



VAASAN AMMATTIKORKEAKOULU
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Jukka Hallila

KANSAINVÄLISEN JULKISEN HANKINNAN ONGELMAT JA KEHITTÄMINEN

Case: Business Finland

Liiketalous
2021

TIIVISTELMÄ

Tekijä	Jukka Hallila
Opinnäytetyön nimi	Kansainvälisen julkisen hankinnan ongelmat ja kehittämisen
Vuosi	2021
Kieli	suomi
Sivumäärä	59 + 1 liite
Ohjaaja	Ossi Koskinen

Tämä tutkimus suoritettiin toimeksiantona Business Finlandille. Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää kansainvälisen julkisen hankinnan ongelmakohtia ja pohdita, miten kansainvälistä julkista hankintaa voitaisiin kehittää toimeksiantajan näkökulmasta tulevaisuudessa.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys muodostuu julkisen hankinnan yleisistä periaatteista kansallisella ja kansainvälisellä tasolla. Teoriaosassa kuvaillaan myös hankintaprosessin kulkua ja esitellään hankinnan kehittämis- ja analysointimenetelmiä. Tutkimus suoritettiin kvalitatiivisena tutkimuksena, jossa haastateltiin kolmea toimeksiantajaorganisaation asiantuntijaa teemahaastattelurungon pohjalta.

Tutkimuksesta saatujen tulosten perusteella suurimpana ongelmana kansainvälisessä julkisessa hankinnassa koetaan kansainvälisten tarjoajien puutteellinen ymmärrys hankintaprosessista kokonaisuutena. Tarjoajia joudutaan ohjeistamaan paljon prosessin jokaisessa vaiheessa. Suomen hankintalakiä pidetään yleisesti monimutkaisena ja sillä koetaan olevan jonkin verran vaikutusta kansainvälisiin tarjoajiin. Kansainvälistä julkista hankintaa voitaisiin tulevaisuudessa kehittää esimerkiksi selkeyttämällä hankinnassa käytettäviä lomakkeita, varaamalla enemmän aikaa koko prosessille ja käymällä enemmän vuoropuhelua potentiaalisten tarjoajien kanssa jo ennen kilpailutuksen aloittamista.

ABSTRACT

Author	Jukka Hallila
Title	Problems and development of international public procurement
Year	2021
Language	Finnish
Pages	59 + 1 Appendix
Name of Supervisor	Ossi Koskinen

This thesis was made as an assignment for Business Finland. The objective of this thesis was to find out the problems of international public procurement and to consider how international public procurement could be developed in the future.

The theoretical framework of this thesis consists of the general principles of public procurement at the national and international levels. The theoretical part also describes the course of the procurement process and introduces procurement development and analysis methods. The research was conducted as qualitative research in which three experts from the principal organization were interviewed based on a semi-structured thematic interview.

Based on the research, the biggest problem in international public procurement is the lack of understanding of international tenderers about the procurement process. Tenderers must be instructed a lot at every stage of the process. Finnish procurement law is generally considered to be complex and has some impact on International tenderers. In the future, international public procurement could be developed, for example, by clarifying the forms to be used for procurement, allocating more time to the whole process, and engaging in more dialogue with potential tenderers before the tender is launched.

Keywords public procurement, internationalism, procurement process, development

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ

ABSTRACT

1	JOHDANTO.....	8
1.1	Tutkimuksen rakenne	8
1.2	Tutkimuksen tausta ja tarkoitus	8
1.3	Tutkimusongelma ja tavoitteet.....	8
1.4	Business Finland.....	9
2	HANKINTA.....	11
2.1	Hankinnan määritelmä	11
2.2	Hankinnan tavoitteet ja tehtävät.....	12
3	JULKISET HANKINNAT	14
3.1	Julkisen hankinnan periaatteet.....	14
3.2	Hankintojen kynnysarvot	16
3.2.1	Kansalliset hankinnat	16
3.2.2	EU-hankinnat.....	17
3.2.3	Pienhankinnat	18
3.3	Hankintamenettelyt.....	18
3.4	Hankintayksiköt.....	20
3.5	Kansainvälinen julkinen hankinta	20
4	HANKINTAPROSESSI	23
4.1	Suunnittelu.....	23
4.2	Markkinakartoitus ja tietopyyntö	24
4.3	Kilpailutus.....	25
4.4	Tarjouspyyntö	25
4.5	Tarjousten vertailu ja hankintapäätös	26
5	HANKINTOJEN ANALYSOINTI JA KEHITTÄMINEN	29
5.1	Analysointimenetelmät.....	29

5.1.1	Spend-analyysi	29
5.1.2	ABC-analyysi.....	30
5.2	Hankintojen kehittäminen	31
6	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS.....	33
6.1	Kvalitatiivinen tutkimus	33
6.2	Aineiston keruu.....	33
6.3	Aineiston analysointi.....	34
7	TUTKIMUSTULOKSET	36
7.1	Taustatiedot	36
7.2	Teema 1: Kansainvälisen julkisen hankinnan haasteet	38
7.3	Teema 2: Kansainvälisen julkisen hankintaprosessin kehittäminen	43
7.4	Teema 3: Tarjoajien yhdenvertaisuus.....	44
7.5	Teema 4: Suomen julkisten hankintojen kilpailutustapa.....	46
8	JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA	47
8.1	Tulosten tarkastelu	47
8.2	Yhteenveto.....	52
8.3	Tutkimuksen luotettavuus	53
8.4	Jatkotutkimusehdotukset	54
	LÄHTEET	55
	LIITTEET	60

KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO

Kuvio 1. Hankintaprosessin eteneminen (Mukaillen Logistiikan maailma 2021.) 23

Taulukko 1. Hankintojen kansalliset kynnyksarvot (Valtiovarainministeriö 2017.) 16

Taulukko 2. Hankintojen EU-kynnyksarvot (Työ- ja elinkeinoministeriö 2021.) 17

Taulukko 3. Haastateltavien taustatiedot 37

Taulukko 4. Yhteenveto prosessin kehittämissuhteista 53

LIITELUETTELO

LIITE 1. Haastattelurunko

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen rakenne

Työ koostuu johdannosta, teoreettisesta osuudesta ja empiirisestä tutkimuksesta. Johdannon avulla pyritään antamaan lukijalle selkeä kuva tutkimuksen aiheesta sekä sen taustasta ja tarkoituksesta. Lisäksi johdannossa esitellään työn tutkimusongelma ja esitellään työn toimeksiantaja lyhyesti. Teoriaosassa käydään läpi hankinnan ja julkisen hankinnan peruseräitä, hankintaprosessin kulkua sekä hankinnan analysointimenetelmiä ja kehittämistä. Työn empiirisessä osassa käydään läpi asiantuntijoiden haastattelun avulla saatua tutkimusaineistoa sekä esitellään tutkimuksesta saatuja tuloksia ja johtopäätöksiä. Lopuksi käsitellään työn luotettavuutta ja annetaan jatkotutkimusehdotuksia.

1.2 Tutkimuksen tausta ja tarkoitus

Hankintatoimi ja julkinen hankinta ovat todella laajoja ja monilta osin myös paljon tutkittuja aiheita. Kuitenkaan julkisen hankinnan kansainvälistä aspektia ja sen kehittämistä ei olla vielä kovin paljon tutkittu, joka innosti tämän aiheen valintaan. Kävin vuoropuhelua eri julkisten organisaatioiden kanssa mahdollisista opinnäytetyön aiheista ja mukaan lähti lopulta Business Finland. Tämä kyseinen aihe muotoutui Business Finlandin toimijoiden kanssa käytyjen keskusteluiden perusteella.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on tuottaa lisäarvoa ja hyötyä Business Finlandille ja myös mahdollisesti muille kansainvälisiä julkisia hankintoja tekeville hankintayksiköille.

1.3 Tutkimusongelma ja tavoitteet

Tämän tutkimuksen tavoitteena on selvittää, minkälaisia ongelmia Business Finlandin kansainvälisissä hankinnoissa on ilmennyt ja kuinka kansainvälistä julkista hankintaprosessia voitaisiin tulevaisuudessa kehittää ja yksinkertaistaa. Opinnäytetyön tutkimusongelma on: Kuinka toteuttaa kansainvälinen julkinen hankinta

menestyksekkäästi? Tästä tutkimusongelmasta on johdettu seuraavat tutkimuskysymykset:

1. Kuinka organisaatio hoitaa kansainväliset julkiset hankinnat nykyään?
2. Mitä mahdollisia ongelmia/haasteita organisaation kansainvälisiin hankintoihin on liittynyt?
3. Kuinka organisaation kansainvälisen hankintatoimen prosesseja voitaisiin kehittää?

1.4 Business Finland

Business Finland on suomalainen julkinen toimija, joka tarjoaa innovaatorahoitusta ja kansainvälistymispalveluita sekä edistää matkailua ja investointeja Suomeen. Business Finland syntyi vuonna 2018, kun kansainvälistymispalveluja tarjoava Finnpro ja teknologiarahoittaja Tekes yhdistyivät. Koko organisaatiossa työskentelee yhteensä 760 asiantuntijaa 42 toimipisteessä ulkomailla ja 16 toimipaikassa Suomessa. (Business Finland 2021.)

Business Finlandin tavoitteena on luoda vaurautta ja hyvinvointia Suomeen kiihdyttämällä yritysten kestävästä kasvusta. Business Finlandin toimintastrategia keskittyy kolmeen ydinalueeseen: talouden kasvuun, kestävästä kehityksestä ja kilpailukykyvään vahvistamiseen. (Business Finland 2021.)

Business Finland tarjoaa yrityksille ja tutkimusryhmille rahoitusta toiminnan kehittämiseen ja pyrkii vauhdittamaan niiden kansainvälistymistä. Erilaisia rahoitusmahdollisuuksia ja palveluita toiminnan tukemiseen on hankintayksikössä useita. Hyvä esimerkki on Covid-19 pandemian aikana monelle tutuksi tullut liiketoiminnan kehitysrahoitus häiriötilanteissa, jonka avulla tuettiin vaikeassa tilanteessa olevia yrityksiä esimerkiksi koronatukien muodossa. (Business Finland 2021.)

Business Finland on yksi harvoista täysin kansainvälisiä hankintoja hoitavista julkisrahoitteisista yksiköistä Suomessa. Tämän tosiasian huomasi konkreettisesti etsiessä mahdollisia toimeksiantajaorganisaatioita tämän opinnäytetyön aiheita varten.

2 HANKINTA

Hankintatoimi on noussut yhä tärkeämmäksi aiheeksi yrityksissä ja organisaatioissa viimeisten vuosien aikana. Hankintoihin on alettu kiinnittää enemmän huomiota, sillä on huomattu, että onnistuneiden hankintojen avulla voidaan vaikuttaa organisaation kilpailukykyyn ja taloudelliseen tulokseen. (Huuhka 2019, 9.)

2.1 Hankinnan määritelmä

Hankinnasta käytettäviä käsitteitä ovat esimerkiksi osto, hankintatoimi, ostotoiminta, strateginen hankinta ja operatiivinen hankinta. Eri yritysten ja organisaatioiden sisällä voidaan käyttää hankinnoista myös muita termejä. (Huuhka 2019, 13–14.)

Ilorannan ja Pajunen-Muhosen (2012) määritelmä hankinnalle:

”Hankinta on organisaation ulkoisten resurssien hallintaa. Organisaation toiminta, ylläpito, johtaminen ja kehittäminen vaativat erilaisia tuotteita ja palveluita sekä erilaista osaamista ja tietämystä organisaation ulkopuolelta. Hankinta pyrkii hyödyntämään toimittajamarkkinoiden mahdollisuudet niin, että lopullisen asiakkaan tarpeet tulevat tyydytetyiksi halutulla, yrityksen kokonaisuutena maksimoivalla tavalla”

Hankinnalla tai hankintatoimella tarkoitetaan yksinkertaistettuna tavaroiden ja palveluiden ostamista. (Eskola, Kiviniemi, Krakau, Ruohoniemi 2017, 44). Hankinnassa kaikkien organisaation tarvitsemien tuotteiden ja palveluiden saatavuus pyritään toteuttamaan parhailla mahdollisilla ehdoilla. Näitä tuotteita ja palveluita tarvitaan yrityksen toimintojen pyörittämisessä, ylläpitämisessä, johtamisessa ja kehittämisessä. Yrityksen toiminnot jakautuvat ydintoimintoihin ja tukitoimintoihin. Hankintatoimi on yksi yrityksen tukitoiminnoista, jonka tehtävänä on varmistaa, että yrityksen ydintoiminnot sujuvat ongelmitta. Tiivistettynä, hankintaa on siis kaikki se, mistä organisaatio saa laskun joltain ulkopuolisesta osapuolelta. (Niemi 2016, Luku 1)

Hankinta jaetaan usein suuremmissa yrityksissä strategiseen ja operatiiviseen hankintaan. Strateginen hankinta keskittyy pitkän tähtäimen tavoitteisiin ja toimenpiteisiin, kuten esimerkiksi uusien toimittajien etsimiseen ja sopimusten tekoon. Operatiivinen hankinta keskittyy taas päivittäisiin toimintoihin, kuten ostotilauksen tekemiseen, toimitusten valvontaan ja suorituskyvyn seurantaan. Nykyään hankinnan korostetaan olevan enemmän strateginen kuin operatiivinen toiminto. (Huuhka 2019, 11; Nieminen 2016, Luku 1.)

2.2 Hankinnan tavoitteet ja tehtävät

Nykyään suuri osa organisaatioista keskittyy entistä rajatummin omaan ydinosaamiseensa, ulkoistaa toimintojaan ja hankkii tarvitsemansa palvelut yrityksen ulkopuolelta. Tämä tarkoittaa muutoksia yrityksen liiketoimintaan ja hankintatoimen muuttumista operatiivisesta tukitoiminnosta yhdeksi yrityksen strategiseksi toiminnoksi. Parhaassa tapauksessa hyvin hoidettu hankinta vauhdittaa yrityksen liiketoimintaa ja nostaa yrityksen kannattavuuden huippulukemiin. Tärkeimpiä osa-alueita menestyksekkäässä hankinnassa on hyvä hankintamarkkinatuntemus, kokonaiskustannusten hallinta, riskienhallinta ja tarvittava strategiaosaaminen. (Huuhka 2019, 11.)

Tärkein tavoite hankinnassa on tuottaa lisäarvoa yritykselle itselleen, asiakkaille sekä osakkeenomistajille ja muille sidosryhmille. Sillä miten yritys hoitaa hankinnat, on suuri vaikutus yrityksen kilpailukykyyn ja suorituskykyyn. Päätökset siitä, mitä tuotteita yritys tekee itse ja mitä ostaa ulkopuolelta, ovat yrityksen kilpailu- ja suorituskyvyn kannalta avainasemassa. Myös onnistuvalla toimittajayhteistyöllä on tärkeä merkitys esimerkiksi uusien tuotteiden kehittämisessä ja uusien innovaatioiden hyödyntämisessä. Omalle hankintatoiminnalle on tärkeää asettaa tietyt tavoitteet, jotta hankintaprosessit ja strategiset tehtävät tukevat yrityksen liiketoimintaa. Tärkeimpiä tavoitteita, joista hankinnan johdon tulisi huolehtia ovat:

- Tarvittavien tavaroiden ja palveluiden häiriöttömän saatavuuden varmistaminen

- Riskitekijöiden vähentäminen
- Kustannustehokkuuden parantaminen
- Yrityksen tuotekehitykseen osallistuminen ja innovaatioihin vaikuttaminen
(Nieminen 2016, luku 1; Huuhka 2019,24.)

3 JULKISET HANKINNAT

Julkisella hankinnalla tarkoitetaan julkisyhteisöjen hankintoja, joita hankintayksiköt, kuten valtio, kirkot, kunnat ja kuntayhtymät tekevät julkisilla varoilla oman organisaationsa ulkopuolelta. Julkisiin hankintoihin käytetään Suomessa arviolta 35 miljardia euroa vuodessa, joka on lähes viidennes Suomen BKT:stä (Elinkeinoelämän keskusliitto 2021, Karinranta & Lahtinen 2017,12.). Julkisessa hankinnassa hankintayksikön tavoitteena on tehdä kokonaistaloudellisesti vertailtuna paras hankintasopimus valitun toimittajan tai toimittajien kanssa. Julkisen hankinnan osapuolina ovat hankintayksiköt, ehdokkaat, tarjoajat ja toimittajat (Määttä & Voutilainen 2017, 19.).

Hankinnan julkisuudella tarkoitetaan hankintamenettelyn julkisuutta, julkisten varojen käyttöä julkisen vallan toimenpiteitä julkisten palveluiden tuotannossa sekä menettelyn avoimuutta. Avoimuus kuuluu hankintalaissa (2016/1397) säädettyihin periaatteisiin, joiden noudattamatta jättäminen voi johtaa hankinnan epäönistumiseen ja lainvastaiseen menettelyyn. Kaikki hankintailmoitukset on julkaistava valtion virallisissa ilmoituskanavissa. Julkiset tahot ovat siis velvoitettuja ilmoittamaan tulevista hankinta-aikeistaan. (Määttä & Voutilainen 2017, 20; Karinranta & Lahtinen 2017, 13.)

Keskeinen osa julkista hankintaa on julkisten varojen käyttäminen hankinnoissa. Julkisten varojen käyttöä säädelään tarkasti, jotta pystytään turvaamaan varojen asianmukainen käyttö. Hankintalaissa ei ole erikseen säädetty mitä pidetään julkisina varoina, mutta niitä ovat esimerkiksi viranomaisten ja julkisoikeudellisten laitosten veroina ja maksuina kertynyt varallisuus. (Määttä & Voutilainen 2017, 21; Karinkanta & Lahtinen 2017, 13.)

3.1 Julkisen hankinnan periaatteet

Julkisten hankintojen säännösten pääperiaatteita ovat:

- Hankintojen avoin ja tehokas kilpailuttaminen sekä

- Tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu

Julkisen hankinnan avoimuusperiaate edellyttää esimerkiksi hankintamenettelyä koskevien tietojen julkisuutta, hankinnoista ilmoittamista julkisesti eri tiedotuskanavissa, tiedottamista tarjouskilpailun vaiheista ja hankintaa koskevien asiakirjojen julkisuutta. (Eskola ym. 2017, 34). Avoimen kilpailun oikeudenmukaisen toteutumisen kannalta on tärkeää, että kaikki mukana olevat yritykset saavat riittävästi tietoa kilpailutuksen tilanteesta ja vaiheista (Työ- ja elinkeinoministeriö 2021.).

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen syrjäntäkielto käsittää laajasti kaikenlaisen syrjinnän. Periaatteen mukaan samanlaisia tilanteita ei saa kohdella eri lailla, ellei tällaista menettelyä pystytä perustelemaan millään tavoin. Tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu edellyttää, että tarjoajia kohdellaan hankintamenettelyn kaikissa vaiheissa tasavertaisesti. Syrjimättömyyden mielletään usein liittyvän eri maista tulevien tarjoajien erilaiseen kohteluun. Tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu ei tarkoita vain ulkomaisten tarjoajien asettamista samaan asemaan kotimaisten tarjoajien kanssa, vaan lainsäädäntö kieltää myös lähialueiden yritysten suosimisen hankintamenettelyssä (Eskola ym. 2017, 36.). Jos joku kilpailutuksessa mukana ollut yritys kokee tulleen kohdelluksi epäoikeudenmukaisesti, yrityksellä on oikeus valittaa hankintayksikön ratkaisusta markkinaoikeuteen. (Elinkeinoelämän keskusliitto 2021; Eskola ym. 2017, 36.)

Julkiset hankinnat on tehtävä noudattaen kansallisia hankintalakeja ja EU:n hankintadirektiivejä. EU-direktiivien ja säädösten tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä ja parantaa EU-alueen yritysten kilpailukykyä. Toiminnan tavoitteena on turvata tavaroiden, palveluiden, pääomien sekä työntekijöiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinalla. Nämä ovat Euroopan unionin perustamissopimuksessa sovittuja niin sanottuja perusvapauksia. (Valtiovarainministeriö 2017.)

Suomessa julkisiin hankintoihin liittyvän lainsäädännön valmistelusta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö. Hankinnoissa tulee noudattaa sääntöjä, joilla ohjataan han-

kintamenettelyn etenemistä, hankinnan asiakirjojen laatimista, hankinnasta ilmoittamista ja hankintasopimuksen allekirjoittamista. (Valtiovarainministeriö 2017.)

3.2 Hankintojen kynnysarvot

3.2.1 Kansalliset hankinnat

Suomen kansallinen hankintalaki velvoittaa hankintayksikön julkaisemaan hankinnasta tarjouspyynnön Hilma-palvelussa, mikäli hankinnan arvo ylittää Suomen hankintalaissa määritellyt kynnysarvot. Hankintatyyppiä on kolmenlaisia: pienhankinnat, kansalliset hankinnat ja EU-hankinnat (Yrittäjät 2021.). Suomen sisällä tapahtuvat hankinnat jaotellaan kansallisten kynnysarvojen mukaan.

Taulukko 1. Hankintojen kansalliset kynnysarvot (Valtiovarainministeriö 2017.)

Hankintojen jaottelu	Kansalliset kynnysarvot
Tavara- ja palveluhankinnat	60.000 euroa
Rakennusurakat	150.000 euroa
Muut erityiset palveluhankinnat	300.000 euroa
Sosiaali- ja terveyspalvelut	400.000 euroa
Käyttöoikeussopimukset	500.000 euroa

Suomen kansallinen hankintasäätely tulee lähes suoraan EU-säätelystä, mutta Suomen säätely on paikoin jopa tiukempaa kuin EU-säätely. Säätely on etu-

päässä menettelysääntelyä eli siinä määrätään, millaisen menettelyn kautta julkisen hankinta tulisi toteuttaa. Suomessa julkisten hankintojen sääntelystä vastaa työ- ja elinkeinoministeriö. (Elinkeinoelämän keskusliitto 2021.)

3.2.2 EU-hankinnat

EU:n kynnsarvojen täytyessä julkiset hankinnat tulee kilpailuttaa EU:n laajuisesti. EU-kynnsarvot, jotka perustuvat yleiseen hankintadirektiiviin ja käyttöoikeussopimusdirektiiviin, ilman arvonlisäveroa laskettuna ovat tällä hetkellä seuraavat:

Taulukko 2. Hankintojen EU-kynnsarvot (Työ- ja elinkeinoministeriö 2021.)

Hankintalaji	Kynnsarvo (euroa)	
	Valtion keskushallintoveranomainen	Muut hankintaviranomaiset
Tavara- ja palveluhankinnat	139 000	214 000
Rakennusurakat	5 350 000	5 350 000
Suunnittelukilpailut	139 000	214 000

Kynnsarvot tarkistetaan kahden vuoden välein Euroopan komission toimesta hankintadirektiiviin säädetyn menettelyn mukaisesti (Elinkeinoelämän keskusliitto 2021.). EU-alueen sisällä tapahtuvat kansainväliset, EU:n kynnsarvot ylittävät hankintasopimukset on julkaistava EU:n laajuisesti TED-tietokannassa. Tietokannan tavoitteena on integroida koko EU:n hankintamarkkinat, lisätä kilpailua ja saada enemmän vastinetta käytetyille julkisille varoille (Tenders Electronic Daily 2021.).

3.2.3 Pienhankinnat

Pienhankinnat ovat kansalliset kynnysarvot alittavia hankintoja. (Taulukko 1.) Ne ovat hankintalain menettelysäännösten ulkopuolella. Selvittäessä onko kyseessä pienhankinta, määritellään hankinnan ennakoitu arvo. Hankinnan ennakoitu arvo tarkoittaa suurinta hankinnasta mahdollisesti maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa hankintamenettelyn alkamisajankohtana. Hankintoja pilkkominen pienempiin eriiin hankintalain kiertämiseksi ei ole sallittua. Hankintayksiköt saavat itse päättää, pitääkö hankinnan ennakoidun arvon määrittäminen jotenkin todentaa pienhankinnoissa. (Valtiovarainministeriö 2017.)

3.3 Hankintamenettelyt

Lain julkisista hankinnoista (1397/2016) mukaan julkiset hankintamenettelyt voidaan jakaa kahteen eri tapaan, jotka ovat:

1. Avoin menettely
2. Rajoitettu menettely

Myös näitä menettelytapoja voidaan käyttää hankintalaissa erikseen määrätyissä tapauksissa:

3. Neuvottelumenettely
4. Suorahankinta
5. Kilpailullinen neuvottelumenettely
6. Puitejärjestely

Avoin ja rajoitettu hankintamenettely eroavat keskenään niin, että avoimessa menettelyssä kaikki halukkaat voivat osallistua tarjouskilpailuun, kun taas rajoitetussa menettelyssä tarjoajat valitaan hakemuksen perusteella. Rajoitetussa menettelyssä ainoastaan hankintayksikön valitsemat ehdokkaat voivat tehdä tarjouksen. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016.)

Neuvottelumenettelyssä julkaistaan ilmoitus hankinnasta, johon kaikki toimittajat voivat halutessaan osallistua. Tämän jälkeen neuvotellaan hankintasopimuksen ehtoista valittujen toimittajien kanssa. Neuvottelumenettelyssä hankintayksikkö voi ennalta rajata niiden ehdokkaiden määrää, jotka kutsutaan neuvotteluihin. Neuvotteluihin kutsuttavien ehdokkaiden vähimmäismäärä sekä tarvittaessa enimmäismäärä on ilmoitettava hankintailmoituksessa. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016.)

Hankintayksikkö voi tehdä myös suoraan hankinnan julkaisematta hankintailmoitusta sekä suorittamatta varsinaista tarjouskilpailua. Suoraan hankinnan valinta hankintamenettelyksi on kuitenkin kyettävä perustelemaan jollain tavalla hankintapäätöksessä. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016.)

Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä hankintayksikkö voi ennalta rajata niiden ehdokkaiden määrää, jotka kutsutaan neuvotteluihin. Neuvotteluihin osallistuvien ehdokkaiden vähimmäismäärä tai enimmäismäärä täytyy erikseen ilmoittaa hankintailmoituksessa. Potentiaalisia tarjoajia on kutsuttava neuvotteluihin hankinnan kokoon ja laatuun suhteutettava määrä kilpailun varmistamiseksi. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn voi valita ainoastaan tiettyjen säädösten täytyessä. Menettelyyn ei voi ottaa tarjoajia, jotka eivät ole toimittaneet osallistumishakemusta tai jotka eivät täytä asetettuja vähimmäisvaatimuksia. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016.)

Puitejärjestely on hankintayksikön ja toimittajan välinen sopimus, jonka tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan kuluessa sopimusta koskevat hinnat ja muut ehdot. Puitejärjestelyssä voi olla mukana samanaikaisesti useampi toimittaja tai hankintayksikkö. Puitejärjestely on voimassa korkeintaan neljä vuotta, mutta se voi olla kestoaltaan myös pidempi hankinnan kohteen sitä perustellusti vaatiessa. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016.)

3.4 Hankintayksiköt

Julkista hankintaa mietittäessä on tärkeää tunnistaa sen piiriin kuuluvat hankintayksiköt. Hankintayksikkö on määritelty hankintalaissa (2016/1397) seuraavasti:

1. valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset;
2. evankelisluterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset;
3. valtion liikelaitokset;
4. julkisoikeudelliset laitokset;
5. mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta 1—4 kohdassa tarkoitetulta hankintayksiköltä.

Hankintalaissa määriteltyjä julkisoikeudellisia laitoksia ovat muun muassa yliopistot, Kansaneläkelaitos, Eläketurvakeskus, Oy Yleisradio Ab ja Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiö YTHS. Hankintayksiköksi voidaan lain mukaan mieltää myös yhdistys tai säätiö, jos se on saanut tukea hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta joltain muulta julkisena hankintayksikkönä toimivalta taholta. Säätiön tai yhdistyksen saama tuki on suunnattava hankinnan toteuttamiseen, jolloin hankintalain soveltaminen tulee ajankohtaiseksi. Jos saadun tuen ehdoissa on jo valmiiksi vaatimuksia hankintalain noudattamisesta, saadun tuen määrällä ei ole lain kannalta merkitystä, määritelläänkö säätiö tai yhdistys hankintayksiköksi vai ei. (Määttä & Voutilainen 2017, 19.)

3.5 Kansainvälinen julkinen hankinta

Kansainväliset julkiset hankinnat hoidetaan pääpiirteittäin samalla tavalla kuin maan rajojen sisäpuolella tapahtuvat hankinnat. Hankinnat hoidetaan kunkin maan lainsäädännön ja kynnysarvojen mukaan. Kotimaassa tapahtuviin julkisiin hankintoihin verrattuna, kansainväliset julkiset hankinnat ovat monimutkaisempia ja pidempiä prosesseja. Kansainvälisestä julkisesta hankinnasta tekee kansallista

hankintaa monimutkaisemman kansainväliset ja eri maiden alueelliset kauppasopimukset, lait ja valuutat. Kansainvälisten hankintojen toteuttaminen vaatii yleisesti yrityksen ja hankintayksiöiden työntekijöiltä myös laajempaa osaamista ja ammattitaitoa. Julkiset hankinnat muodostavat jopa 15–20 prosenttia koko maailman BKT:stä, joten puhutaan erittäin tärkeästä talouden osa-alueesta, niin kansallisella kuin kansainvälisellä tasolla. (Logistiikan maailma 2021; European Commission 2021.)

Kansainvälinen hankintatoimi on vahvasti riippuvainen maailman taloudesta ja sen suhdanteista ja esimerkiksi tavaroiden toimitukset on turvattava talouden suhdanteista riippumatta (Logistiikan maailma 2021.). Toimittajat ovat kansainvälisessä hankinnassa ympäri maailmaa, joten heidän käytäntönsä ja kulttuurinsa hankintoja tehdessä voi erota todella paljon esimerkiksi Suomen vastaavista. Tämä aiheuttaa usein haasteita hankintaprosessissa. Ongelmat korostuvat etenkin ETA-maiden ulkopuolelta olevien maiden kanssa toimiessa. Jokaisessa maassa on omanlaisensa kulttuuri ja säädökset, joten saman toimintamallin käyttäminen jokaisessa kansainvälisessä hankinnassa ei ole järkevää, vaan jokaista kansainvälistä hankintaa varten täytyy tehdä erikseen kattava taustatyö. (Thai 2008, 2)

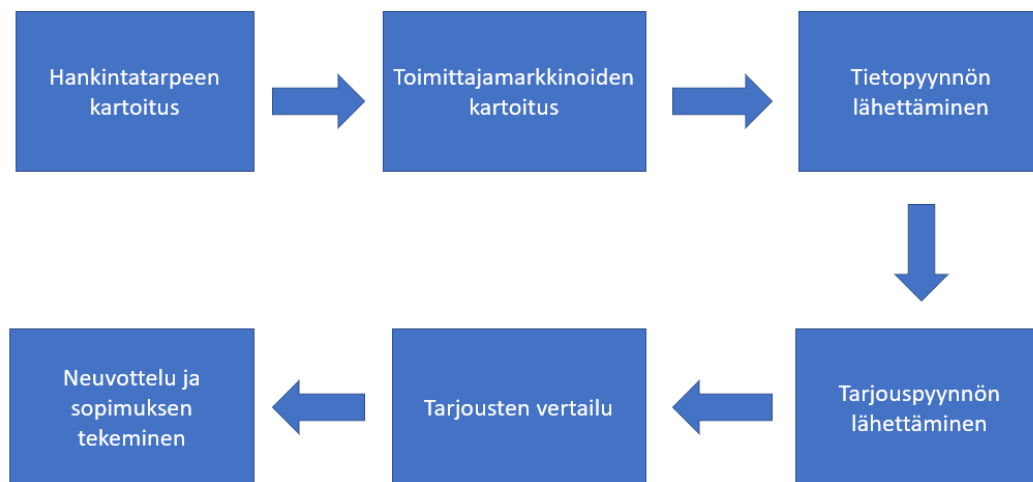
Kansainvälinen julkinen hankinta tuo mukanaan haasteita, joita on myös Euroopan Unionin tasolla noteerattu. Monilla EU-alueella toimivilla yrityksillä on havaittu olevan vaikeuksia päästä EU:n ulkopuolisten maiden julkisten hankintojen markkinoille. Joissakin maissa on jopa selkeästi syrjitty EU-alueelta kotoisin olevia yrityksiä. Toisin kuin EU:n hankintojen suurempaa avoimuutta suosiva politiikka, monet EU:n ulkopuoliset maat ovat olleet haluttomia avaamaan julkisten hankintojen markkinoitaan kansainväliselle kilpailulle. Vastalauseena tällaiselle toiminnalle EU on ryhtynyt toimiin useilla aloilla varmistaakseen tasapuoliset toimintaedellytykset ja lisätäkseen EU:n yritysten markkinamahdollisuuksia. EU on sitoutunut kannattamaan avoimia kansainvälisten julkisten hankintojen markkinoita. (European Commission 2021.)

Yritysten kansainväliselle hankinnalle on useita eri syitä. Perinteisin syy on tuotteiden parempi saatavuus ja halvempi hinta hankkiessa ulkomailta. Tiettyjä raaka-aineita ei ole edes mahdollista hankkia Suomesta, joten kansainvälinen hankinta on tietyille tahoille käytännössä pakollista. (Logistiikan maailma 2021.)

Tälläkin hetkellä maailmaa piinaava Covid-19 pandemia on osaltaan vaikuttanut kansainväliseen julkiseen hankintaan. Kaikissa maissa sairaalat ja terveydenhuollon ammattilaiset tarvitsevat suuria määriä viranomaisten hankkimia lääkintätarvikkeita ja henkilönsuojaimia, joten EU joutanut esimerkiksi näiden tarvikkeiden kansainvälistä hankinnassa prosessien nopeuttamiseksi. Terveydenhuollon hankinnoissa hankintamenettelyajat ovat lyhentyneet, mutta perinteisimmissä tavarahankinnoissa menettelyajat ovat venyneet entistä pidemmiksi pandemian aikana maiden kovien koronarajoitusten takia. (European Commission 2021.)

4 HANKINTAPROSESSI

Hankintaprosessi aloitetaan aina olemassa olevasta tarpeesta jollekin tuotteella tai palvelulle. Kustannuksia vältetään parhaiten, kun ei osteta mitään tarpeetonta. (Nieminen 2016, 58–59.)



Kuvio 1. Hankintaprosessin eteneminen (Mukaillen Logistiikan maailma 2021.)

4.1 Suunnittelu

Hankinnan suunnittelu on merkittävä vaihe hankintaprosessissa ja sen onnistumisessa. Hankintaprosessin alussa yrityksellä on jokin tarve ja tavoite, joiden mukaan määritellään, mitä hyötyä hankinnasta on yritykselle. Hyöty syntyy hankinnan kohteena olevan tuotteen tai palvelun kautta, tai hankinnan mahdollistaman uuden liiketoimintamallin lopputuloksena. Sen jälkeen määritellään, millaiset myönteiset vaikutukset eli konkreettiset muutokset saavat aikaan tavoiteltavan hyödyn ja vastaavat tilaajan tarpeeseen. (Hankintakeino 2020.)

Onnistunut suunnittelu vaatii riittävästi aikaa ja resursseja: hätäinen suunnittelu ja kiire sen sijaan johtavat yleensä ongelmiin kilpailutuksessa. Tarpeen määrittelyssä on lisäksi erittäin tärkeää kuunnella loppukäyttäjän toiveita sekä ottaa huomioon alan asiantuntijan tietämys, jotka ovat olennaisia onnistuneen hankinnan kannalta. (Kestävät hankinnat 2021.)

4.2 Markkinakartoitus ja tietopyyntö

Ennen hankinnan aloittamista hankintayksikön kannattaa tehdä markkinakartoitus hankinnan valmistelua varten ja antaa tietoa toimittajille etukäteen tulevasta kilpailutuksesta ja sen vaatimuksista. Markkinakartoituksesta hyötyvät sekä yritykset että hankintayksikkö. Yritykset saavat tietoa hankinnan kokoluokasta ja aikataulusta, kun taas hankintayksikkö saa paremman käsityksen markkinoilla tarjolla olevista mahdollisuuksista ja palveluista. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2020; Motiva 2021.)

Markkinakartoitusta ja sen vaatimuksia ei ole määritelty selkeästi hankintalaissa, mutta yleisesti sillä tarkoitetaan kaikkea markkinoilla olevaa tietoa, jota hankintayksikön on mahdollista hyödyntää hankinnan suunnitteluvaiheessa. Markkinakartoituksen tärkeimpänä tavoitteena on tunnistaa parhaat mahdolliset toimittajat (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2021.). Hankintayksikön on tärkeää seurata aktiivisesti itselleen merkittävien toimialojen markkinoiden kehittymistä ja uusia innovaatioita, jotta se pysyy kartalla alan trendeistä ja osaa käyttää tietoa apuna hankintamenettelyissä ja tulevissa kilpailutuksissa (Hankintakeino 2020.).

Markkinakartoituksen toteutuksessa on yleensä mukana alan hankinta- ja substanssiasiantuntijoita oman hankintayksikön sisältä, mutta tueksi markkinakartoitukseen voidaan ottaa myös hankintayksikön ulkopuolisia konsultteja. (Hankintakeino 2020.)

Markkinakartoituksen perusteella valituille potentiaalisille tarjoajille lähetetään tietopyyntö. Tietopyyntö on muotoilultaan yleisesti vapaa, mutta siihen kannattaa sisällyttää tietoa esimerkiksi tarjolla olevista tuotteista ja mahdollisista tarvittavista asiakasreferensseistä. Tietopyynnössä voidaan myös kysyä hankinnan kanalta relevantteja kysymyksiä potentiaalisen tarjoajan nykyisestä tilanteesta. Tässä vaiheessa ei kuitenkaan kannata kysyä liika turhia kysymyksiä, koska potentiaalisen tarjoajan mielenkiinto saattaa lopahtaa jo prosessin alussa. Tarjoajalta

ehtii kysyä lisätietoja vielä prosessin myöhemmissäkin vaiheissa. (Logistiikan maailma 2021.)

4.3 Kilpailutus

Keskeisenä periaatteena hankintalaissa on kilpailuttamisvelvollisuus. Kuntien ja valtion sekä muiden hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa lain menettelysäännöksiä noudattaen. Päämääränä tässä on olemassa olevien kilpailumahdollisuuksien hyödyntäminen ja julkisten varojen käytön tehostaminen. Kilpailuttamisvelvollisuus koskee vain kynnysarvot ylittäviä hankintoja. Esimerkiksi tavara- ja palveluhankinnoissa vuonna 2021 kansallinen kynnysarvo on 60 000 euroa ja EU-kynnysarvo 139 000 euroa. Kynnysarvoja tarkistetaan määräajoin. Kynnysarvolla tarkoitetaan yksittäisen hankinnan suurinta mahdollista ennakoitua arvoa. Ennakoitu arvo määrittelee, sovelletaanko hankintaan kansallista menettelyä vai EU-menettelyä. (Nieminen 2016, Luku 11)

Hankintayksikön tulee valita tarkoituksenmukaisin hankintamenettely ottaen huomioon hankinnan sisältö, luonne ja laatu. Mahdollisia hankintamenettelyjä ovat muun muassa avoin menettely ja neuvottelumenettely. Business Finlandin kilpailutuksissa tärkeänä osana on Cludia kilpailutusjärjestelmä. Palvelun avulla seurataan reaaliaikaisesti käynnissä olevia ja tulevia kilpailutuksia. Hankintojen kilpailutusta ei saa käyttää ainoastaan markkinoilla vallitsevan hintatason selvittämiseen tai markkinakartoitukseen. (Cludia 2021.).

4.4 Tarjouspyyntö

Tarjouspyyntö on hankintayksikön kehoitus toimittajille tarjouksen tekemiseen tiettyyn määräaikaan mennessä. Tarjouspyyntö tehdään kirjallisesti ja laaditaan muodoltaan tarpeeksi selkeäksi, että toimittajat voivat lähettää kilpailuun keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Tarjouspyynnön tarkoituksena on täydentää hankintailmoitusta ja kuvata hankinta tasavertaisena kaikille. Hankintayksikkö saa itse määritellä tarjouspyynnön sisällön, koska sitä ei ole hankintalainsäädännössä

erikseen määritelty. Tarjouspyynnössä on kuitenkin määriteltävä kaikki merkittävät tiedot, joilla vaikutusta hankintamenettelyn kulkuun ja tarjouksen tekemiseen. Jos hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön tiedot eroavat toisistaan, hankintailmoituksessa olevat tiedot astuvat voimaan. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2016.)

Tarjouspyyntöjen puutteellisuus koetaan yleisesti yhdeksi suurimmista ongelmista hankintamenettelyissä. Kun tarjouspyyntöä joudutaan korjaamaan jälkikäteen kesken kilpailutuksen saatujen epämääräisten tarjousten vuoksi, tarjoajat joutuvat helposti epätasa-arvoiseen asemaan hankintamenettelyssä. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2016.)

4.5 Tarjousten vertailu ja hankintapäätös

Kun tarjoukset ovat saapuneet kilpailuun, hankintayksikkö ensin tarkastaa tarjoukset ja katsoo täyttääkö tarjoaja ja toimitettu tarjous asetetut vaatimukset. Mikäli näin on, tarjous pääsee mukaan vertailuun. Jos asetetut vaatimukset eivät täyty, tarjoaja tai tarjous poissuljetaan tarjouskilpailusta. Tarjouksen tilaajan on pakko sulkea yritys ulos tarjouskilpailusta, jos tarjouksessa määritellyt vähimmäisvaatimukset eivät täyty tai jonkun pakollisen poissulkemisperusteen, kuten rikoksen takia. (Kestävät hankinnat 2021)

Tilajalla on oikeus poissulkea yritys tarjouskilpailusta, jos jokin asiakirja tai tieto puuttuu tai jos tarjouksessa on jokin ristiriita. Tilaja saa pyytää tarjoajaa täydentämään tarjoustaan jälkikäteen. Yritystä ei saa poissulkea kilpailusta, jos puute johtuu tarjouspyynnön lähettäjän omasta huolimattomuudesta tai epäselvyydestä (Kestävät hankinnat 2021.). Toimittajien valintaa säädellään julkisella sektorilla hankintalain avulla (Nieminen 2016, luku 3).

Tarjousten vertailu suoritetaan, kuten tarjouspyynnössä ja sen liitteissä on etukäteen ilmoitettu. Vertailu täytyy tehdä tarjouksesta ilmenevien tietojen perusteella.

Kilpailutuksen järjestävä hankintayksikkö ei saa ottaa vertailussa huomioon mitään ulkopuolisia seikkoja, jotka eivät käy ilmi tarjouksesta. Tarjousten vertailu tulee siis toteuttaa objektiivisesti. Hankintayksikkö ei saa mielivaltaisesti suosia tai syrjiä tiettyjä tarjoajia. (Kestävät hankinnat 2021.)

Tarjouksia voidaan vertailla eri tekijöiden suhteen ja vertailtavat tarjoukset eivät aina ole samanlaisia, vaan ne voivat sisällöltään poiketa suurestikin toisistaan. Yleisin vertailun kohde on tarjouksen hinta. Tarjoajien voidaan vertailla monelta muualtakin kantilta, kuten toimialan kokemuksen tai sertifikaattien määrän perusteella. Vertailuperusteet riippuvat lopulta hankintayksiköiden painotuksista. Muilta osin tasavertaisessa tilanteessa kilpailun ratkaisee yleensä hinta. Yleisesti toimittajan valinnassa kuitenkin harvoin riittää pelkkä hinnan vertailu, koska hankinnan tavoitteena saada kustannukset mahdollisimman pieniksi kokonaistaloudellisesti katsottuna. (Nieminen 2016, luku 3)

Tarjousten vertailun jälkeen hankintayksikkö tekee hankintapäätöksen. Valmiista hankintapäätöksestä tulee selvittää tarjouskilpailun voittaja, lisähankintamenettelyn kulku ja vertailuun päässeiden tarjoajien määrä. Valmis hankintapäätös tulee lähettää aina kaikille tarjoajille samanlaisena. Hankintapäätökseen liitetään aina seuraavat asiakirjat:

- Yritysten vertailutaulukko ilman liikesalaisuustietoja
- Valitusosoitus ja oikaisuohje
- Mahdolliset perustelut, jotka koskevat tarjousten vertailua
- Muistutus hankintapäätöksen saatetekstissä, mistä päivästä lähtien tarjoaja on saanut tiedon päätöksestä (Kestävät hankinnat 2021.)

Hankintalain mukaan hankintamenettelyn päättymisestä tulee aina tehdä kirjallinen hankintapäätös (Rakennusteollisuus 2021.). Hankintapäätöksestä on selvittävä selkeästi valittu tarjous ja perusteet, joilla lopullinen valinta tehtiin. Kaikille

tarjouksen lähettäneille on toimitettava valmis hankintapäätös perusteluineen, oikaisuohje ja osoite johon päätöksestä voi tarvittaessa valittaa. Laissa ei ole määritelty päätöksestä tiedottamiselle mitään määräaika, mutta siitä tulisi tiedottaa kaikille mukana olleille osapuolille mahdollisimman nopeasti (Julkinenhankinta.fi 2021.).

Jos tehty hankintapäätös ei jostain syystä miellytä tarjoajaa, päätökseen voi hakea muutosta markkinaoikeudesta. Markkinaoikeuteen voi valittaa tarjoajan lisäksi hankintamenettelyyn osallistuneet muut tarjoajaehdokkaat sekä muut tahot, jota asia koskee. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2021.)

5 HANKINTOJEN ANALYSOINTI JA KEHITTÄMINEN

5.1 Analysointimenetelmät

5.1.1 Spend-analyysi

Spend-analyysi mielletään yleisesti hankintojen kehittämisen perusanalyysiksi, joka toimii hyvänä pohjana muille analyyseille kuten esimerkiksi ABC-analyysille. Sen pohjalta voidaan jatkaa hankintojen analysointia haluttuun suuntaan. Hankintojen kuluanalyysi eli spend-analyysi kertoo, kuinka paljon rahaa hankintoihin käytetään vuoden aikana organisaatiossa ja sen yksiköissä esimerkiksi eri toimialoilla tai osastoilla. Kuluanalyysin tavoitteena on tunnistaa eniten varoja käyttävät osastot ja tuoteryhmät organisaation sisällä. Saatua tietoa voidaan soveltaa myöhemmin myös esimerkiksi yrityksen toiminnan suunnitteluun. Kuluanalyysin avulla saadaan tieto toimittajien ja laskujen lukumääristä halutuilla erottelutekijöillä. (Hankintakeino 2020; Nieminen 2016, Luku 4.)

Analyysia tehdessä on tärkeä huomioida se, että hankinnoilla tarkoitetaan kaikkea sitä mistä yritys saanut laskun maksettavaksi. Varmin tapa saada kaikki hankintakustannukset mukaan analyysiin on kerätä esimerkiksi edellisen vuoden kaikki ostolaskut yhteen. Niiden avulla tehdään analyysi, jossa eritellään, mitä on ostettu, mistä on ostettu, kuinka paljon on ostettu, kuinka usein on ostettu ja mitä on maksettu. (Nieminen 2016, Luku 4)

Usein yrityksessä hankinnoilla ymmärretään vain suorat hankinnat eli ne, jotka liittyvät suoraan myytäviin tuotteisiin tai palveluihin. On kuitenkin tärkeää huomioida myös epäsuorat hankinnat kuten esimerkiksi työn tekemisessä tarvittavat laitteet ja tarvikkeet. Kuitenkin vain harvassa yrityksessä kaikki hankinnat tehdään jonkun järjestelmän kautta, ja sen takia pelkän järjestelmän tietoihin perustuva analyysi on harvoin täysin kattava. (Nieminen 2016, Luku 4)

Spend-analyysi auttaa pohtimaan esimerkiksi näitä kysymyksiä hankinnan kehittämisen kannalta:

- Mitkä olivat yrityksen hankintojen kokonaiskustannukset viime vuonna?
- Mahdollistavatko hankintavolyymit tiiviimmän yhteistyön tai alhaisemmat yksikköhinnat toimittajien kanssa?
- Mitkä ovat olleet päätuotteet ja palvelut, joita hankitaan?
- Mitkä toimittajat ovat tärkeimpiä yritykselle?
- Kuinka paljon hankintoja tehtiin hyväksytyiltä toimittajilta? (Nieminen 2016, Luku 4)

5.1.2 ABC-analyysi

Moniin tilanteisiin sopiva helppo tapa analysoida yrityksen nykyistä tilannetta on ABC-analyysi. Se auttaa kohdentamaan resursseja ja valitsemaan oikeat toimintatavat eri analyysin luokille. ABC-analyysin perustarkoitus on löytää tärkeä ja merkityksellinen osa tiedoista silloin, kun käsitellään suurta tietomassaa. Hankintoihin voi liittyä todella paljon erilaista dataa ja jotta tästä isosta tietomassasta löydetään merkityksellisemmät asiat, sitä täytyy lajitella. ABC-analyysissä laitetaan valitut asiat kuten esimerkiksi toimittajat järjestykseen niin, että ostovolyymiltaan suurin on listan kärjessä. (Jaskari 2017; Nieminen 2016, Luku 4.)

ABC-analyysi pohjautuu Pareto-periaatteeseen, jonka mukaan 20/80-sääntö pätee missä tahansa ilmiössä. Tämä tarkoittaa siis käytännössä sitä, että 20 % asiakkaista aiheuttaa 80 % työstä tai 20 % hankinnoista aiheuttaa 80 % kustannuksista. Suhde voi olla joku muukin kuin 20/80, mutta idea toteutuu lähes poikkeuksetta myös hankinnoissa. Esimerkiksi 20 prosenttia toimittajista muodostaa 80 prosenttia ostovolyymista. Suhde voi olla usein jyrkempikin, esimerkiksi 10 prosenttia toimittajista voi muodostaa 80 prosenttia volyyymista tai 20 prosenttia toimittajista voi muodostaa 90 prosenttia volyyymista. (Jaskari 2017; Nieminen 2016, Luku 4.)

ABC-analyysissä tarkasteltavat nimikkeet voidaan jakaa A-, B- ja C-nimikkeisiin tärkeyden perusteella esimerkiksi siten, että A-nimikkeet muodostavat 80 prosenttia

yrittäjien kulutuksesta, B-nimikkeet 15 prosenttia ja C-nimikkeet 5 prosenttia. Näitä osuuksia voi säätää haluamallaan tavalla. Tyypillisesti A-luokan koko on noin 5–10 % kokonaisuudesta. A-luokkaan tulee tuotteet, joilla on suurin vaikutus yrityksen toimintaan. Ostettavien tuotteiden osalta jakoperusteena voidaan käyttää vuosittaisia euromääristä ostovolyymia. Jo muutaman tuotteen hyvällä hallinnalla voidaan vaikuttaa yrityksen kassavirtaan huomattavasti. Tällaisessa tilanteessa resurssien tulisi kohdistua selkeästi enemmän A-nimikkeiden hallintaan. B-nimikkeiden määrä on tyypillisesti noin 15–25 % ja C-luokka kattaa kaikki loput. Yrityksen tulisi käyttää A-tuoteluokkaan selkeästi enemmän resursseja kuin B- ja C-luokkaan. (Jaskari 2017.)

5.2 Hankintojen kehittäminen

Hankintojen kehittäminen kokonaisuutena on systemaattista työtä. Ennen kehittämisen aloittamista hyvä kuvata millainen organisaation prosessin nykyinen tilanne on. Nykytilan kuvaus usein auttaa hahmottamaan, miten asioita tehdään ja miten jokainen työntekijä vaikuttaa hankintaprosessiin kokonaisuutena. (Niemi 2016, luku 4.)

Nykytila-analyysi kannattaa tehdä yrityksessä kaikkien osastojen työntekijöiden kesken yhteisesti. Tällä tavoin työntekijät oppivat ymmärtämään kokonaisuutta ja yrityksen eri osa-alueiden liittymistä toisiinsa paremmin, mikä parantaa työntekijöiden välistä yhteistyötä ja tekee prosessista todennäköisesti vielä entistä sulavamman tulevaisuudessa. Jos analyysin tekee joku yrityksen ulkopuolinen taho, analysoinnissa tulee käyttää monipuolisesti eri menetelmiä, kuten haastatteluja, havainnointia ja dokumentaatiota. (Niemi 2016, luku 4.)

Nykytila-analyysin tekemisen aikana yrityksessä saatetaan huomata, että hankintoja tehdään hyvin monella eri tavalla. Prosessien kehittämisessä onkin kyse pääosin toiminnan yhtenäistämistä. Prosessien ja toimintatapojen yhtenäistämällä saavutetaan todennäköisesti myös huomattavia säästöjä. Mitä yksinkertai-

sempi prosessi, sitä selkeämpi ja tehokkaampi se on, ja sitä vähemmän syntyy virheitä. Prosessia voidaan kehittää myös eliminoimalla kaikki turha lean-filosian periaatteita soveltaen. Turhaa ovat muun muassa viivästykset, tuplatyö, turha liikkuminen ja epäselvä viestintä. (Nieminen 2016, luku 4.)

Hankintatoimen kehittämisessä ilmenevät haasteet ovat pitkälti samoja, oli kyseessä sitten julkinen- tai yksityissektori. Yksi selkeä haaste on kokonaisnäkemysten puute yrityksissä. Ostajien ja toimittajien välinen yhteistyö hankintaprosessin aikana on paikoin liian vähäistä. Markkinakartoitus on yleisesti tärkeä osa hankintaprosessia, mutta silti toimittajamarkkinoita ei monesti tunneta riittävän hyvin. Rikollisen toiminnan, kuten kartellien tunnistaminen voi olla myös haastavaa ilman kattavia tietoja yrityksen toiminnasta ja historiasta. Muita haasteita ovat esimerkiksi:

- Hankintaosaamisen vähäinen määrä
- Markkinoiden keskittyminen liikaa vain muutamille toimijoille
- Varastojen liian suuri määrä
- Toimittajan toiminnan mittaamisen ja seuraamisen puute

Mainitut haasteet ovat yleisesti tunnistettuja, mutta niihin reagoiminen ja korjaaminen vie aikaa ja vaatii usein radikaalia muutosjohtamista organisaation sisällä. (Logistiikan maailma 2021.)

6 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

Tässä tutkimuksessa haluttiin selvittää Business Finlandin toimijoiden kokemuksia julkisen hankintaprosessin ongelmista ja kehittämisestä. Tutkimukseen haastateltavia henkilöitä oli vain kolme, joten kvalitatiivinen tutkimus tuntui loogiselta vaihtoehdolta työn tutkimusmenetelmäksi. Tässä luvussa käydään läpi kvalitatiivisen tutkimuksen perusperiaatteita sekä tutkimuksessa käytettyjä aineistonkeruu- ja analysointimenetelmiä.

6.1 Kvalitatiivinen tutkimus

Kvalitatiivisen eli laadullisen tutkimuksen lähtökohtana on todellisen elämän kuvaaminen ja tutkittavan kohteen tutkiminen mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Perimmäisenä pyrkimyksenä kvalitatiivisessa tutkimuksessa on löytää ja paljastaa uusia tietoja, eikä vain todentaa jo yleisesti tunnettuja faktoja (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 156–157.). Kvalitatiivinen tutkimus ei ole vain yhdentyyppinen tutkimussuuntaus, vaan suuri joukko erilaisia tieteenalojen tutkimuksia (Gubrium 1988, 23.). Laadulliselle tutkimukselle tyypillisiä piirteitä ovat esimerkiksi:

- Tietyn kohdejoukon valitseminen tutkimukseen tarkoituksenmukaisesti
- Ihmisten suosiminen tutkimustiedon keruussa
- Laadullisten tutkimusmetodien käyttö aineiston hankinnassa
- Tutkimussuunnitelman tarkempi muotoutuminen tutkimuksen edetessä
- Induktiivinen analysointi (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2011, 164.)

6.2 Aineiston keruu

Tämän työn tutkimusosan aineisto kerättiin haastattelemalla kolmea Business Finlandin hankintatoimesta ymmärtävää ja kansainvälisen julkisen hankinnan parissa päivittäin työskentelevää henkilöä. Haastateltavat henkilöt valittiin Business Finlandin yhteyshenkilön näkemyksen ja asiantuntemuksen perusteella. Kaikki haas-

tattelut toteutettiin syyskuussa 2021 Microsoft Teamsin välityksellä. Haastatteluiden tallenteiden hyödyntämiseen tutkimuksessa saatiin haastateltavilta henkilöiltä lupa.

Haastattelut toteutettiin teemahaastatteluina eli puolistrukturoituina haastatteluina ja niissä edettiin ennalta päätetyn kysymysrunгон perusteella. Haastatteluissa kysymykset olivat kaikille haastateltaville samat, eikä valmiita vastausvaihtoehtoja ollut, vaan haastateltavat vastasivat kysymyksiin omin sanoin (Eskola & Suoranta 1998.). Teemahaastattelu oli aineistokeruumenetelmänä tähän tutkimukseen sopiva, koska aiheesta ei ollut kovinkaan paljoa konkreettista tietoa saatavilla.

Ensimmäisen teeman tarkoituksena oli kerätä tietoa kansainvälisen julkisen hankinnan ongelmista ja syistä niiden taustalla. Toisessa teemassa pohdittiin, miten kansainvälistä julkista hankintaprosessia voitaisiin tulevaisuudessa kehittää. Kolmannessa teemassa selvitettiin, toteutuuko tarjoajien tasavertainen kohtelu kansainvälisessä julkisessa hankinnassa. Neljäs teema käsitteli Suomen yleistä tapaa kilpailuttaa julkiset hankinnat ja sen vaikutuksia kansainvälisiin tarjoajiin. (Liite 1.)

6.3 Aineiston analysointi

Laadullisessa analyysissä pyrkimyksenä on päätyä onnistuneisiin tulkintoihin ja saada vastaukset tutkimuksessa esitettyihin kysymyksiin. Haastatteluiden avulla saatua aineistoa voidaan tulkita eri tavoin ja monista eri näkökulmista. (Hirsjärvi & Hurme 2001, 151)

Aineistoa analysoitiin teemoittain. Videohaastatteluiden avulla kerätyt haastattelut litteroitiin eli muutettiin tekstimuotoon mahdollisimman tarkasti, jonka jälkeen haastatteluista saadut tulokset koottiin yhteen. Aineistoa analysoitiin haastatteluissa kansainvälisessä julkisessa hankinnassa ilmenneiden ongelmien kautta.

Aineisto käytiin läpi moneen kertaan, ja siitä pyrittiin tiivistämään tutkimuksen kannalta oleelliset seikat. Haastatteluiden perusteella kerätyn materiaalin perusteella koottiin yhteenveto kehittämissuhteista kansainvälistä julkista hankintaa koskeviin ongelmiin.

7 TUTKIMUSTULOKSET

Tässä luvussa käydään läpi teemahaastatteluiden pohjalta saatuja keskeisimpiä tutkimustuloksia teemoittain. Haastatteluihin osallistua kolme Business Finlandilla työskentelevää henkilöä. Haastattelut toteutettiin syyskuussa 2021 ja olivat kes-
toltaan noin 30–45 minuuttia. Jokaisen teeman kohdalla kysymykset on merkitty *kursiivilla*.

7.1 Taustatiedot

Kysymykset: Mitä työtehtäviisi kuuluu? Kuinka kauan olet työskennellyt Business Finlandilla?

Kaikki tämän tutkimuksen haastatteluihin osallistuneet henkilöt ovat työsuhteessa Business Finlandin kanssa. Haastateltavia henkilöitä ei kuvailla tutkimuksissa heidän oikeilla nimillään, vaan haastatteluista ilmenneitä asioita kuvaillaan yleisellä tasolla ja taustatiedoissa kirjaimin A, B ja C.

Alussa esitettyjen kysymysten tarkoitus oli selvittää haastateltavien taustatietoja organisaatiossa työskentelystä. Tutkimuksen kannalta nämä olivat relevantteja kysymyksiä, sillä niistä selviää kokemus julkisen hankinnan työtehtävistä sekä millainen rooli henkilöllä on hankinnoissa ja organisaatiossa yleensä.

Taulukko 3. Haastateltavien taustatiedot

Haastateltava henkilö	Työkokemus Business Finlandilla	Työtehtävät
A	noin 2 vuotta	<ul style="list-style-type: none"> - Kilpailuttaminen hankintalain mukaan - Substanssihenkilöiden tukeminen sopimuskaudella - Julkiseen hankintaan liittyvä neuvonta ja ohjaaminen - Toimintamallien kehittäminen
B	noin vuosi	<ul style="list-style-type: none"> - Juristina hankintatiimissä - Mukana kansallisen kynnsarvon ylittävässä kilpailutuksissa - Sopimusten viimeistely - Tarjouspyyntöjen ja hankintapäätösten tarkastaminen
C	2,5 vuotta	<ul style="list-style-type: none"> - Hankinta-asiantuntijana hankintatiimissä - Hankintojen suunnittelu ja valmistelu - Hankintoihin liittyvät kehittämistehtävät - Palvelualuekokonaisuudesta vastaaminen

Kukaan haastateltavista henkilöistä ei ole työskennellyt Business Finlandissa kovinkaan pitkään, mutta tähän on yksinkertaisesti syynä se, että Business Finland on syntynyt Finnpron ja Tekesin yhdistymisen seurauksena vasta vuonna 2018. Henkilöllä A oli kuitenkin kokemusta julkisista hankinnoista jo vuodesta 2004. Haastateltavien työtehtävät erosivat hieman toisistaan, mutta jokaisella haastateltavalla kansainvälinen julkinen hankinta oli jatkuvasti tavalla tai toisella läsnä jokapäiväisessä työskentelyssä.

7.2 Teema 1: Kansainvälisen julkisen hankinnan haasteet

Kysymys 1: Millaisia haasteita tai ongelmia Business Finlandin kansainvälisissä hankinnoissa on ilmennyt?

Kaikkien haastateltavien mielestä suuri ongelma kansainvälisessä julkisessa hankinnassa oli se, että Suomen hankintalaki ei tunneta niin hyvin ulkomaalaisten toimittajien keskuudessa. Suomen rajojen ulkopuolella ei usein myöskään tunneta EU-direktiiviä tarpeeksi hyvin, vaikka se pitäisi olla kaikilla tarjoajilla hyvin tiedossa. Suomen hankintalaki on monilta osin tiukempi kuin EU-direktiivi ja Suomen formaali tapa ihmetyttää ulkomaalaisia tarjoajia. Suomi näyttäytyy tästä syystä hankintamenettelyssä oudossa valossa muihin maihin verrattuna. Suomalaiset noudattavat hankinnoissaan lakeja ja direktiivejä tarkasti ja luulevat että muiden maiden hankintayksiköt toimivat samalla tavalla. Suurena haasteena julkisissa hankinnoissa koetaan yleisesti kiire, eli ei ole kunnolla aikaa perehtyä ja hoitaa hankintoja parhaalla mahdollisella tavalla.

Kun kilpailutuksissa mukana olevia tarjoajia vertaillaan, ero on huomattava. Osa tarjoajista on todella valistuneita hankintaprosessista ja sen kulusta, ja osa taas ei vaikuta tietävän juuri mitään. Asiat täytyy kuitenkin hoitaa kaikkien tarjoajien kanssa samalla tavalla, jotta tarjoajilla pysyy tasavertainen asema kilpailussa.

Tarjouskilpailuun lähettäessä tarjouksen pitää täyttää tietty muoto ja jos jokin liite puuttuu, koko tarjousta ei pystytä edes käsittelemään. Suomessa ollaan tiukoja tarjousten muotoseikoista, eli jos tarjouksessa on pienikin virhe, se saatetaan sulkea kokonaan pois kilpailusta. Tarjoajat lähettävät usein tietoja jälkikäteen tarjousajan päätyttyä, vaikka näin ei tulisi toimia. Materiaalia lähetetään välillä sähköpostin kautta, vaikka se pitäisi hoitaa suoraan Cludia-järjestelmässä. Sanotaan, että järjestelmässä on vika, vaikka ongelma on yleensä tarjouksen lähettämisen jättämisessä viime tinka. Jatkuvana haasteena kilpailutuksissa on se, miten tarjouspyyntö tulisi muotoilla, että tarjoajat osaavat täyttää tarjouksensa oikein, eivätkä joudu tämän takia ulos kilpailusta.

Kansainväliset tarjoajat eivät aina ymmärrä Cludia kilpailutusjärjestelmän toimintaa ja ESPD-lomaketta. ESPD (European Single Procurement Document) on yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja. Lomakkeen tarkoitus on osoittaa soveltuvuusvaatimusten täyttyminen Euroopan unionin ja ETA-maiden alueella (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2019).

Tietopyynnön ja tarjouspyynnön ero ei ole ulkomaalaisille tarjoajille aina selkeä. Tietopyyntöjä käytetään, että asiantuntijapalveluita hankkiessa tiedetään mitä markkinoilla on tarjolla. Tämä helpottaa hankintayksikköä tarjouspyynnön ehtojen ja kriteerien laatimisessa.

Potentiaaliset tarjoajat eivät usein tajua tehdä alihankintaliitettä, johon alihankkijoiden taustat tulisi selvittää. Alihankintaliitteellä varmistetaan, ettei alihankkijoilla ole kytköksiä rikolliseen toimintaan, kuten terrorismiin tai rahanpesuun. Rikosrekisterien todennus välillä vaikeaa, ja joissain maissa annetaan sen sijaan allekirjoitettu vakuutus, jolla vakuutetaan, ettei yrityksen johto ole syyllistynyt mihinkään rikolliseen toimintaan. Hankintalainsäädännön yhtenä tavoitteena on estää harmaata taloutta, joten tarjoajien ja alihankkijoiden taustat on selvitettävä perinpohjaisesti. Hankintalakia joudutaan pakosta venyttämään joidenkin ulkomaalaisten tarjoajien kanssa. Business Finland joutuu tällaisessa tilanteessa han-

kalaan välikäteen, koska usein joudutaan pyytämään liitteitä jälkikäteen ja annetaan käytännössä pidempi tarjousaika kuin muille kilpailussa mukana oleville tarjoajille. Tällaisessa tilanteessa hankintalakia on käytännössä rikottu, koska tarjousta on annettu täydentää jälkikäteen. Tarjousajassa tulisi saada kaikki tarvittava tieto, eikä saada tarvittavia liitteitä 2 viikkoa myöhässä tarjousajan päätyttyä.

Niin sanotut ”voimavara-alihankkijat” ovat tärkeitä tarjoajien referenssien kannalta. Ne ovat olennainen osa palvelun tekemisessä, ja ne osallistuvat vaatimusten täyttämiseen. Tarjoajilta voidaan vaatia tietty määrä referenssejä ja jos tarvittavasta määrästä puuttuu vaikka yksi, puuttuva referenssi voidaan saada alihankkijalta. Alihankkijasta pitää olla tässä tilanteessa yhtä kattavat tiedot kuin itse tarjoajasta. Myös muiden kuin voimavara alihankkijoiden taustat täytyy tarkistaa.

Osa tarjoajista ei osaa etsiä TED-tietokannasta kilpailutuksia, vaikka kaikki kynnysarvon ylittävät hankintasopimukset on EU-direktiivin mukaan julkaistava siellä. TED on Euroopan Unionin sisäisiä julkisia hankintailmoituksia julkaiseva sivusto. (Tenders Electronic Daily 2021.)

Suomi hankkii pääosin vaativia asiantuntijapalveluita, kuten pr-palveluita, kansainvälisellä julkisella hankinnalla. Muut maat ostavat näitä palveluita todennäköisesti enemmän paikallisesti ilman kilpailutuksia. Haasteita prosessissa aiheuttaa se, että ulkomaalaiset tarjoajat eivät ole välttämättä koskaan törmänneet julkiseen hankintaan käytännössä, koska heidän tarjoamaa palvelua ei välttämättä yleensä hankita julkisella hankintamenettelyllä.

Tietoturva ja tiedonsiirto ETA-maiden ulkopuolella kuten Kiinaan, Intiaan ja Yhdysvaltoihin on ongelmallista. CIA:lle on esimerkiksi oikeudet mihin tahansa tietoihin riippumatta mitä sopimuksia Yhdysvalloilla on voimassa EU:n kanssa. Uusin GDPR:n asetus astui voimaan toukokuussa 2018, jo sen myötä yksityisyydensuoja EU-alueella tiukentui. EU ja ETA-alueiden sisällä tietoa lähettäessä jokaisella ihmi-

sellä on kysyessä oikeus tietää, miten hänen tietojansa käsitellään. Tämä on ongelma ennen sopimuksen allekirjoitusta ja tässä vaiheessa neuvotellaan enää vain yhden osapuolen kanssa.

Jotkut tarjoajat haluaisivat, että sopimukset kirjoitettaisiin heidän omassa valuutassaan. Sopimukset hoidetaan kuitenkin mieluummin euroina, koska kurssiriskit ja kurssierot voivat aiheuttaa ylimääräisiä kustannuksia ja työtä. Kaikkia valuuttoja ei pysty välttämättä edes maksamaan Suomalaisen pankin kautta.

Tarjousta jättäessä tarjoajia joutuu välillä ohjeistamaan, vaikka ohjeet cloudian tukeen selkeästi näkyvässä tarjouspyynnössä. Ulkomaalaiset eivät välttämättä osaa rekisteröityä tarjouspalveluun tai täyttää tietoja oikein, vaikka ohjeet on annettu tarjouspyynnössä. JIT - (Julkisen hallinnon IT-hankintojen sopimusehdot 2015.) ja JYSE- (Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot palveluhankinnoissa 2017.) ehtoihin halutaan välillä tehdä muutoksia, vaikka se ei ole lain mukaan mahdollista.

Kaikki kansainväliset tarjoajat eivät tajua, että hankintaprosessi on lähtökohtaisesti kirjallinen. Tarjousta jättäessä mahdollisia tarjoajia joutuu ohjeistamaan paljon. Tarjoajat saattavat esimerkiksi jättää tarjouksia monta tuntia myöhässä määräajan jälkeen. Muissa maissa tämä ei ole välttämättä yhtä tarkkaa ja Suomen aikavyöhykettä ei aina välttämättä osata ottaa huomioon tarjousta jätettäessä.

Kysymys 2: Mitä syitä näet hankinnoissa ilmeneville ongelmille?

Suurin syy ongelmille hankinnoissa ilmeneville ongelmille koetaan olevan se, että kansainväliset tarjoajat eivät tunne prosessia ja ymmärrä taustalla olevaa lainsäädäntöä tai koko julkista hankintaa. Mikään muu EU-maa ei hoida kilpailutuksia aivan samalla tavalla kuin Suomi, ja käytännöt ovat erilaisia eri maissa.

Verrattuna muihin vastaaviin kansallisiin edistämisorganisaatioihin he eivät ehkä joudu soveltamaan hankintalakia samalla tavalla kuin Suomessa tai heillä on korkeammat kynnyksarvot. He saavat siis mahdollisesti tehdä isompia hankintoja ilman kilpailutusta, tai eivät ilmoita hankinnoista missään yleisessä tiedotuskanavassa.

Business Finlandilla poikkeuksellisen paljon kansainvälistä hankintaa verrattuna mihinkään muuhun kotimaiseen hankintayksikköön, mikä aiheuttaa enemmän työtä ja ongelmia. Business Finlandilla on paljon haarakonttoreita ympäri maailman, joiden avulla pyritään saamaan enemmän tietoa lokaalisti ja näin ehkäisemään kansainvälisessä hankinnassa tapahtuvia ongelmia.

Yksi selkeästi tunnistettu syy on kielitaito. Ei natiivit englannin puhujat voivat ymmärtää jotkut kohdat väärin tai ajattelevat että jossakin asiassa voi joustaa. Kaikille tarjoajille tulee olla tasapuolinen, joten prosessissa joustaminen ei ole mahdollista. Tarjousten tekeminen on kokonaisuudessaan aika työlästä ja siinä sattuu helposti virheitä.

Hankintajärjestelmän käyttöliittymässä ilmenee jonkin verran bugeja, esimerkiksi Google Chrome selaimella käytettäessä ClouDia-järjestelmän tekstit näkyvät suomeksi myös ulkomaalaisille tarjoajille, vaikka ei pitäisi. Järjestelmät koetaan välillä haastavina, mutta tämä johtuu yleensä tarjoajan kokemattomuudesta. Tarjoajille lähetetään järjestelmän kautta tarjouspyynnön mukana kaikki tarvittava materiaali, johon heidän tulisi tutustua, mutta sitä ei lueta välttämättä ollenkaan tai ainakaan kokonaan.

Valmistelusta nipistetään liikaa hankintojen kilpailutuksissa. Kisa saatetaan tehdä vain tarjouskilpailun takia, ottamatta kunnolla selvää toimialan markkinoista. Kisa voidaan joutua pahimmassa tapauksessa keskeyttämään hankintayksikön huonon valmistelun takia, joka näyttää toimittajien suuntaan epäammattimaiselta.

Ulkomaalaisia tarjoajia ei aina valmistella tai herätellä tarpeeksi markkinavuoropuhelulla, jotta he lähtisivät mukaan tarjouskilpailuun ja tästä syystä tarjoajien määrä jää kilpailutuksessa vähäiseksi.

Referenssien toimialoja on välillä vaikea määritellä, esimerkiksi podcast, jossa käsitellään kokkailua eri maissa. Onko se matkailutoimialaa vai ei? Tarjoajan mielestä kyllä ja hankintayksikön mielestä ei, joten tilanteessa syntyy ristiriita.

7.3 Teema 2: Kansainvälisen julkisen hankintaprosessin kehittäminen

Kysymykset: Miten hankintaprosessia voitaisiin mielestäsi kehittää? Onko nykyinen hankintajärjestelmä toimiva? Ovatko täytettävät lomakkeet liian monimutkaisia?

Hankintojen kilpailutuksessa olennaisena osana oleva Cludia-järjestelmä koetaan hieman monimutkaiseksi ja vaikealukuseksi. Kokonaisuudessaan se on kuitenkin toimiva ja palvelee tarpeita suhteellisen hyvin. Tarjoajien vastaukset helppo tarkistaa järjestelmästä, vaikka itse kysymyksissä on jonkin verran epäloogisuutta. Toisaalta taas kyllä vastauksia varotaan, koska ne ovat yleensä negatiivisia. Kysymykset sisältävät esimerkiksi terrorismin rahoittamista ja rahanpesua koskevia kysymyksiä.

ESPD-lomake, jossa tarkistetaan tarjoajien soveltuvuutta, on vaikealukuinen, joten sitä voisi parantaa. Lomake sisältää kompakysymyksiä esimerkiksi: Onko tieto saatavilla sähköisesti? Toisissa maissa tieto on saatavilla sähköisesti, toisissa ei, joten siihen on mahdotonta saada kaikilta samaa vastausta. Lomakkeet ovat yleisesti edelleen suhteellisen monimutkaisia, vaikka niistä on yritetty tehdä selkeämpiä. Kysymykset pitäisi osata muotoilla niin että niihin saadaan tarjoajilta järkevä vastaus. Tarjoajien yleistä ohjeistusta voitaisiin myös parantaa.

Prosessia voidaan edelleen parantaa käymällä markkinavuoropuhelua potentiaalisten tarjoajien kanssa useammin hyvissä ajoin ennen tarjouskilpailun aloittamista. Hankintayksikön pitää olla itse aktiivinen heti alusta alkaen, tavoitellessaan laadukkaita tarjouksia.

Koko hankintaprosessissa pitäisi varata enemmän aikaa kommentoinneille ja viilauksille ennen lopullisen tarjouksen jättämistä. Prosessia helpottaisi paljon, jos tarjoajat ymmärtäisivät useimmin kysyä kaikki askarruttavat asiat heti prosessin alkuvaiheessa. Jos asiasta mainitsee vasta jälkikäteen, asialle ei voi tehdä enää mi-

tään. Vaihtoehtona on keskeyttää koko prosessi, jos siinä näkyy selkeästi joku ongelma. Jos tarjoaja suljetaan pois ja tarjoaja kokee, että vaatimukset olivat epäselviä, tilanne on haastava.

Prosessia voitaisiin helpottaa käyttämällä tarjouskilpailuissa mahdollisimman paljon vakiosopimusehtoja monimutkaisempien sijaan. Esimerkiksi rakennusalalla voidaan käyttää sopimuksessa rakennusalan töitä koskevia yleisiä kuluttajasopimusehtoja (Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2014.).

Koko prosessi on erittäin formaali, eli ei voi palata enää taaksepäin, jos jokin asia on tehty väärin tai jokin oleellinen tieto puuttuu. Yleistynyt sähköisyys tosin helpottaa prosessia jo nyt. Tarjoajia pyritään auttamaan parhaansa mukaan heidän kohtaamissaan ongelmissa, koska tavoitteena on olla kaikille hyvä yhteistyökumppani.

Suomen hankintalainsäädäntöä voitaisiin yksinkertaistaa hankintaprosessin sulavoittamiseksi. Tämän tapahtuminen lähitulevaisuudessa on kuitenkin epätodennäköistä ja toteuttaminen voi olla käytännön tasolla haastavaa.

7.4 Teema 3: Tarjoajien yhdenvertaisuus

Kysymys: Onko kaikilla tarjoajilla mielestäsi tasavertaiset mahdollisuudet tarjouskilpailussa?

Kaikilla tarjoajille pitäisi hankintalain mukaan olla tasavertaiset mahdollisuudet tarjouskilpailuun lähdetessä. Periaatteessa tämä toteutuu kansainvälisissä hankinnoissa hyvin, vaikka kisat ei joka suhteessa ole käytännössä tasavertaisia. Esimerkiksi Suomen Hilma-järjestelmässä olevia tarjouspyyntöjä ulkomaalaiset harvoin seuraavat, joten monia kilpailuja jää heiltä kokonaan huomioimatta tai ne löydetään liian myöhään. Ennestään tunnetulla toimittajalla on myös usein vahvempi asema kilpailussa tuntiessaan hankintaprosessin paremmin entuudestaan. Harvoin kuitenkaan on mitään tavoitetta saada tiettyä toimittajaa voittamaan, mutta

tunnettu hyväksi havaittu toimija ohjaa tarjouskilpailuun laitettujen kriteerien asettamista.

Julkisessa hankinnassa ollaan ainoastaan numeraalisten arvojen varassa yrityksiä vertaillen, joten potentiaalisia ei pysty testaamaan tarjoajia etukäteen. Tämän vuoksi määritellään eri kriteerejä, esimerkiksi 2 sertifikaattia ja 10 vuoden kokemus alalta. Vaatimukset sulkevat välillä hyviä tarjoajia pois, mutta raja on lyötävä johonkin, koska tarjoajia on kohdeltava tasavertaisesti. Markkinavuoropuhelu on tärkeää, jotta hankintayksikkö pystyy ymmärtämään paremmin, onko 10 vuotta kokemusta alalta ja 2 sertifikaattia hyvä vaatimus vai jääkö näillä kriteereillä paljon potentiaalisia tarjoajia kilpailun ulkopuolelle. Jos jää, vaatimuksia pystyy vielä muokkaamaan ennen kilpailun aloittamista. Tarjouskilpailuja suunniteltaessa on usein mukana kyseisen alan substanssiasiantuntija, joka halusi kilpailuun mukaan yrityksen X, jolla on esimerkiksi 2 toimialan sertifikaattia. Business Finlandin hankinnan tavoitteena tällaisessa tilanteessa on selvittää, pystyykö muut toimittajat tarjoamaan jotain samanlaista ja tehdä kilpailusta tasavertaisen kaikille osapuolille.

Monilla toimialoilla pienillä toimijoilla on paljon heikommat mahdollisuudet lähteä kilpailutuksiin mukaan resurssien ja ajanpuutteen vuoksi. Potentiaalisilta tarjoajilta ei tulisi vaatia, että he tekevät kauhean määrän työtä ilman minkäänlaista korvausta saadakseen tarjouksen lähetettyä. Tarjouspyyntömateriaali tulee muotoilla niin tarjoajat tietävät pystyvätkö he tarjoamaan ja tietävät mitä heiltä vaaditaan voidakseen tehdä parhaan mahdollisen tarjouksen.

Ennen kilpailutuksen aloittamista käydään usein keskustelua potentiaalisten tarjoajien kanssa. Jos kilpailuun liittyy joku ”ulkopuolinen” jonka kanssa ei ole käyty mitään keskustelua etukäteen, tämä toimija ei usein ymmärrä koko prosessia yhtä hyvin. Keskustelu ei saisi hyödyttää muita tarjoajia, mutta pakostakin keskustelua käyvät saavat vähän lisätietoa. Jo tieto siitä, mikä on Business Finland antaa osalle tarjoajista pienen edun.

7.5 Teema 4: Suomen julkisten hankintojen kilpailutustapa

Kysymykset: Miten Suomen erilainen tapa kilpailuttaa vaikuttaa ulkomaalaisiin tarjoajiin? Onko tarjoajia esimerkiksi selvästi vähemmän tästä syystä?

Kuten jo aiemmin mainittu, Suomen hankintalaki tiukempi kuin EU-direktiivi ja kisaehtoisesti ilmeneekin, että tarjoajat ei lähde ollenkaan kisaan mukaan prosessin monimutkaisuuden takia. Tämän vuoksi on tärkeää, että markkinointia ja markkinavuoropuhelua tehdään sääntillisesti, jotta tarjoajat kiinnostuvat niin ”vaikeasta” prosessista. Suomi on hankala julkinen sektori, ja ulkomaalaiset eivät tunne koukeroita niin hyvin. On paljon vaivattomampaa tehdä yhteistyötä kotimaan paikallisten toimijoiden kanssa. Yksi haastatelluista henkilöistä kiteytti asian hyvin sanoilla: ”Bisnestä saa helpomminkin”.

Moniin kilpailutuksiin ei tule ollenkaan tarjouksia ulkomailta, mutta se toisaalta helpottaa prosessia huomattavasti, koska suomalaiset tuntevat prosessin paremmin. Prosessi olisi kuitenkin tärkeää tehdä tarpeeksi selkeäksi ja helpoksi kaikille, eikä suosia vain kotimaisia tarjoajia.

Kilpailutuksiin halutaan mukaan mahdollisimman paljon tarjoajia, joten joitain tarjoajia kehoitetaan seuraamaan TED:in ilmoituksia lähitulevaisuudessa. Tällä tavoin yritetään saada edes vähän kilpailua. Jos kilpailuun tulee vain yksi tarjous, on vaikea tietää, käytetäänkö julkisia varoja oikein, jos ei ole mitään mihin verrata.

EU:n sisämarkkinan idea on, että ei pitäisi olla väliä mistä tarjoaja on, ja että kaikilla on yhtäläinen mahdollisuus osallistua kilpailutuksiin. EU:n sisämarkkina ei kokonaisuutena toimi halutulla tavalla sillä vain erittäin pieni määrä koko EU:n hankinnoista tehdään maiden rajojen yli.

8 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Tässä luvussa tarkastellaan tutkimuksen avulla saatuja johtopäätöksiä. Tuloksien jälkeen yhteenvedossa käydään tiivistetysti läpi kansainvälisen julkisen hankintaprosessin kehittämisehdotuksia. Luvun lopussa arvioidaan työn luotettavuutta sekä annetaan jatkotutkimusehdotuksia.

8.1 Tulosten tarkastelu

Taustatiedot

Tutkimuksen alussa haastateltavilta kysyttiin taustatietoja. Haastateltavien työkokemus Business Finlandilla vaihteli noin vuodesta kahteen ja puoleen vuoteen. Työuran pituudella toimeksiantajaorganisaatiossa ei siis ollut kovin suurta merkitystä tutkimuksen kannalta. Taustatiedoilla saatiin kuitenkin vahvistettua haastateltavien käytännön kokemus kansainvälisten hankintojen kilpailuttamisesta heidän työtehtävien kautta, joka lisää tutkimuksen luotettavuutta.

Kansainvälisen julkisen hankinnan haasteet ja syitä ilmeneville ongelmille

Kansainväliseen julkisen hankinnan haasteisiin liittyvillä kysymyksillä selvitettiin haastateltavien asiantuntijoiden kokemuksia hankinnoissa ilmenevistä ongelmista ja syistä niiden takana.

Yleisesti suurena ongelmana kansainvälisissä julkisissa hankinnoissa pidettiin sitä, että Suomen hankintalaki ja hankintoihin liittyvää EU-direktiiviä ei tunneta tarpeeksi hyvin. Suomen tiukka hankintalaki ja todella formaali tapa hoitaa asioita ihmetyttää yleisesti ulkomailla. Suomessa noudatetaan lakeja ja direktiivejä erittäin tarkasti. Myös tarjousten muotoseikoista ollaan Suomessa tiukkoja ja jo pienen virheen takia tarjoaja saatetaan sulkea kokonaan ulos kilpailusta. Tarjoajat jättävät välillä tarjouksen lähettämisen viime tinkaankin tai lähettävät sen vasta tarjousajan päättymisen jälkeen. Jatkuvana haasteena kansainvälisissä kilpailutuksissa ko-

ettiin tarjouspyynnön sanallinen muotoilu sillä tavalla, että tarjoajat osaavat täyttää tarjouksen oikealla tavalla. Myös Suomen hankinnoissa käyttämä Cludia kilpailutusjärjestelmä ja yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja ESPD aiheuttavat jonkin verran ongelmia tarjoajien keskuudessa. Osa tarjoajista ei osaa myöskään etsiä TED-tietokannasta hankintailmoituksia.

Yllättävän moni kansainvälisistä tarjoajista ei tunnu tajuavan, että hankintaprosessi on pääosin kirjallinen ja tarjoajia joutuu ohjeistamaan paljon tarjouksen jättövaiheessa. Tarjouksia jätetään välillä monta tuntia määräajan jälkeen, mutta tähän voi olla usein syynä Suomen eri aikavyöhykkeestä johtuva hämmennys.

Tarjoajat eivät usein ymmärrä liittää tarjoukseen tarvittavia liitteitä, kuten alihankintaliitettä. Liitteellä varmistetaan, ettei yrityksellä ja sen alihankkijoilla ole kytköksiä rikolliseen toimintaan. Suomen hankintalakia joudutaan tällaisissa tilanteissa jopa rikkomaan, koska joudutaan pyytämään liitettä jälkikäteen alkuperäisen tarjousajan jälkeen.

Suomi hankkii kansainvälisellä julkisella hankinnalla paljon erilaisia asiantuntijapalveluita. Tällaisissa kilpailutuksissa haasteita aiheuttaa se, että ulkomaalaiset eivät välttämättä ole koskaan törmänneet julkiseen hankintaan heidän toimialallaan.

Tietoturva ja yksityisten henkilötietojen siirto ETA-maiden ulkopuolella on ongelmallista toukokuussa 2018 voimaan astuneen GDPR:n (GDPR 2018) takia, koska esimerkiksi Yhdysvaltain tiedustelupalvelu CIA:lla on oikeudet kaikkiin henkilötietoihin, riippumatta maiden välisistä sopimuksista.

Muina pienempinä ongelmina hankinnoissa koettiin tarjoajien luulo, että laissa määriteltyihin sopimusehtoihin voidaan tehdä muutoksia sekä oman kansallisen valuutan käyttö sopimuksessa euron sijasta. Suurena haasteena julkisissa hankinnoissa koetaan yleisesti kiire, eli ei ole kunnolla aikaa perehtyä ja hoitaa hankintoja aivan parhaalla mahdollisella tavalla.

Pääsyy kansainvälissä julkisissa hankinnoissa ilmeneville ongelmille oli haastattelujen mukaan se että, ulkomaalaiset tarjoajat eivät tunne prosessia tarpeeksi hyvin ja ymmärrä taustalla olevaa lainsäädäntöä tai koko julkista hankintaa. Käytännöt ja kilpailutusjärjestelmät ovat usein täysin erilaisia eri maissa. Suomessa on matalammat kilpailutusten kynnyksarvot kuin monissa muissa maissa ja muualla ei jouduta mahdollisesti soveltamaan hankintalakia yhtä paljon Suomeen verrattuna.

Yhtenä merkittävänä syynä koettiin kielitaito. Suurin osa tarjoajista ei puhu englantia äidinkielenään, joten he voivat ymmärtää asian väärin tai ajattelevat, että tarjouksen muotoseikoissa voi joustaa. Tarjousten tekeminen on suhteellisen työlästä ja siinä sattuu helposti virheitä.

Muita syitä ongelmille koettiin olevan:

- Toimialojen referenssien vaikea määriteltävyys
- Tarjoajien liian vähäinen herättely ennen tarjouskilpailua
- Tarjouskilpailujen valmisteluista karsiminen
- Hankintajärjestelmien bugit

Kansainvälisen julkisen hankintaprosessin kehittäminen

Tässä osiossa kysyttiin asiantuntijoiden mielipiteitä ja näkemyksiä, miten kansainvälistä julkista hankintaprosessia voisi kehittää tulevaisuudessa parempaan suuntaan. Lisäksi pohdittiin nykyistä hankintailmoitusjärjestelmää ja hankintaan liittyviä lomakkeita.

Haastatteluista kävi ilmi, että nykyisin käytössä oleva Cludia kilpailutus- ja hankintajärjestelmä on hieman monimutkainen ja vaikealukuinen, mutta toimiva ja palvelee tarpeita kuitenkin pääosin hyvin. Tarjoajien soveltuvuutta mittaavasta ESPD-lomakkeesta tulisi tehdä vielä nykyistä selkeämpi. Sen koetaan edelleen olevan monille tarjoajille liian vaikealukuinen ja sisältävän kompakysymyksiä, joihin tarjoajien voi olla vaikea vastata. Lomakkeista on jo yritetty tehdä mahdollisimman

helposti ymmärrettäviä, mutta niiden muotoilua voitaisiin edelleen parantaa, jotta esitettyihin kysymyksiin saadaan tarjoajilta järkevät ja yksiselitteiset vastaukset.

Hankintaprosessin sulavoittamisen kannalta tarjoajien kanssa pitäisi käydä vielä enemmän vuoropuhelua ennen kilpailutuksen aloittamista. Hyvän vuoropuhelun ansiosta prosessin toteuttamisessa on todennäköisesti vähemmän vaikeuksia. Koko prosessissa pitäisi varata nykyistä enemmän aikaa viilauksille, kuten välikommenteille ja ohjeistukselle. Näin kaikkiin tarjoajia askarruttaviin kysymyksiin saataisiin selvyys heti prosessin alkuvaiheessa, ilman että tarvitsee keskeyttää koko prosessia.

Suomen hankintalainsäädäntöä yksinkertaistamalla, julkista hankintaprosessia voitaisiin mahdollisesti tehdä sulavammaksi, mutta sen toteuttaminen käytännön tasolla voi olla vaikeaa.

Eri maiden välillä on useita eri kilpailutus- ja hankintajärjestelmiä, mikä tekee toisen maan järjestelmien omaksumisesta hankalaa varsinkin hankintaprosessin alussa. Tätä ongelmaa helpottamaan voitaisiin tehdä esimerkiksi koko EU-alueen kattava yhteinen kilpailutusjärjestelmä TED:in rinnalle tai yhteyteen.

Koko kansainvälisessä julkisessa hankintaprosessissa vaikuttaa kokonaisuudessa olevan suhteellisen paljon sudenkuoppia ja kehitettävää. Jos Suomessa olisi enemmän hankintayksiköitä, jotka tekevät kansainvälisiä julkisia hankintoja, haasteita olisi mahdollisesti vähemmän, koska prosessin kehittämiseen olisi ehkä suunnattu enemmän resursseja kansallisella tasolla.

Tarjoajien yhdenvertaisuus

Tarjoajien yhdenvertaisuuteen liittyvällä kysymyksellä selvitettiin, toteutuuko avoimuuden ja syrjimättömyyden periaate kansainvälisissä julkisissa hankinnoissa hyvin käytännön tasolla.

Haastatteluista saatiin selville, että tarjoajien yhdenvertaisuus toteutuu tällä hetkellä lähes parhaalla mahdollisella tavalla Business Finlandin hankinnoissa. Kaikilla on tarjouskilpailussa alussa samat lähtökohdat, mutta lopullisiin valintoihin vaikuttavat sellaiset tekijät, joihin on lainsäädännön avulla vaikea vaikuttaa. Ennestään tutulla toimijalla on tietenkin vahvempi asema kuin tuntemattomalla. Tarjousten vaatimukset pudottavat välillä hyviä tarjoajia ulos kilpailusta ja monia kilpailutuksia jää tarjoajilta huomaamatta. Tarjoajilla on eriarvoinen asema resurssien puolesta monella toimialalla, jonka vuoksi pienemmät tarjoajat jäävät kilpailussa auttamatta alakynteen isompiin verrattuna.

Julkisessa hankinnassa yrityksiä vertaillaan puhtaasti lukujen perusteella, joten kaikki potentiaaliset tarjoajat eivät pääse valitettavasti erottumaan millään muilla avuilla. Potentiaalisten tarjoajien kanssa käydään usein keskustelua etukäteen ennen kilpailutuksen aloittamista. Tällaisessa tilanteessa osa tarjoajista saa pienen edun muihin verrattuna, vaikka kaikki ovat lähtökohtaisesti samalla viivalla.

Suomen julkisten hankintojen kilpailutustapa

Tässä osiossa pyrittiin selvittämään, kuinka Suomen suhteessa erilainen tapa kilpailuttaa hankintoja muihin maihin verrattuna, vaikuttaa potentiaalsiin ulkomalaisiin tarjoajiin ja niiden määrään.

Suomen hankintalaki on tiukempi kuin EU-direktiivi, joten markkinointia ja markkinavuoropuhelua on tehtävä aktiivisesti, jotta mahdolliset kansainväliset tarjoajat kiinnostuvat todella monimutkaiselta vaikuttavasta prosessista. Osa potentiaalisista tarjoajista jää heti alkuvaiheessa pois kilpailusta vaikealta vaikuttavan prosessin takia.

Vaikka Suomi näyttäytyy usein outona julkisen sektorin koukeroineen, ongelma ei vaikuta olevan pelkästään valtio itsessään. EU:n sisämarkkina ei toimi aivan sillä tavalla, miten yhtenäisen talousalueen kuuluisi toimia. Sisämarkkinan ideana on, että ei ole väliä mistä maasta tarjoaja on ja että kaikilla on yhtäläinen mahdollisuus

osallistua. Kuitenkin vain pieni määrä koko EU-alueen hankinnoista tehdään oman maan rajojen yli. Tähän syynä on yksinkertaisesti se, että hankintayksiköt suosivat usein tuttua ja paikallista toimijaa, jolle prosessi on ennestään tuttu, kuin ulkomaalaista ennestään tuntematonta toimijaa.

Suomi voisi tehdä itsestään houkuttelevamman maan tarjoajille viilaamalla hankintalainsäädäntöä hieman yksinkertaisempaan suuntaan. Kuinka paljon rahaa valtio lopulta menettää prosessin monimutkaisuuden takia? Tätä on mahdotonta arvioida, mutta kyse on todennäköisesti merkittävästä summasta.

Suomen tavalla kilpailuttaa hankinnat, on haastateltujen asiantuntijoiden kokemuksen perusteella ainakin jonkin verran vaikutusta ulkomaalaisiin tarjoajiin ja niiden määrään. On kuitenkin lopulta vaikea sanoa, miten Suomi vertautuu muiden maiden hankintayksikköihin ilman konkreettisesti dataa aiheen tiimoilta.

8.2 Yhteenveto

Loppuun on kerätty tiivis yhteenveto taulukkomuodossa kansainvälisen julkisen hankinnan kehittämisehdotuksista.

Taulukko 4. Yhteenvedo prosessin kehittämisehdotuksista

Ehdotuksia ongelmakohtien korjaamiseksi
<ul style="list-style-type: none">- Tehdä hankintaprosessissa käytettävistä lomakkeista vielä selkeämpiä- Aktiivisempaa vuoropuhelua potentiaalisten tarjoajien kanssa ennen kilpailutuksen aloittamista- Järjestelmien kehittäminen- Varata lisää aikaa koko hankintaprosessille, jotta muokkauksille ja kysymyksille jää enemmän aikaa- Koko EU-alueen yhteinen kilpailutusjärjestelmä- Enemmän resursseja kansainvälisen julkisen hankinnan tueksi- Pyrkiä eliminoimaan mahdollisimman suuri osa ongelmista heti menettelyn alkuvaiheessa- Hankintalain yksinkertaistaminen valtion tasolla (vaikea toteuttaa)

8.3 Tutkimuksen luotettavuus

Haastatteluiden avulla saadun aineiston luotettavuus riippuu sen laadusta. Jos esimerkiksi haastattelutallenteiden kuuluvuus on huonoa tai aineiston luokittelu on sattumanvaraista, haastatteluaineistoa ei voida pitää luotettavana (Hirsjärvi & Hurme 2001, 185). Tutkimuksen luotettavuutta tarkastellaan usein reliabiliteetin ja validiteetin avulla. Reliabiliteetti mittaa tutkimuksen toistettavuutta ja pysyvyyttä, kun taas validiteetti kuvaa sitä, onko tutkimuksessa mitattu tutkimusongelman kannalta oikeita ilmiötä (Tilastokeskus 2021).

Tutkimusta voidaan pitää reliabelina, vaikka otanta olisi voinut olla hieman suurempi, esimerkiksi 5 haastateltavaa henkilöä. Haastateltavat henkilöt olivat tarkoin valittuja alojensa ammattilaisia, joten tuloksia voidaan pitää validina. Kaikki haastattelut toteutettiin samalla tavalla, joka lisää tutkimuksen luotettavuutta. Kaikki teemahaastatteluissa kysytyt kysymykset eivät kuitenkaan osoittautunut kovinkaan relevanteiksi tutkimuksen tulosten kannalta.

Tutkimuksessa käytetyt teemahaastattelukysymykset hyväksyttiin työn ohjajalla ennen haastatteluiden suorittamista. Haastatteluissa kaikilta kysyttiin samat kysymykset ja pidettiin huolta, että haastateltavat ymmärsivät kysymykset oikealla tavalla. Tutkimusmenetelmän avulla saatiin vastaukset tutkimuskysymyksiin, joten tutkimus voidaan katsoa kokonaisuutena validiksi.

8.4 Jatkotutkimusehdotukset

Kansainvälisessä julkisessa hankinnassa on edelleen paljon tutkimusmahdollisuuksia, koska aihetta on tutkittu kokonaisuudessaan suhteellisen vähän. Tulevaisuudessa kansainvälistä julkista hankintaa voitaisiin tutkia useamman hankintayksikön näkökulmasta sekä myös kansainvälisten tarjoajien näkökulmasta, jotta saataisiin vielä kattavampi kuva prosessiin liittyvistä haasteista ja kehittämistarpeista. Tässä tutkimuksessa keskityttiin kuitenkin vain yhden hankintayksikön näkökulmaan aiheesta.

Uudessa tutkimuksessa haastattelurunko voisi olla rungoltaan samankaltainen, mutta pienillä muokkauksilla, koska kaikki tämän tutkimuksen haastattelukysymykset eivät ehkä tuoneet kovinkaan suurta lisäarvoa tutkimukselle.

LÄHTEET

Business Finland. 2021. Tietoa Business Finlandista. 2021. Viitattu 25.10.2021.

<https://www.businessfinland.fi/suomalaisille-asiakkaille/tietoa-meista/lyhyesti>

Cloudia 2021. Cloudia kilpailutus. Viitattu 28.10.2021

https://cloudia.com/fi/cloudia_kilpailutus/

Elinkeinoelämän keskusliitto. 2021. Julkiset hankinnat. Viitattu 18.10.2021.

<https://ek.fi/tavoitteemme/yrityslainsaadanto/julkiset-hankinnat/>

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

Eskola, J. & Suoranta, J. 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere. Vastapaino.

European Commission. 2021. International public procurement. Viitattu 20.11.2021. https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/international-public-procurement_fi

European Commission 2021. Public procurement. Viitattu 20.11.2021. https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en

Finlex. 2016. Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista. Viitattu 12.10.2021. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161397>

Gubrium, J.F. 1988. Analysing Field Reality. Sage Publications Inc.

Hankintakeino. 2020. Hankinnan markkinakartoitus. Viitattu 7.10.2021.

[https://www.hankintakeino.fi/sites/default/files/media/file/Hankinnan markkinakartoitus_hankintakeino%20.pdf](https://www.hankintakeino.fi/sites/default/files/media/file/Hankinnan_markkinakartoitus_hankintakeino%20.pdf)

Hankintakeino. 2020. Hankintojen kuluanalyysi eli spend-analyysi. Viitattu 7.10.2021. <https://www.hankintakeino.fi/fi/johtaminen-ja-kehittaminen/hankintojen-analysointi-ja-tiedolla-johtaminen/kuluanalyysi-eli-spend>

Hirsjärvi, S., Hurme, H. 2001. Tutkimushaastattelu. Helsinki. Yliopistopaino

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2007. Tutki ja kirjoita. Helsinki. Tammi.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2011. Tutki ja kirjoita. Helsinki. Tammi.

Huuhka, T. 2019. Tehokkaan hankinnan työkalut. Helsinki. Books on demand

Iloranta, K. & Pajunen-Muhonen, H. 2012. Hankintojen johtaminen - ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan. Helsinki. Tietosanoma Oy.

Jaskari, H. ABC-analyysi. Helppo tapa tehostaa toimintaa. 2017. jabc.fi. Viitattu 18.9.2021 <http://www.jabc.fi/artikkelit/abc-analyysi>

Julkinenhankinta.fi. 2021. Hankintapäätös. Viitattu 25.10.2021 <https://julkinenhankinta.fi/hankintapaatos/>

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. 2019. Yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja (ESPD). Viitattu 17.10.2021. <https://www.hankinnat.fi/eu-hankinta/ehdokkaiden-ja-tarjoajien-soveltuvuus/yhteinen-eurooppalainen-hankinta-asiakirja-espd>

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. 2021. Muutoksenhaku. Viitattu 26.11.2021. <https://www.hankinnat.fi/yhteiset-saannokset/muutoksenhaku>

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. 2016. Tarjouspyyntö. Viitattu 17.9.2021 <https://www.hankinnat.fi/eu-hankinta/hankinnan-kohteen-kuvaus/tarjouspyynto>

Karinranta, P. & Lahtinen, T. 2017. Julkiset hankinnat yrityksille käytännönläheisesti. Helsinki. Kauppakamari.

Kestävät Hankinnat. 2021. Tarjousten tarkastaminen ja vertailu – miten prosessi käytännössä etenee? Viitattu 26.10.2021. <https://www.kideve.fi/hankinta-opas/kilpailutuksen-toteuttaja/tarjousten-kasittely-vertailu-ja-hankintapaatos/tarjousten-tarkastaminen-ja-vertailu-miten-prosessi-kaytannossa-etenee/>

Kestävät hankinnat. 2021. Tarjousten täsmentäminen ja poissulkeminen. Viitattu 17.10.2021. <https://www.kideve.fi/hankintaopas/kilpailutuksen-toteuttaja/tarjousten-kasittely-vertailu-ja-hankintapaatos/tarjousten-tasmentaminen-ja-poissulkeminen/>

Kilpailu- ja kuluttajavirasto. 2014. Viitattu 26.11.2021. <https://www.kkv.fi/Tietoa-ja-ohjeita/Ostaminen-myyminen-ja-sopimukset/sopimukset/vakiosopimusehdot/>

Logistiikan maailma. 2021. Hankintojen kehittäminen julkissektorilla. Viitattu 18.10.2021. <https://www.logistiikanmaailma.fi/osto-ja-myynti/julkiset-hankinnat/hankintojen-kehittaminen-julkissektorilla/>

Logistiikan maailma. 2021. Kansainvälinen hankinta. Viitattu 12.10.2021. <https://www.logistiikanmaailma.fi/osto-ja-myynti/kansainvalinen-hankinta/>

Logistiikan maailma. 2021. Tietopyyntö. Viitattu 1.12.2021. <https://www.logistiikanmaailma.fi/osto-ja-myynti/hankintaprosessi/tietopyynto/>

Logistiikan maailma. 2021. Hankintaprosessi. Viitattu 2.10.2021. <https://www.logistiikanmaailma.fi/osto-ja-myynti/hankintaprosessi/>

Motiva. 2020. Näin toteutat ennakoivan markkinakartoituksen. Viitattu 10.11.2021. https://www.motiva.fi/julkinen_sektori/kestavat_julkiset_hankinnat/hyvan_hankinnan_abc/hankkijan_viestintaopas/nain_toteutat_ennakoivan_markkinakartoituksen

Määttä, K. & Voutilainen, T. 2017. Julkisen hankinnan sääntely. Helsinki. Helsingin kamari Oy.

Nieminen, S. 2016. Hyvä hankinta, parempi bisnes. E-kirja. Helsinki. Alma Talent Oy.

Rakennusteollisuus. 2021. Hankintapäätös. Viitattu 17.11.2021. <https://www.rakennusteollisuus.fi/Toimialat/Talonrakennusteollisuus/Lakiasiat-oikeustapaukset/Hankintalaki-julkiset-hankinnat/Hankintapaatos/>

Suomidigi. 2015. Julkisen hallinnon IT-hankintojen sopimusehdot. Viitattu 13.11.2021. <https://www.suomidigi.fi/ohjeet-ja-tuki/jhs-suositukset/jhs-166-julkisen-hallinnon-it-hankintojen-yleiset-sopimusehdot-jit-2015>

Tenders Electronic Daily. 2021. TED home. Viitattu 3.11.2021. <https://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do>

Thai, Khi V.2009. International handbook of public procurement. London. Routledge.

Tilastokeskus. 2021. Käsitteet: Reliabiliteetti. Viitattu 17.11.2021. <https://www.stat.fi/meta/kas/reliabiliteetti.html>

Tilastokeskus. 2021. Käsitteet: Validiteetti. Viitattu 17.11.2021. <https://www.stat.fi/meta/kas/validiteetti.html>

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2021. EU- ja kansalliset kynnysarvot. Viitattu 27.9.2021. <https://tem.fi/eu-ja-kansalliset-kynnysarvot>

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2021. Julkiset hankinnat ovat säädelyjä. Viitattu 7.9.2021. <https://tem.fi/julkiset-hankinnat>

Valtiovarainministeriö. 2017. Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot palveluhankinnoissa. Viitattu 16.11.2021. <https://vm.fi/julkaisu?pubid=28201>

Valtiovarainministeriö. 2017. Valtion hankintakäsikirja. Viitattu 6.9.2021. https://vm.fi/documents/10623/2291459/K%C3%A4sikirja+Osa+I+Hank+johtaminen+20170320_final.pdf/2fd0e82c-01ac-4696-bede-5fdcaf9e79af

Yrittäjät. 2021. Julkiset hankinnat. Viitattu 5.9.2021. <https://www.yrittajat.fi/yrittajan-abc/yritystoiminnan-abc/julkiset-hankinnat-316333>

LIITTEET

LIITE 1

HAASTATTELURUNKO

Taustatiedot

1. Mitä työtehtäviisi kuuluu?
2. Kuinka kauan olet työskennellyt Business Finlandilla?

Teema 1: Kansainvälisen julkisen hankinnan haasteet

1. Millaisia haasteita tai ongelmia Business Finlandin kansainvälisissä hankinnoissa on ilmennyt?
2. Mitä syitä näet hankinnoissa ilmeneville ongelmille?

Teema 2: Kansainvälisen julkisen hankintaprosessin kehittäminen

3. Miten hankintaprosessia voitaisiin mielestäsi kehittää?
 - Onko nykyinen hankintajärjestelmä toimiva?
 - Ovatko täytettävät lomakkeet liian monimutkaisia?

Teema 3: Tarjoajien yhdenvertaisuus

4. Onko kaikilla tarjoajilla mielestäsi tasavertaiset mahdollisuudet tarjouskilpailussa?

Teema 4: Suomen julkisten hankintojen kilpailutustapa

5. Miten Suomen erilainen tapa kilpailuttaa vaikuttaa ulkomaalaisiin tarjoajiin