2008 standardin vaatimuksiin.

Laadukkaaksi yrityksen toimintaa ei tee järjestelmä, vaan ennen kaikkea ihmiset. Siksi laatujärjestelmän rakentamisen onnistumisessa keskeistä on yrityksessä toimivien ihmisten sitoutuminen. Laatujärjestelmä elää ja kehittyy vain henkilöstön, joka aidosti haluaa korostaa laadun merkitystä omassa toiminnassaan, avulla. Tämän takia yrityksen henkilöstö on saatava mukaan jo laatujärjestelmän rakentamisen alkuvaiheessa. Keskeistä on vastuiden jakaminen kompetenssialueiden mukaisesti, johdon esimerkki sekä ymmärryksen luominen ihmisissä laatujärjestelmän tarpeellisuudesta ja merkityksestä. On muistettava, että hankkeella on oltava aina myös omistaja, jonka vastuulla on laatujärjestelmän ylläpitämisen ja kehittämisen varmistaminen ja ohjaaminen. Näin luodaan puitteet laadun ylläpitämiselle ja kehittämiseksi myös laatuprojektin päädyttyä. (Balentor Oy, 2008.)

Tämän tutkimuksen näkökulmana oli Kainuun soten laatujärjestelmän sopimuksien hallinnan kehittäminen, koska hankintojen osalta laatujärjestelmä oli puutteellinen. Päivitetty hankintaprosessi tullaan viemään Kainuun soten laatujärjestelmään, kun kaikki prosessin vaiheet saadaan mallinnettua. Laatujärjestelmään tullaan viemään uusi prosessikaavio kaikkine vaiheineen sekä myös laaditut määrämuotoiset asiakirja- ja sopimus pohjat.

## 5.5 Havainnointi ja reflektointi

Työn tutkimusongelmana oli Kainuun sotien palveluiden ja tavarahankintojen sopimushallinnan yhtenäisen toimintamallin puuttuminen ja puutteellinen hankintaprosessi. Tutkimuksen alussa esitettiin kehittämistyön tavoitteiden saavuttamisen kannalta yksi päätutkimuskysymys ja kaksi tätä tukevaa alatutkimuskysymystä. Tässä luvussa tutkimuksen teoreettinen ja empiirinen osa nidotaan yhteen ja saadaan vastaukset alussa esitettyihin tutkimuskysymyksiin.

Hankintaprosessin nykytilan huolellinen analysointi ja tavoitetilan määrittäminen olivat perustana uuden prosessin kehittämisessä. Päivitetty hankintaprosessi mallinnettiin QPR – prosessien visualisointi ja analysointiohjelmalla. Kehittämistyön näkökulmana oli Kainuun sotien laatu järjestelmän kehittäminen, ja työssä on otettu huomioon Kainuun sotien laadunhallinnan periaatteet. Uudessa hankintaprosessissa on huomioitu muun muassa organisaation oma osaaminen, prosessimainen ajattelutapa, jatkuva parantaminen, tosiasioihin perustuva päätöksenteko sekä yhteistyösuhteet.

Hankintaprosessin päivittämisestä tuli aloite Kainuun sotien hankintayksiköstä. Hankintaprosessin toimimattomuudesta on tullut paljon palautetta ja prosessin päivittämistä on toivottu, mutta resurssien vähyyden vuoksi siihen ei ole ollut mahdollisuutta.

Hankintaprosessin suunnittelutyöryhmän perustaminen antoi kehittämistyölle tarvittavan ”sysäyksen”. Työryhmä kokoontui kolme kertaa. Työryhmän ensimmäisessä kokoontumisessa analysoitiin Kainuun sotien hankintojen nykytila käymällä jokainen prosessin vaihe huolella läpi. Nykytilan analysoimisen jälkeen määriteltiin tavoitetila. Kuvaus rajattiin alkamaan hankinnan tarpeesta ja päättymään sopimuksen tekemiseen.

Työryhmän toisessa kokoontumisessa määriteltiin tavoitetila, jonka pohjalta lähdettiin laatimaan uutta hankintaprosessia. Samalla käytiin työryhmän kanssa läpi hankintasääntö ja – ohje. Tavoitetilan määrittelyn yhteydessä mietittiin samalla toimenpiteitä, miten tavoitteisiin päästään. Toisessa kokoontumisessa laadittiin työsuunnitelma niistä toimenpiteistä, jotka tehdään viimeiseen kokoukseen valmiiksi.

Työryhmän viimeisessä kokoontumisessa tarkistettiin vielä prosessi ja siihen liittyvät toiminnot, kilpailutuskalenteri sekä hankintaan liittyvät ohjeet ja määrämuotoiset asiakirjapohjat. Lopuksi sovittiin vielä työnjako prosessin kehittämisen eteenpäin viemiseksi.



Työryhmä sai määriteltyä uuden prosessi kolmen päivän kokoontumisen aikana. Kehittämisen tuloksena prosessista saatiin karsittua ylimääräisiä työvaiheita pois ja sen myötä prosessi selkiytyi. Lean-menetelmä toimi prosessin kehittämisessä hyvin. Muutos nykytilasta – tavoitetilaan on helppo havainnollistaa liitteenä olevista, Lean-menetelmällä laadituista nyky- ja tavoitetila-analyysimallikuvista (liite 5). Kuvassa nykytila-analyysi nähdään kaikki prosessissa olevat työvaiheet, kun taas tavoitetila on selkeämpi, kun siitä on karsittu ylimääräiset työvaiheet pois.

Uuteen hankintaprosessiin määriteltiin ns. päävaiheet, joiden kautta päästään prosessin tarkempiin vaiheisiin. Jokaiselle vaiheelle määriteltiin myös tarkemmat toimenpiteet sekä vastuut. Juuri nämä kohdat ovat olleet puutteellisia organisaation aikaisemmassa prosessissa. Myös kyselyn vastauksissa näitä puutteita tuotiin paljon esille.

Kainuun sotessa ei ole aikaisemmin ollut määrämuotoisia asiakirjapohjia aloituskokoukseen, tarjouspyyntöön sekä sopimuksiin. Uuden prosessin myötä sovittiin, että jokainen hankinta alkaa aloituskokouksella, joka käynnistetään organisaation nykyisessä asianhallintajärjestelmässä. Asiahallintajärjestelmään kirjataan, mikä hankinta on kyseessä ja määritellään hankintaa osallistuvat henkilöt. Aloituskokouksesta laaditaan aina avauspöytäkirja, johon kirjataan päätös hankinnan käynnistämisestä sekä määritellään huolella, mitä ollaan hankkimassa. Hankinta kirjataan myös kilpailutuskalenteriin, josta nähdään kaikki meneillään olevat hankinnat.

Hankintaprosessia selkiyttävät myös laaditut määrämuotoiset asiakirjat, joihin kirjattiin valmiiksi hankintoihin liittyviä perustietoja. Näiden täydentäminen/päivittäminen tapahtuu jatkossa asianhallintajärjestelmässä. Tämän etuna on se, että täydennettäviä asiakirjaversioita on vain yksi. Aikaisemmin esimerkiksi tarjouspyyntöä kierrätettiin sähköpostin välityksellä, jolloin yhtä aikaa oli liikkeellä useita versioita, eikä kukaan tiennyt, että mikä oli oikea versio. Nyt asiakirjan hallinta tapahtuu järjestelmässä sähköisesti, järjestelmän kautta tehtävien keskinäisten toimeksiantojen avulla.

Tämän kehittämistehtävä auttoi minua ymmärtämään, miten suuri merkitys toimivalla hankintaprosessilla on. Kainuun sotessa tehdään paljon suuria hankintoja ja puutteellisen prosessin myötä hankinnat voivat helposti viivästyä ja samalla riskien mahdollisuus kasvaa. Huolellisesti suunniteltu ja ohjeistettu hankintaprosessi mahdollistaa sopimushallinnan elinkaaren toteutumisen, hankinnan aloittamisesta sisältäen koko ”sopimuksen aikaisen elämän”. Ajan-

tasainen ja toimiva ohjeistus minimoi virheiden määrän, prosessin hallinta paranee ja sen myötä organisaation toiminta tehostuu ja säästetään työaika.

Laamasen (2001, 37) mukaan prosessikuvausten avulla yritetään ymmärtää sitä, mikä on kriittistä organisaation keskeisten tavoitteiden saavuttamisessa. Vaikka prosessin ymmärtäisikin, tämä yksin ei auta vaan pitää myös käytännössä pystyä toteuttamaan tärkeät tehtävät. Täytyy siis löytää oikeat menetelmät ja työvälineet, jotta kehittymistä saadaan aikaan.

Kehittämisessä kannattaa hyödyntää myös organisaatiossa jo oleva osaaminen, koska yleensä kehittäminen on juuri sitä arkista työtä ja se kuuluu kaikille. Kehittämisessä korostuu myös yhteistyön merkitys. Tässä kehittämistehtävässä työryhmä kokoontui kokonaan työpaikan ulkopuolisissa tiloissa ja työskentelyyn varattiin kokonainen työpäiväpäivä. Työryhmän työskentely oli avointa ja vuorovaikutteista.

Jos kehittämistyö aloitettaisiin uudelleen, tulisi työryhmätyöskentelylle varata ainakin kaksi kokoontumispäivää lisää. Tuolloin ehtisi perehtyä paremmin koko prosessiin. Joskus tällaisessa tilanteessa hyvin alkuun lähtenyt kehittäminen voi hidastua tai jopa pysähtyä kokonaan.

Tämän kehittämistyön yhteydessä nähtiin tarpeelliseksi organisoida hankintojen tekeminen uudelleen. Kainuun sote hallitus (11.11.2015 § 8) kokouksessaan on käsitellyt Hankintapalveluiden siirtämistä Keskitetyt yhteiset tukipalvelut – tulosalueelta Hallinto – tulosalueen alaisuuteen. Siirtämistä perustellaan sillä, että Hallinnon – tulosalue vastaa useimmiten hankintoihin liittyvästä päätöksenteosta. Siirtymisestä tulee päättämään yhtymävaltuusto. Tämä muutos tulee vaikuttamaan myös hankintaprosessin rakenteeseen esimerkiksi vastuiden osalta. Tämän osalta muutos tulisi tehdä prosessiin heti, kun siirto hyväksytään. Toivotaan, että työryhmällä riittää aikaa ja intoa suorittaa kehittämisprosessi loppuun.

Alla olevassa taulukossa on eriteltyä kehittämisprosessin plussia ja miinuksia (taulukko 3.).

Taulukko 3. Kehittämisprosessin arviointi: plussat/miinukset

Plussat	Miinukset
- työryhmän perustaminen	- prosessin mallinnukseen ei riittävästi aikaa
- erillinen menetelmäkonsultti kehittämisen vetäjäksi	
- Lean-menetelmän käyttäminen	
- toimiva yhteistyö	
- organisaation asiantuntijuus ja kokemus hyödynnettävissä	
- kehittämistyötä tehtiin työpaikan ulkopuolella	
- tuloksena ajan tasalla oleva hankinta-prosessi	
- prosessin kehittämistyö jatkuu	

Tulosten arviointivaiheessa verrataan tuloksia asetettuihin tavoitteisiin ja todetaan toiminnan onnistumisen aste. Arviointivaihe on sinänsä tärkeä, sillä se paljastaa mahdolliset epäonnistumisen syyt. (Kananen 2014, 53.) Kun prosessi on saatu parannettua, palataan lähtöruutuun. Prosessin toimivuutta arvioidaan säännöllisesti ja tarpeen mukaan käynnistetään isompi tai pienempi uudistustyö. (Lecklin 2002, 150.)

Kehittämisprosessin arvioinnin perusteella työryhmä onnistui valitsemaan Kainuun sotien hankintaprosessin päivittämiseen juuri ne kehittämismenetelmät ja toimintatavat, joiden avulla asetetut tavoitteet saavutettiin. Kehittämisprosessissa edettiin toimintatutkimuksen vaiheiden mukaisesti suunnittelun ja toiminnan kautta havainnointiin ja reflektointiin. Tässä tutkimuksessa toteutettiin syklin ensimmäinen vaihe.

## 6 POHDINTA

Hankintatoimi on organisaatiossa hyvin tärkeässä asemassa, sillä hankinnat ovat suuri osa yrityksen kustannuksista. Prosessikuvausten merkitys korostuu joka päiväisessä työssä entistä enemmän. Ajantasaisella ja huolellisesti määritellyllä hankintaprosessilla voidaan saada merkittäviä säästöjä ja hyvin toteutettu prosessi lisää sekä motivaatiota että työn mielekkyyttä. Hankintaprosessi on yksi tärkeimmistä prosesseista, jonka toimivuudella saadaan selkeää taloudellista merkitystä. Hankintaoikaisuvaatimukset työllistävät paljon ja niihin voi liittyä myös rahallinen menetys.

Kainuun soten hankintaprosessin kehittäminen todettiin hyvin tarpeelliseksi. Kehittäminen ei saisi olla pelkästään esimieskeskeistä ja siksi on tärkeää saada henkilöstö mukaan kehittämiseen, jolloin voidaan hyödyntää organisaatiossa jo oleva osaaminen ja ammattitaito. Tutkimuksen tekeminen ja kehittäminen oman työn ohessa on haasteellista ajankäytön kannalta. Myös yhteisen ajan löytäminen vaatii tiettyjä toimenpiteitä, jotta se saadaan onnistumaan.

Tutkimus antoi tärkeää tietoa hankintaprosessista ja sen kuvauksen tunnettuisuudesta, käytökelpoisuudesta ja myös asianhallinnan merkityksestä hankintaprosessin eri vaiheissa. Tutkimuksessa nousi esiin useita haasteellisia vaiheita hankintaprosessissa, joihin löydettiin työryhmän ja kyselytutkimuksen kautta kehittämisehdotuksia. Tutkimuksen tulosten mukaan hankintaprosessin vaiheiden selkiyttäminen ja prosessin vaiheiden vastuiden määrittelemineen olivat tärkeimpiä kehittämiskohteita.

Tutkimuksen tulos täytti sille asetetut tavoitteet hyvin, eikä tutkimuksen aikana ilmennyt suurempia ongelmia. Prosessin loppuun viemiseksi olisi tarvittu vielä lisää aikaa. Tämän opinäytetyön tutkimusongelma saatiin selvitettyä. Tutkimustuloksista tulevat hyötymään niin Kainuun soten hankintayksikkö kuin organisaation kaikki hankintoja suorittavat henkilöt. Tutkimustuloksia voidaan käyttää myös organisaatiossa uuden työntekijän hankintoihin perehdyttämisessä.

Tutkimustulosten luotettavuuden arvioinnin lähtökohtana on aina tulosten, menetelmien ja tiedonkeruun riittävän tarkka dokumentaatio, sillä ulkopuolisen arvioitsijan on muuten mahdollonta päätellä tutkimuksen luotettavuudesta mitään. Tieteelliseltä työltä vaaditaan tutkimustulosten oikeellisuutta eli sitä, että saadut tulokset ovat oikeita ja niihin voidaan luottaa. (Kananen 2014, 125.) Tätä tutkimusta toteutettiin toimeksiantajan ehdoilla ja tutkimuksen

aihe oli organisaatioon merkitykseltään tärkeä. Uskottavuutta tässä tutkimuksessa lisäsi myös tutkimuksen tekijän pitämä tutkimuspäiväkirja, johon kirjattiin kaikki kokemukset ja havainnot työryhmän suunnittelukokousten aikana.

Tutkimuksen tiedonhankintatavat olivat yleisesti tunnettuja ja kyselyyn liittyvät tutkimustiedot olivat luottamuksellisia. Kaikki vastaukset käsiteltiin luottamuksellisesti ja raportoitin siten, ettei vastaajan henkilöllisyyttä tunnisteta. Lisäksi tutkimuksessa on kunnioitettu toisten tutkijoiden tutkimustuloksia ja osoitettu se asianmukaisin lähdemerkinnöin. Tämän myötä tutkimuksen eettiset periaatteet toteutuivat hyvin.

Korkeakoulun opinnäytetyöltä edellytetään myös tieteellisyyttä. Luotettavan tiedon saannin varmistaminen alkaa siitä, että tutkimusasetelma laaditaan oikein eli tutkitaan juuri niitä asioita, joihin tutkimusongelma liittyy, sekä siitä, että tutkimusmenetelmiä ja mittareita käytetään oikein. (Kananen 2014, 125, 134.) Tämän tutkimuksen teoreettinen osuus prosessien kehittämisestä, julkisista hankinnoista, palvelun laadusta ja sopimushallinnasta sekä prosessin kehittämisestä sopivat mielestäni empiirisen osuuden kanssa yhteen.

Tutkimuksen tulokset täytyy esittää totuudenmukaisesti ja raportointi ei saa olla harhaanjohtavaa eikä puutteellista. Tutkimusmenetelmät on selitettävä huolellisesti ja alkuperäisiä havaintoja ei saa vääristellä. Tutkijan on tuotava esille tutkimuksensa puutteet sekä toisten tutkijoiden osuus. (Hirsjärvi ym. 2007, 26–27.) Tämän kehittämistehtävän todellisia tuloksia voidaan arvioida vasta pidemmän ajan kuluttua, kun prosessin ohjeistusta ja menetelmiä on käytetty ja prosessin jatkuvaa oppimista on tapahtunut pidemmällä aikavälillä. Tärkeintä on nyt pyrkiä varmistamaan, että saadaan organisaatio toimimaan yhteisten pelisääntöjen ja uuden toimintatavan mukaisesti. Hankintaprosessi saadaan toimimaan sujuvasti, kun laadittuja ohjeita noudatetaan ja kaikki palvelu- ja tavarahankinnat tehdään jatkossa uuden prosessin mukaisesti.

Kehittämistehtävän tuloksena Kainuun sote sai kokonaisvaltaisen sopimushallinnan prosessidokumenttaation, joka sisältää prosessin mallinnuksen, toimintaohjeet ja määrämuotoiset asiakirjamallipohjat. Kehitetty prosessi liitetään osaksi Kainuun soten laatujärjestelmää.

### Kehittämisehdotukset

Kainuun sotessa on otettu käyttöön keväällä 2015 uusi asianhallintajärjestelmä. Asianhallintajärjestelmään on tulossa erillinen sopimushallinta -osio, jota ollaan parhaillaan testaamassa.

Sen avulla mahdollistetaan paremmin sopimuskauden aikainen toiminta ja seuranta. Prosessien kuvaaminen selkiytti myös hankintayksikön roolia sekä loi pohjan prosessien jatkokehittämiselle.

Uuden hankintaprosessin käyttöönotto ja kouluttaminen ovat tärkeässä asemassa, jotta prosessi saadaan kaikille käyttöön. Käyttöönottoon tullaan laatimaan erillinen toimintasuunnitelma. Hankintaprosessi on kokonaisuudessaan hyvin laaja ja siihen liittyy paljon erilaisia prosesseja, kuten esimerkiksi reklamaatio- ja laskutusprosessit. Nämä prosessit olisi myös tarpeellista saada ajan tasalle.

Oma asiantuntemukseni kehittyi muun muassa sopimushallinnan, palvelun laadun ja prosessien kehittämisen osalta tämän tutkimuksen aikana. Kehittämistehtävän teoreettinen osuus vaati huolellista perehtymistä oman organisaation laadunhallintaan ja laatujärjestelmään sekä sopimushallintaan ja hankintoihin. Prosessin analysoinnissa Lean-menetelmä toimi hyvin ja sen avulla saatiin nopeasti tuloksia aikaan. Tämä kannustaa jatkossa käyttämään ko. menetelmää myös muiden prosessin kehittämisessä. Tällä hetkellä Lean-menetelmää käytetään Kainuun sotessa ainakin Kainuun Uusi Sairaala – hankkeessa.

Jokainen vaihe hankintaprosessissa on tärkeä ja siksi sen toimivuutta tulee arvioida säännöllisesti. Toivonkin, että tämän työn tulokset innostaisivat organisaatiota tarttumaan uuteen kehittämistyöhön ja tekemään jatkotutkimustyönä esimerkiksi hankintaprosessin seurantatutkimuksen.

## LÄHTEET

- Aaltola, J. & Valli, R. 2010. Ikkunoita tutkimusmetodeihin. Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittavalle tutkijalle. PS-kustannus. Juva: WS Bookwell Oy.
- Aljian, G.W. (1984), *Purchasing Handbook*. New York: McGraw Hill.
- Dahlgaard, J., Kristensen, K and Ghopal K. Khanji. 2005. *Fundamentals of Total Quality Management*. Routledge.
- Eskola, S. & Ruohoniemi, E. 2011. *Julkiset hankinnat*. 2. uudistettu painos. Helsinki WSOYpro Oy.
- Grönroos, C. 2001. *Palveluiden johtaminen ja markkinointi*. Porvoo: WS Bookwell Oy.
- Haapio, H., Hällström, af E., Järvinen, M., Koivu, S., Lehto, J., Leskinen, J., Lintumaa, S., Nystén-Haarala, S., Pohjonen, S., Salmi-Tolonen, T. & Taivalmaa, P. 2005. *Yrityksen sopimus- ja vastuuketjut*. Pieksämäki: RT-Print Oy.
- Hannus, J. 1995. *Prosessijohtaminen*. 4. painos. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Heikkilä, T. 2004. *Tilastollinen tutkimus*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Heikkinen, H., Rovio, E. & Syrjälä, L. 2010. *Toiminnasta tietoon; Toimintatutkimuksen menetelmät ja lähestymistavat*. Vantaa: Hansaprint Oy.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2004. *Tutki ja kirjoita*. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Iloranta, K. & Pajunen-Muhonen, H. 2012. *Hankintojen johtaminen; Ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan*. Tallinna: Tallinna Raamatutrükikoda.
- Kaarresalo, T. 2007. *Kilpailuttamisvelvollisuus julkisissa hankinnoissa*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Kainuun sote A1. 2013. *Laadunhallinnan ja potilasturvallisuuden suunnitelma 2013*. Kainuun sote, intranet. (Luettu 2.4.2015).
- Kainuun sote B1. 2012. *Hankintaohje; Soveltamisala ja määrittelyt*. Kainuun sote, intranet. (Luettu 12.4.2015).
- Kainuun sote C1. 2014. *Lean. ”Tehdään oikeat työt helpommaksi tehdä”*. Esko Korhosen 10.3.2014 Lean kehitystyö –esitysmateriaali. Kainuun sote, intranet. (Luettu 16.11.2015).
- Kananen, J. 2014 *Toimintatutkimus kehittämistutkimuksen muotona; Miten kirjoitan toimintatutkimuksen opinnäytetyönä?* Jyväskylä: Suomen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.
- Kemmis, S. & McTaggart, R. (1988). *The Action Research Planner*. Deakin: University Press.

- Kuula, A. 1999. Toimintatutkimus- Kenttätöitä ja muutospyrkimyksiä. Tampere: Tammerpaino Oy.
- Kuusiniemi-Laine, A. & Takala, P., 2007. Julkisten hankintojen käsikirja. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Laamanen, K., 2001. Johda liiketoimintaa prosessien verkkona; ideasta käytäntöön. Keuruu: Otavan Kirjapaino.
- Laamanen, K. & Tinnilä, M. 2009. Prosessijohtamisen käsitteet. Espoo: Redfina Oy.
- Lecklin, O. 2002. Laatu yrityksen menestystekijänä. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Lundström, I. 2011. Kuntien palveluhankintojen murros: Tutkimus kuntien palveluhankintojen kilpailuttamisessa esiintyvistä ongelmista ja niiden syistä. Acta-väitöskirja. Kuntaliiton julkaisu Acta nro 227. Helsinki: Kuntatalon paino.
- Mönkkönen, K. & Roos, S. 2009. Työyhteisötaidot. Kuopio: UNIPress.
- Narikka, J. 2008. Sosiaali- ja terveystalouden järjestäminen ja hankinta. Helsinki: Tietosanomama Oy.
- Oikarinen, M. & Kauppinen, P. 2002. Sopimusjohtaminen – Työyhteisön sopimukset työn johtamisen välineeksi. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Oulasvirta, L. 2007. Palvelun laadun arviointi moniportaisessa julkisessa organisaatiossa. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampereen Yliopistopaino – Juvenus Print.
- Outinen, M., Lempinen, K., Holma, T. & Haverinen, R. 1999. Seitsemän laatupolkua; Vaihtoehtoja laadunhallintaan sosiaali- ja terveydenhuollossa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto. Kuntaliiton painatuskeskus.
- Pekkala, E. & Pohjonen, M. 2014. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. Tallinna: Printon.
- Pihlaja, J. 2001. Tutkielmaa tekemään. Vammala: Vammalan kirjapaino.
- Reichard, C. 2006. Strengthening competitiveness of local public service providers in Germany. International Review of Administrative Sciences December 2006 72: (473-492).
- Rissanen, T., 2005. Hyvän palvelun kehittäminen. Vaasa: Kustannusyritys Pohjantähti.
- Saario, S. 2014. Palvelun hankinnan prosessi ja laatu. Case: Espoon kaupungin koulukuljetukset. Pro Gradu – tutkielma. Lappeenranta: Teknillinen yliopisto.
- Salomäki, R. 2003. Hyödynnä SPC – Suorituskykyiset prosessit. Tampere: Tammer-Paino Oy.
- Suomen Standardisoimisliitto SFS 2001. Standardi. Kainuun soten intranet. Hakupäivä 22.4.2015.



Syrjälä, L., Ahonen, S., Syrjäläinen, E. & Saari, S. 1995. Laadullisen tutkimuksen työtapoja, Rauma: Kirjapaino West Point Oy.

Valkama, P., Kallio, O., Haatainen, J. & Laurila, H. & Siitonen, P. 2008. Kuntapalvelujen kilpailuttamisen taloudelliset vaikutukset I. Kunnallisuuden kehittämissäätiön Kunnat ja kilpailu – sarjan julkaisu nro 9. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala.

#### Verkojulkaisut:

Aalto-yliopisto 2014. VISO: Visualisoitu sopimusprosessimalli.

<http://visoproject.aalto.fi/visuaalisuus-ja-digitaalisuus/visualisoitu-sopimusprosessimalli/>. (Luettu 10.5.2015).

Balencor Oy 2008. Laatuajärjestelmän rakentaminen. Saatavissa:

<http://www.balencor.fi/palvelut/suorituskyky-ja-prosessit>. (Luettu 16.7.2015).

Finanssialan Keskusliitto. ISO 9001:2008 Laatuksikirjan laatimismalli. Saatavissa:

[https://www.fkl.fi/materiaalipankki/hakemukset/Dokumentit/ISO\\_9001\\_2008\\_Laatuksikirjan\\_laatimismalli\\_FK2009.pdf](https://www.fkl.fi/materiaalipankki/hakemukset/Dokumentit/ISO_9001_2008_Laatuksikirjan_laatimismalli_FK2009.pdf). (Luettu 11.10.2015).

Finlex. 2007. Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>. (Luettu 8.1.2015).

Finlex. 1999. Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621. Saatavissa:

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621>. (Luettu 20.10.2015).

Haapasalo, H. 2011. Lean filosofian ja menetelmien soveltaminen Suomessa. Oulun yliopiston tuotantotalouden professorin artikkeli. Saatavissa:

<https://www.rakennustieto.fi/Downloads/RK/RK110702.pdf>. (Luettu 11.10.2015).

Hankinta-asiamies. Hankinta-asiamiespalvelu. Saatavissa: <http://www.hankinta-asiamies.fi/fi/>. (Luettu 13.1.2015).

Hunt, B. 2009. The History and Simplicity of Lean Process Improvement. Artikkelin

07/27/2009. Saatavissa: [http://www.processexcellencenetwork.com/lean-six-sigma-business-transformation/articles/the-history-and-simplicity-of-lean-process-improvement?utm\\_source=23052.001&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=PEX+Newsletter+07++Apr+15&utm\\_term=newsletter&utm\\_content=07april&mac=SSIQ1-3A26YVK&disc=](http://www.processexcellencenetwork.com/lean-six-sigma-business-transformation/articles/the-history-and-simplicity-of-lean-process-improvement?utm_source=23052.001&utm_medium=email&utm_campaign=PEX+Newsletter+07++Apr+15&utm_term=newsletter&utm_content=07april&mac=SSIQ1-3A26YVK&disc=). (Luettu 2.7.2015).

Kainuun sote A2. 2014. Laatu ja valvonta. Sosiaalipalvelujen laadun valvonta. Saatavissa:

[http://sote.kainuu.fi/palvelutarjotin\\_laatu\\_ja\\_valvonta](http://sote.kainuu.fi/palvelutarjotin_laatu_ja_valvonta). (Luettu 29.3.2015).

Kainuun sote B2. 2014. Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän Terveysterveysten huollon järjestämissuunnitelma 2013 – 2016. Saatavissa:

[http://www.kainuu.fi/sote\\_paato-kset/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting\\_frames](http://www.kainuu.fi/sote_paato-kset/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting_frames). (Luettu 29.3.2015).

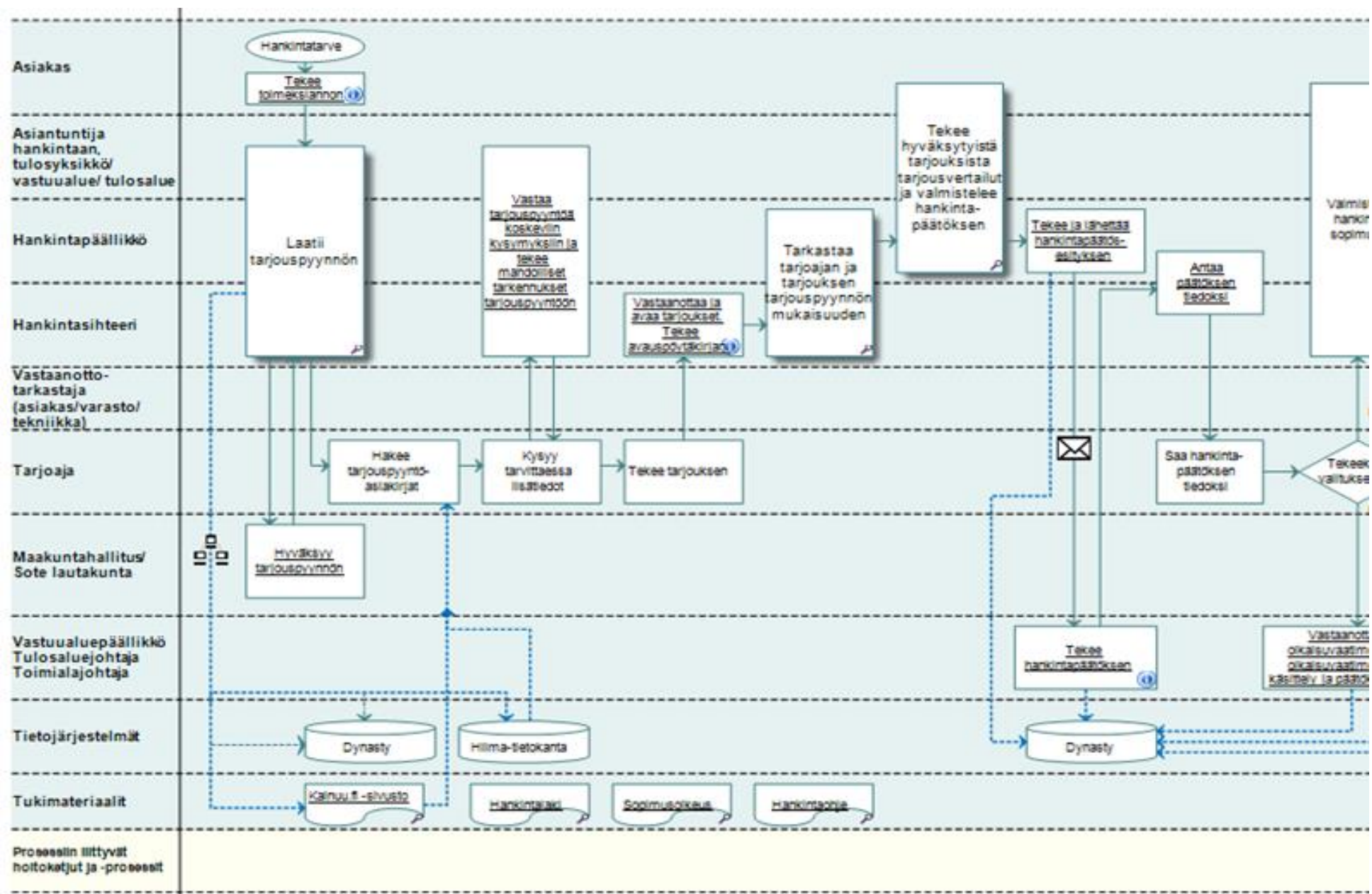
- Kainuun sote C. 2014. Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän talousarvio 2015 ja taloussuunnitelma 2016- 2018. Saatavissa: <http://sote.kainuu.fi/talousarvio>. (Luettu 13.1.2015).
- Kainuun sote D. 2013. Hallintosääntö. Saatavissa: [http://sote.kainuu.fi/perussopimus\\_ja\\_saannot](http://sote.kainuu.fi/perussopimus_ja_saannot). (Luettu 5.1.2015).
- Kainuun sote E. 2013. Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän hankintasääntö. Saatavissa: [http://sote.kainuu.fi/perussopimus\\_ja\\_saannot](http://sote.kainuu.fi/perussopimus_ja_saannot). (Luettu 5.1.2015).
- Kajaanin kaupunki 2013. Kajaanin kaupungin hankintatoimi. Saatavissa: <http://www.kajaani.fi/Etusivu2/Hankintatoimi/>. (Luettu 29.12.2014).
- Koskelainen, K., Pohjonen, S., Anttila, S. & Stefania P. 2013. Kilpailutustemppuradasta hyviin hankintoihin. PRO2ACT-hankkeen loppuraportti (Proaktiiviset sopimusprosessit julkisissa hankinnoissa – kumppanuuden ja yhteisinnovoinnin edistäjinä) 1.9.2010–31.8.2013. Saatavissa: [http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/uutisia/2013/20130606pro2actjulkistamisseminaari/Loppuraportti\\_Kilpailutustemppuradasta\\_hyviin\\_hankintoihin.pdf](http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/uutisia/2013/20130606pro2actjulkistamisseminaari/Loppuraportti_Kilpailutustemppuradasta_hyviin_hankintoihin.pdf). (Luettu 29.3.2015).
- Kuntaliitto, 2012. Varatuomari ja lakimies Leena Hoppu-Mäenpään artikkeli 13.09.2012 Kuntalehti 11/2012. Kunnan johdolta edellytetään kattavampaa sopimusten hallintaa. Saatavissa: [http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/laki/yksityisoikeus/sopimusoikeus/sopimushallinta/Documents/KL-1211\\_hoppu-maenpaa.pdf](http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/laki/yksityisoikeus/sopimusoikeus/sopimushallinta/Documents/KL-1211_hoppu-maenpaa.pdf). (Luettu 7.1.2015).
- Kuntalehti 8/2009. Sopimushallintaan kunnissa ei riittävää panostusta. Saatavissa: [http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/laki/yksityisoikeus/sopimusoikeus/sopimushallinta/Documents/Leena%20Hoppu-M%C3%A4enpaa\\_Kuntalehti%208\\_2009.pdf](http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/laki/yksityisoikeus/sopimusoikeus/sopimushallinta/Documents/Leena%20Hoppu-M%C3%A4enpaa_Kuntalehti%208_2009.pdf). (Luettu 11.1.2015).
- Laaksoharju, K. 2015. Valmentava johtaminen; Lean valmennus. Tavoitteena on löytää oikeat pelaajat oikeille paikoille ja saada heidät työskentelemään yhdessä! Saatavissa: <http://www.laaksoharju.fi/lean-valmennus>. (Luettu 16.11.2015).
- Rouvari, A., Laitinen, M., Luokkanen, S., Saarti, J. & Tyrväinen, J. 2007. Laatu ratkaisee – Laatutyön opas korkeakoulukirjastoille. Suomen tieteellisen kirjastoseuran julkaisuja 2007. Helsingin yliopisto: Suomen tieteellinen kirjastoseura. Saatavissa: [http://www.stks.fi/files/julkaisut/Laatu\\_Ratkaisee.pdf](http://www.stks.fi/files/julkaisut/Laatu_Ratkaisee.pdf). (Luettu 27.5.2015).
- Salonen, K. 2013. Näkökulmia tutkimukselliseen ja toiminnalliseen opinnäytetyöhön. Opas opiskelijoille, opettajille ja TKI-henkilöstölle. Turun ammattikorkeakoulun puheenvuoroja 72. Tampere: Suomen yliopistopaino – Juvenes Print Oy. Saatavissa: <http://julkaisut.turkuamk.fi/isbn9789522163738.pdf>. (Luettu 23.6.2015).
- Sopima 2015. Mitä on sopimusten hallinta? Saatavissa: <http://www.sopima.com/fi/?s=sopimusten+hallinta&lang=fi>. (Luettu 29.3.2015).
- Sosiaali- ja terveysministeriö 2015. Sosiaali- ja terveystaloudet; Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelmä ja vastuut. Saatavissa: [http://www.stm.fi/sosiaali\\_ja\\_terveystaloudet/vastuutahot](http://www.stm.fi/sosiaali_ja_terveystaloudet/vastuutahot) (Luettu 28.3.2015).

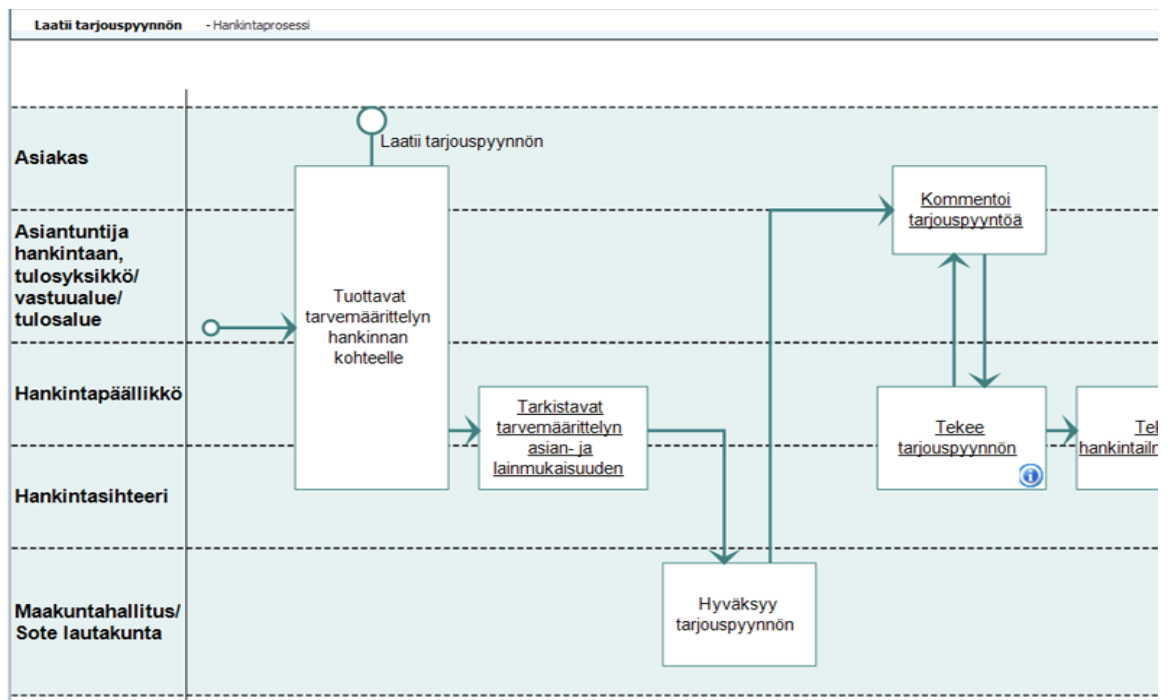
Työ- ja elinkeinoministeriö 2013. Opas; Sosiaalisesti vastuulliset hankinnat. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 11/2013. Edita. Saatavissa:

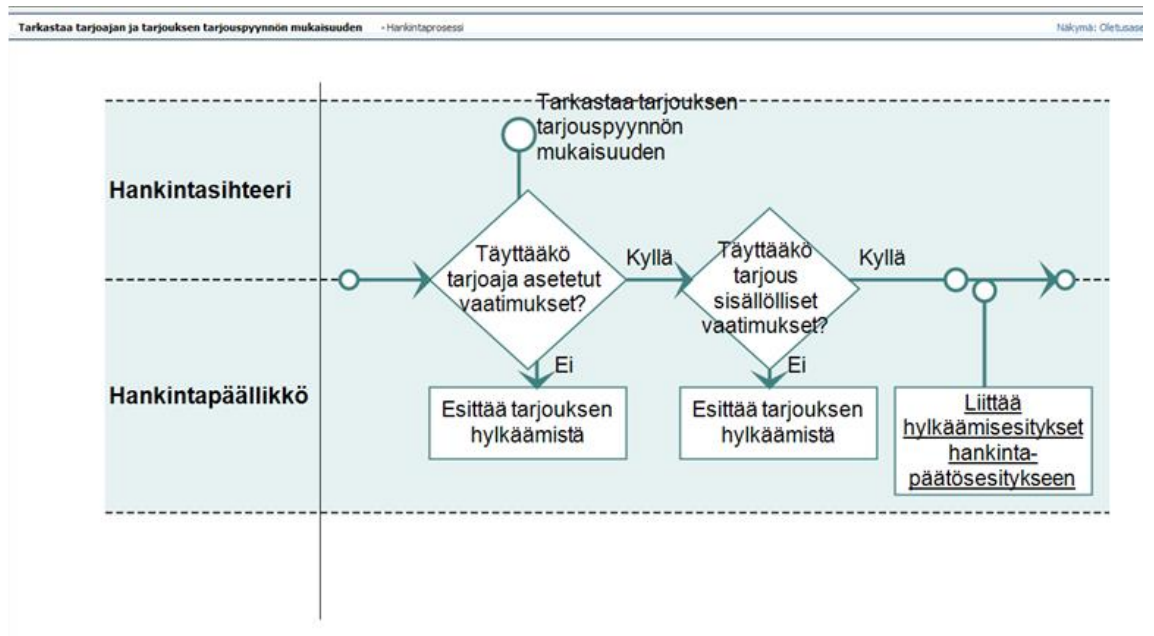
[https://www.tem.fi/files/38066/Opas\\_Sos.hankinnat\\_ccx.PDF](https://www.tem.fi/files/38066/Opas_Sos.hankinnat_ccx.PDF) (Luettu 19.7.2015).

Valtiovarainministeriö 2010. Valtion hankintakäsikirja 2010. Valtiovarainministeriön julkaisuja 48/2010. Saatavissa:

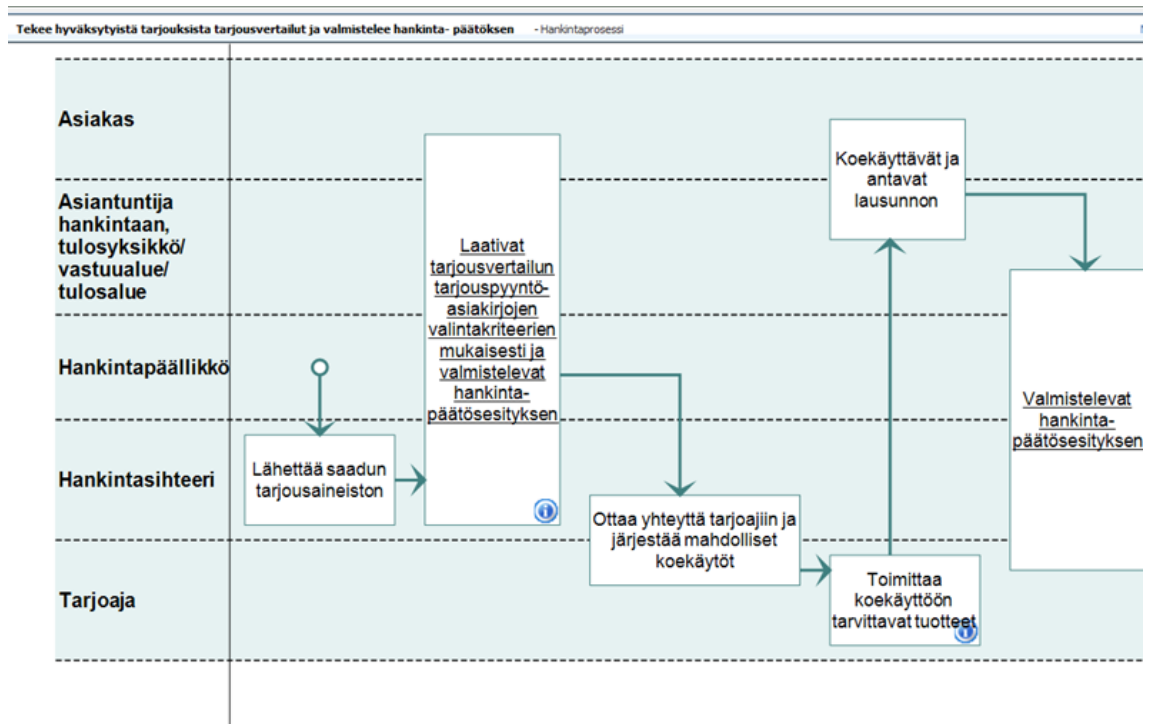
<http://vm.fi/documents/10623/307565/Valtion+hankintak%C3%A4sikirja+2010/a02ceb72-d9c8-41e2-aed1-5de219b1c433> (Luettu 5.1.2015).







LIITE 1 4(4)



### Kysymyslomake

1. Mitkä ovat hankintaprosessin kriittisimmät vaiheet?
2. Onko prosessissa vaiheita, joissa kaipaisitte apua? Mikäli on, niin missä vaiheissa?
3. Millaiseksi arvioitte hankintahenkilöstön osaamisen ja tarvitaanko johonkin osa-alueeseen esimerkiksi lisää koulutusta?
4. Mainitse hankintaprosessin kolme:
  - parhaiten toimivaa asiaa?
  - keskeisintä ongelmaa?
  - kehittämisideaa edellä mainittujen ongelmien ratkaisemiseksi?
5. Miten hankintayhteistyötä eri yksiköiden välillä voisi tehostaa?
6. Mitkä ovat mielestäsi onnistuneen hankintaprosessin mittarit?
7. Onko hankintayksikön ja palvelun/tavaran tilaajan keskinäinen vastuunjako hankintaprosessissa selkeä? Jos ei, niin miten sitä voisi selkiyttää?
8. Miten tiedonkulku toimii prosessin aikana ja miten sitä voisi kehittää?

Kiitos vastauksestanne!





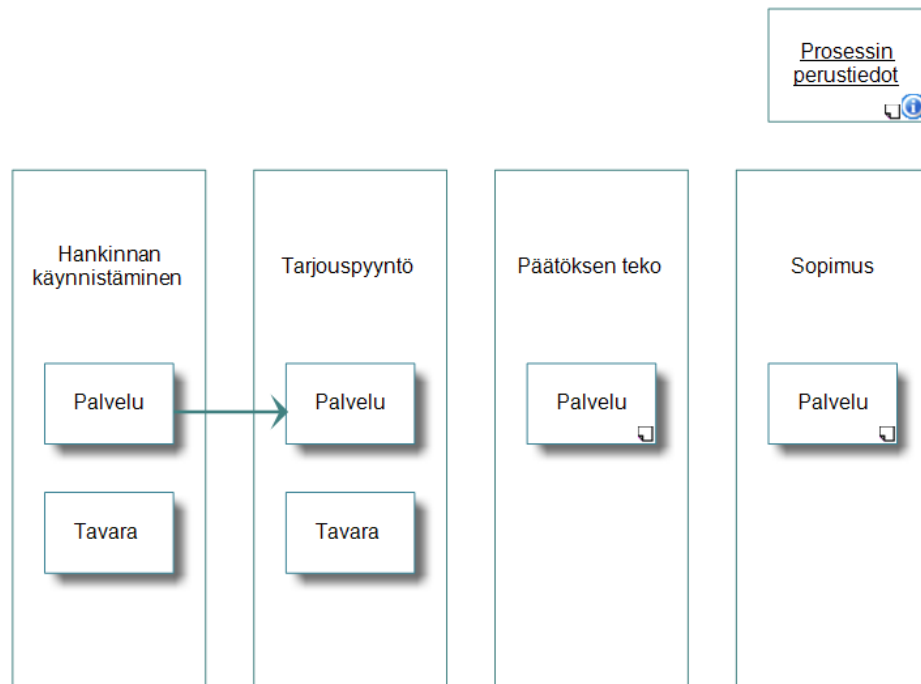
**Kainuun sosiaali- ja  
terveydenhuollon kuntayhtymä**

## **Työsuunnitelma**

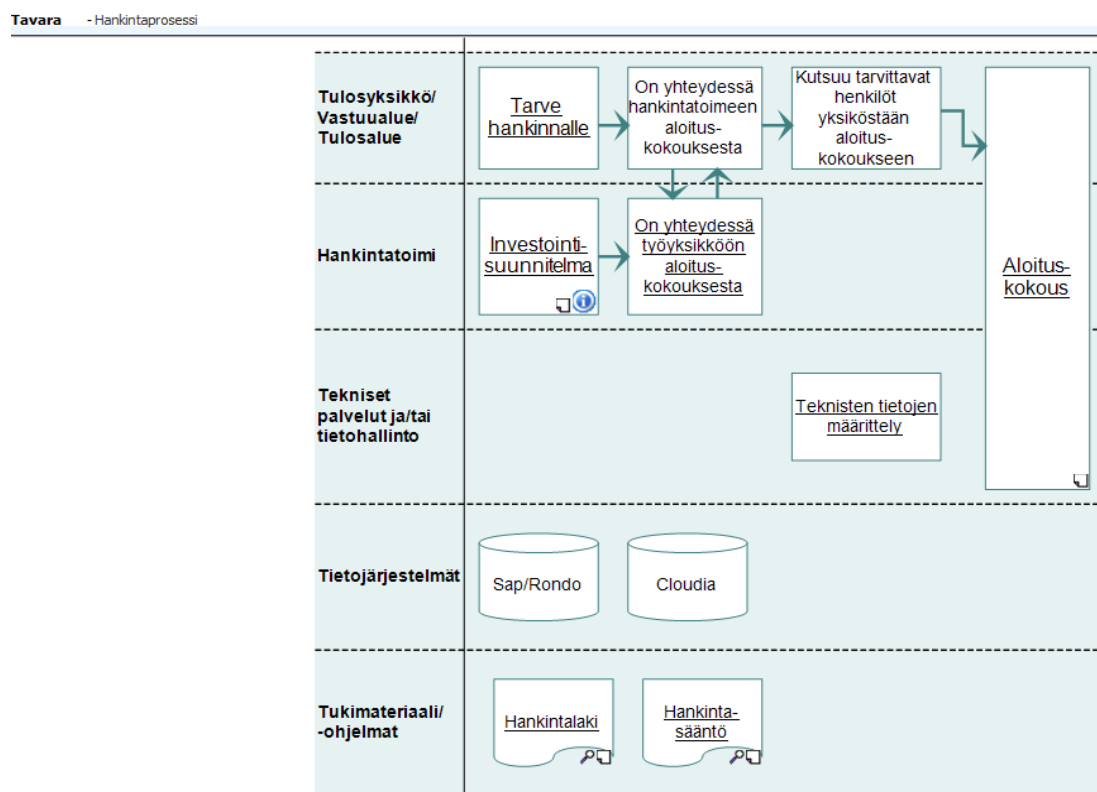
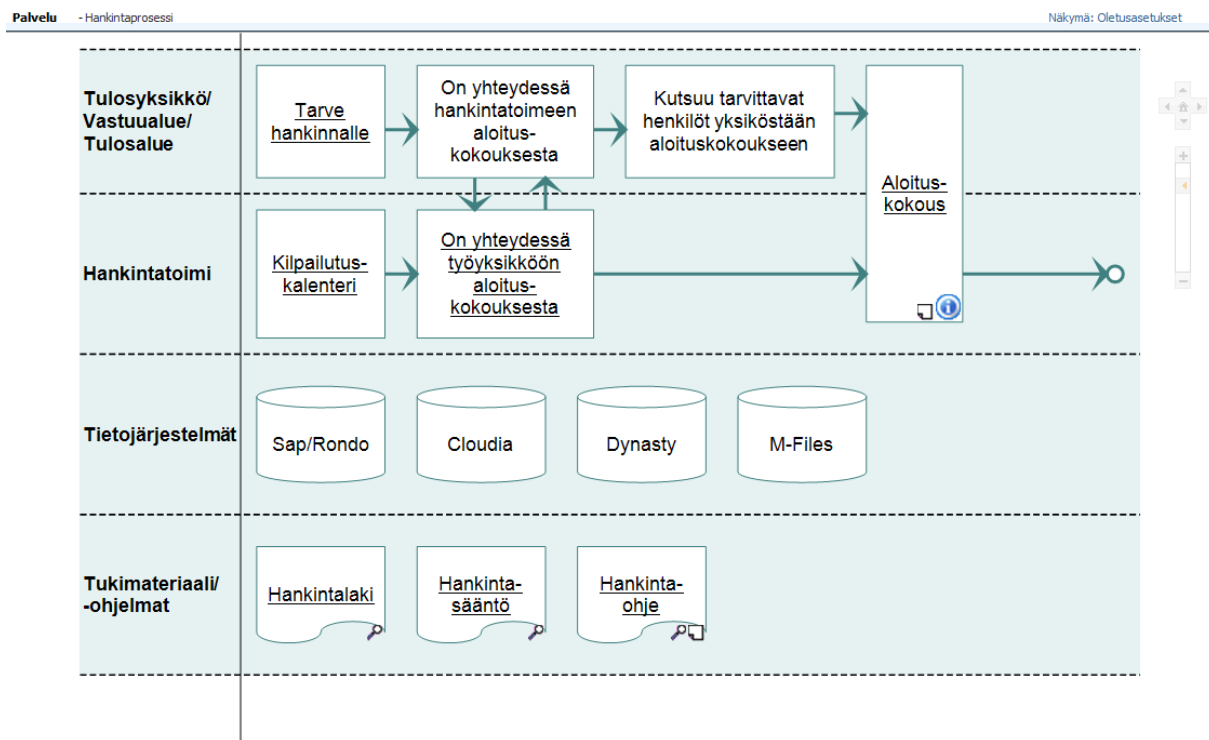
<b>Kysymys/ongelma</b>	<b>Tavoite/ Lopputuote</b>	<b>Vastuuhenkilö</b>	<b>Ajoitus</b>
Ei ole hankintasuunnitelmaa?	1. Hankintasuunnitelman laatiminen - (Erva, Kainuun hankintarengas, KL-kuntahankinnat (lajikkeittain, kuukausittain 2020 saakka)	lakimiesharjoittelija, hankintapäällikkö	1. Luonnos elokuun 13. päivän palaveriin (luonnokset 1 vk ennen työryhmälle)
Ei tunneta hankintasääntöä - ja ohjetta?	2. Hankintasäännön päivittäminen  Tarjousten vertailuperusteet (linjaukset hankintasäännössä yleisenä ohjeena) otetaan huomioon mm. kestävä kehitys, paikallisuus, sosiaaliset näkökulmat, työllistäminen	hankintapäällikkö/ lakimies	1. Luonnos elokuun 13. päivän palaveriin (luonnokset 1 vk ennen työryhmälle)
	3. Hankintaohjeen päivittäminen	hankintapäällikkö	1. Luonnos elokuun 13. päivän palaveriin (luonnokset 1 vk ennen työryhmälle)
	4. Hankintaprosessin kuvaaminen	hankintapäällikkö (sisältö) johdon sihteeri (tekni- nen)	Prosessin pääkohtia QPR:n elokuun 13. päivän palaveriin
Ei tiedetä milloin sopimukset päättyvät?	M-Filesin hälytysjärjestelmä	johdon sihteerit	Kun M-Filesin sopimushallinta otetaan käyttöön

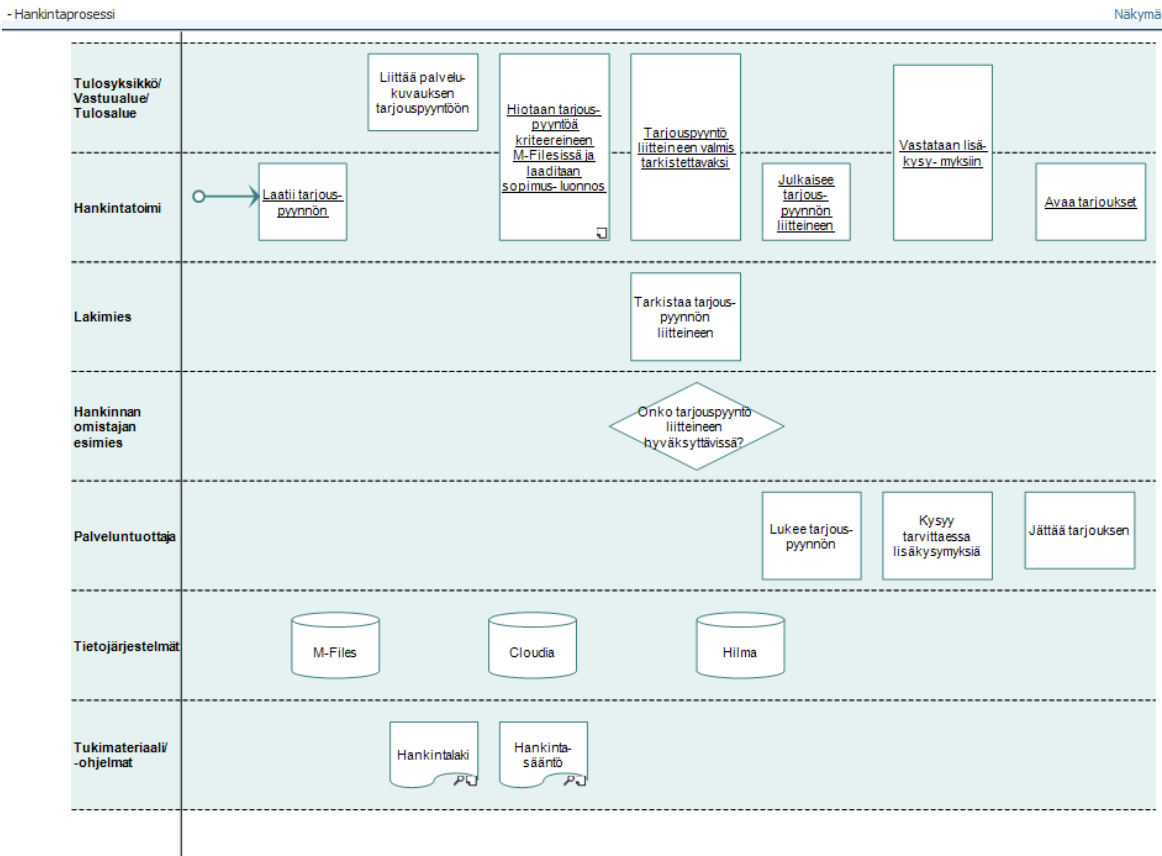
Kuka sopimukset uusii?	Vastuut on määritelty hankintasäännössä	lakimiesharjoittelija	
<p>Ei systemaattisia palaverikäytänteitä</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aloituskokouksessa ei sovita hankinnan pelisääntöjä, ei tehdä muistiota, ei vastuuhenkilöä, aikataulutusta jne.</li> </ul> <p>ei tiedetä, mitä kilpailutetaan?</p>	5. Aloituskokous: esityslistapohja (asian otsikko, esitys, päättään vastuuhenkilöt, prosessin vastaava = hankintapäällikkö (vakiona)	hankintasuunnittelija ja -päällikkö (sisältö)	13.8. mennessä (luonnokset viikkoa ennen nähtävillä)
Ei määrämuotoisia lomake- ja sopimus pohjia	6. Määrämuotoiset pohjat M-Filesiin Sopimus pohjat kullekin hankintalajille (ehdot määritelty valmiiksi) + tarjouspyyntöpohja (asiakirjat vakioidaan)	lakimies (sopimus pohjat) hankintapäällikkö/ johdon sihteerit	13.8. mennessä (luonnokset viikkoa ennen nähtävillä)
Päätöksenteko	7. Hankintaesitys (päättösesityspohjat, tarjouksen arviointi, tarjouksen antajien arviointi)	johdon sihteerit/ hankintapäällikkö	
Ei tietoa mistä sopimukset löytyvät?	8. Sopimuksen hallinta: sopimukset julkistetaan jatkossa Kaimassa. Kirjaamo välittää ne tulosaluiden johdon sihteeille, jotka vievät ne Kaimaan	Kirjaamo, Tulosaluiden johdon sihteerit	
	9. Investointisuunnitelma talousarvion yhteydessä -> hankintasuunnitteluun ja ohjeeseen kirjataan	Tulosaluut	
	10 prosessin jalkautus, koulutus, perehdytys	Työryhmä	

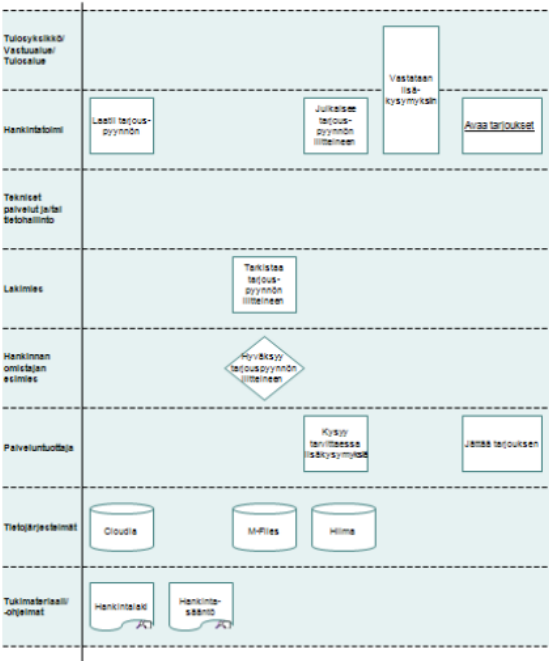
Palvelukuvaus puuttuu - ei tiedetä mitä ollaan hakemassa?	11. palvelun kuvaus ja kriteerit kirjataan tarjouspyyntöön => palvelukuvaus (tulee substanssista). kriteerit päivitetään, linjaukset, vastuut ja vastuuhenkilöiden roolit hankintasääntöön, koko elinkaaren kustannukset mukaan	Hankintatoimisto, vastuuhenkilöiden vastuulla	
Hankintaosaaminen yksiköissä puuttuu?	2 koulutusta/vuosi. Toinen kokous voisi olla syksyllä. tai lyhyempi tietoisku talousarvion valmistelun yhteydessä	Hankintatoimisto	

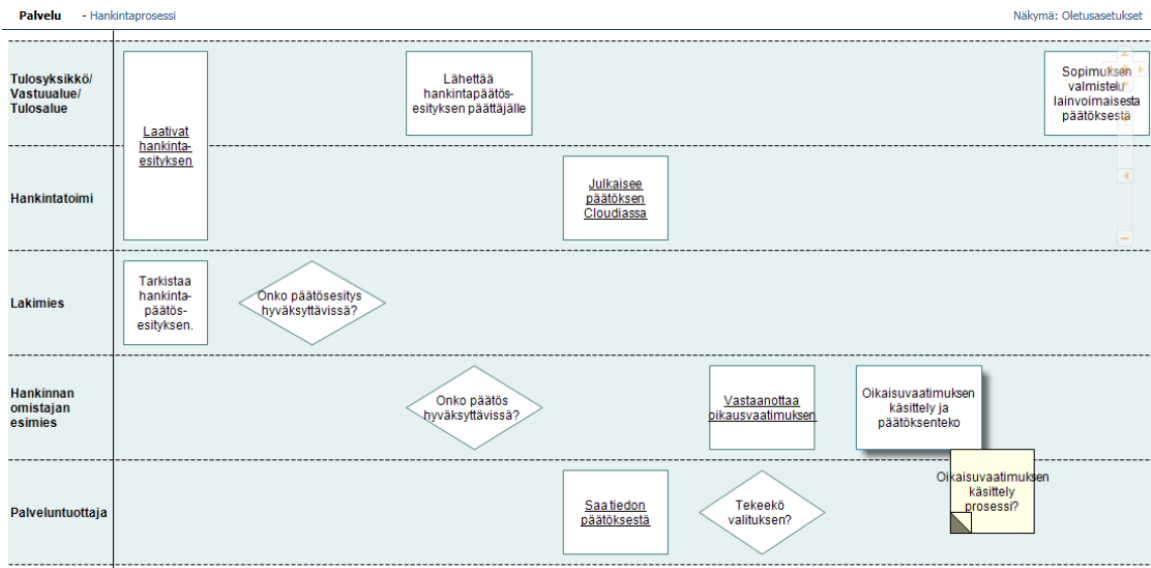


Prosessin omistaja: Hankintapäällikkö





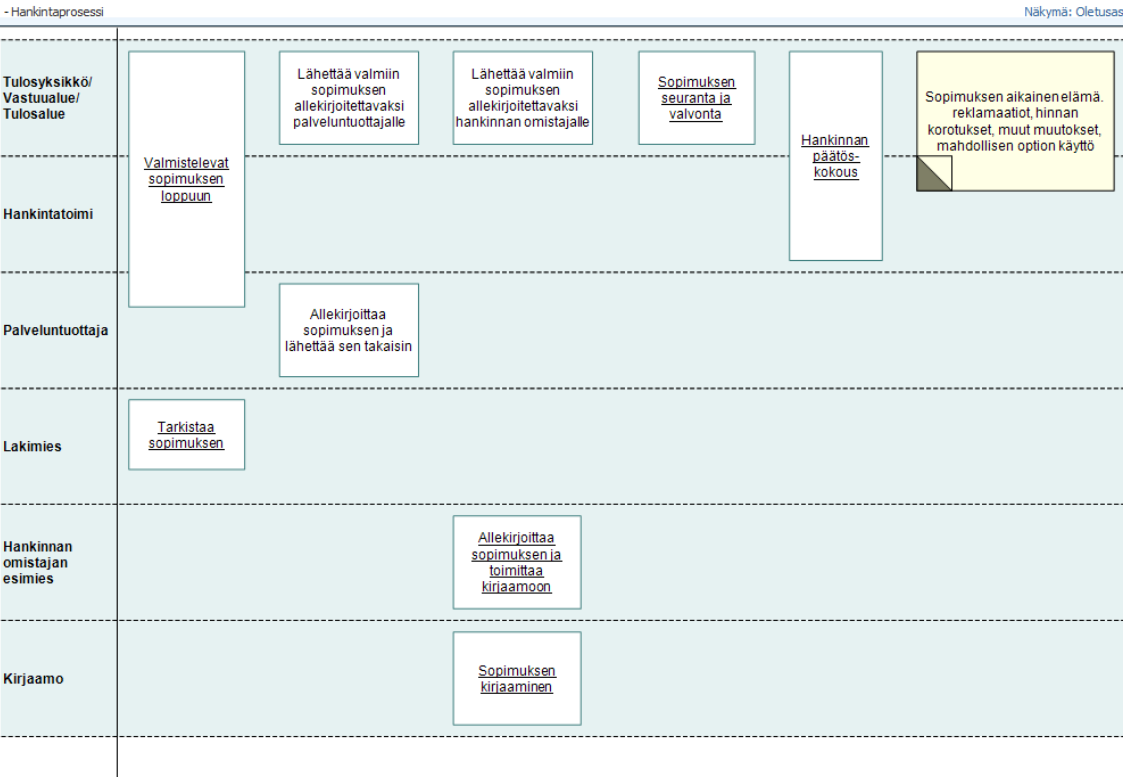




Prosessin vaiheen: Laativat hankintaesityksen -tiedot:

Laativat hankinta- esityksen	
Nimi	Laativat hankinta- esityksen
Kuvaus	Tarkistetaan tarjoajien kelpoisuus, tarjousten tarjouspyynnön mukaisuus ja vertailuperusteet. Tehdään vertailu. Laaditaan hankintapäätösesitys M-Filesin hankintasäännössä olevien hankintarajojen mukaan ja liitetään päätökseen kaikki hankintaan liittyvät asiakirjat (mm. muistiot, tarjouspyyntö, sopimusluonnos) päätöksen metatietokortilla Lisää ominaisuus -toiminnolla. Lähetetään hankintapäätösesitys M-Filesin tehtävänannolla lakimiehelle kommentoitavaksi.





Tekijä	Tehtävä
Hankkiva yksikkö/hankinnan omistaja	Tekee hankintaesityksen hankintatoimistoon
Hankintatoimisto	Vastaanottaa toimeksiannon ja lähettää tarvittaessa tekniikkaan
Tekninen toimisto	Ottaa kantaa laitehankintaan, SFS numerointi, tekniset vaatimukset
Hankintatoimisto, Hankkiva yksikkö ja tarvittaessa tekninen asiantuntija	Laatii tarjouspyynnön hyväksyntää varten
Lakimies	Osallistuu tarvittaessa tarjouspyynnön valmisteluun
Hankintasäännön mukainen tarjouspyynnön hyväksyjä	Ottaa kantaa tarjouspyynnön sisältöön, vertailuperusteisiin ja määrittelyyn sekä hyväksyy tarjouspyynnön
Hankintatoimisto, Hankkiva yksikkö ja tarvittaessa tekninen asiantuntija	Laatii tarjouspyynnön lopullisen version tarjouspalveluun ja julkaisee sen
Tarjoaja	Noutaa tarjouspyyntöasiakirjat tarjouspalvelusta ja tekee mahdolliset lisäkysymykset
Hankintatoimisto, Hankkiva yksikkö ja tarvittaessa tekninen asiantuntija	Vastaa lisäkysymyksiin määräajan sisällä
Tarjoaja	Tekee tarjouksen tarjouspalveluun
Hankintatoimisto	Avaa tarjoukset määräajan umpeuduttua, syöttää paperitarjoukset järjestelmään ja tarkistaa tarjoajien sekä tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden sekä lähettää tarjoukset vertailtavaksi hankkivaan yksikköön
Hankintatoimisto, Hankkiva yksikkö ja tarvittaessa tekninen asiantuntija	Tekee tarjousvertailun perusteella hankintaesityksen päättävälle viranhaltijalle
Hankintasäännön mukainen hankintapäätöksen tekijä	Tekee hankintapäätöksen asianhallintajärjestelmään hankintapäätösesityksen mukaan
Hankintatoimisto	Lähettaa hankintapäätöksen tiedoksi tarjouspalvelun kautta kaikille tarjoajille. Hankintapäätökseen liitetään aina tarjousvertailu perusteltuna sekä muutoksenhakutiedot
Tarjoaja	Vastaanottaa tiedon hankintapäätöksestä ja tekee tarvittaessa oikaisuvaatimuksen Kainuu sotelle tai/ ja valituksen markkinaoikeuteen
Tarjouspalvelu.fi	Ilmoittaa muutoksenhakuajan umpeutumisen, jos valitusta tai oikaisuvaatimusta ei ole tullut
Hankintatoimisto, Kainuun soten kirjaamo	Vastaanottaa tiedon valituksesta markkinaoikeudelta ja/ tai vastaanottaa oikaisuvaatimuksen

Hankintatoimisto, lakimies, hankkiva yksikkö	Valmistelelee vastineen valitukseen ja /tai oikaisuvaatimukseen määräajassa
Kainuun soten hallitus	Käsittelee oikaisuvaatimuksen valmistellun vastineen perusteella
Hankintatoimisto	Tiedottaa tarjoajalle hallituksen päätöksen
Hankintatoimisto, Hankkiva yksikkö ja tarvittaessa tekninen asiantuntija	Valmistelelee lainvoimaisen hankintapäätöksen perusteella sopimuksen/ostotilauksen toimittajalle
Lakimies	Osallistuu hankintasopimuksen valmisteluun
Toimittaja	Vastaanottaa ostotilauksen tavaratoimituksissa tai sopimuksen palveluhankinnassa allekirjoitettavaksi
Hankkiva yksikkö/hankinnan omistaja/tekniikka	Vastaanottaa tavaratoimituksen ja tekee tulotarkastuksen ja hyväksyy vastaanoton
Hankkiva yksikkö/hankinnan omistaja	Hankintasopimuksen mukaisen palvelutoiminnan aloittamisen jälkeen seuraa hankintasopimuksen ehtojen mukaisen palvelun tuottamista ja tarvittaessa reklamoi toimitajan yhteyshenkilölle sekä merkitsee asian asianhallintajärjestelmään/tarjouspalveluun
Hankkiva yksikkö/hankinnan omistaja	Tekee seuraavan hankintaesityksen hyvissä ajoin ennen hankintasopimuksen kauden päättymistä

