



SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU  
SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Rachel Kujala

---

## **Keinoja taloudellisen kestävyys ja kustannustehokkuuden parantamiseen julkisissa hankinnoissa**

Opinnäytetyö  
Kevät 2024

Liiketalouden tutkinto-ohjelma



SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU

## Opinnäytetyön tiivistelmä

Tutkinto-ohjelma: Tradenomi (AMK), Liiketalous

Tekijä: Rachel Kujala

Työn nimi alaotsikoineen: Keinoja taloudellisen kestävyys ja kustannustehokkuuden parantamiseen julkisissa hankinnoissa

Ohjaaja: Margit Mannila

Vuosi: 2024

Sivumäärä: 48

Liitteiden lukumäärä: -

---

Verovarilla tehdään vuosittain julkisia hankintoja monen miljardin euron edestä. Ei ole siis samantekevää, millä periaattein julkisia hankintoja tehdään hankintayksiköissä. Taloudellinen kestävyys ja taloudellisen kestävyys huomioiminen julkisissa hankinnoissa on ensisijaisen tärkeää, kun tavoitteena on kestävä talouskehityksen varmistaminen. Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli löytää keinoja taloudellisen kestävyys ja kustannustehokkuuden parantamiseen julkisissa hankinnoissa.

Opinnäytetyö suoritettiin toimintatutkimuksena, ja tavoitteena oli löytää käytännön hyötyjä tutkimalla ja muuttamalla toimintatapoja. Keinoja taloudellisen kestävyys ja kustannustehokkuuden parantamiseen pyrittiin löytämään aikaisemmasta tutkimuskirjallisuudesta ja tutkimuksista. Opinnäytetyön empiirisessä osuudessa teoriaosuudessa esiin nousseita teemoja tarkasteltiin suhteessa käytännön toimintaan. Opinnäytetyön empiirisessä osuudessa tarkasteltiin, miten Lahden sekä Kuopion kaupungit olivat huomioineet taloudellista kestävyttä parantavia keinoja hankintaohjelmissaan. Tämän jälkeen esiin nousseita teemoja vertailtiin teoriaan.

Opinnäytetyön johtopäätökset osoittivat, että taloudellisen kestävyys ja kustannustehokkuuden parantamiseen julkisissa hankinnoissa vaikuttaa usea eri tekijä. Hankintaprosessia tulisi tarkastella kokonaisuutena, ja eri hankinnan vaiheissa tulisi huomioida eri asioita. Opinnäytetyössä nousi erityisesti esiin hankintaosaaminen, osaamisen kehittäminen, riittävä valmisteluajan resursointi hankintojen suunnitteluvaiheeseen, sekä hankintaprosessin kehittäminen sopimuskauden seurannan avulla. Osaaminen ja toimittajamarkkinoiden tuntemus, sekä riittävät aikaresurssit hankintojen suunnitteluun ovat avainsanoja onnistuneissa hankinnoissa. Myös sopimuskauden seuranta ja kehittämistyö edistävät hankintaosaamista ja tulevien hankintojen menestyksellistä toteuttamista. Osaaminen, osaamisen kehittäminen, riittävät resurssit ja suunnitelmallinen kehitystyö varmistavat laadukkaampien tuotteiden ja palveluiden hankinnan sekä taloudellisen kestävyys toteutumisen.

<sup>1</sup> Asiasanat: julkiset hankinnat, taloudellinen kestävyys, kustannustehokkuus, hankintaprosessi, hankintaosaaminen

SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

## Thesis abstract

Degree programme: Bachelor of Business Administration, Business Management

Author: Rachel Kujala

Title of thesis: Measures to improve financial sustainability and cost efficiency in public procurement

Supervisor: Margit Mannila

Year: 2024

Number of pages: 48

Number of appendices: -

---

Tax funds are used to make public procurements worth several billion euros each year. Therefore, the principles based on which public procurement is carried out by procurement units are not insignificant. Financial sustainability and taking financial sustainability into account in public procurement are of primary importance when the goal is to ensure sustainable economic development. The aim of this thesis was to find ways to improve financial sustainability and cost efficiency in public procurement.

The thesis was carried out as action research, and the goal was to find practical benefits by investigating and changing operating methods. Ways to improve financial sustainability and cost-effectiveness were sought in previous research literature, and studies. In the empirical part of the thesis, the themes that emerged in the theory part were examined in relation to practical activities. The empirical part of the thesis examined how the cities of Lahti and Kuopio had considered ways to improve financial sustainability in their procurement programs. After that, the emerging themes were compared to the theory.

The conclusions of the thesis showed that various factors influence the improvement of financial sustainability and cost efficiency in public procurement. The procurement process should be viewed as a whole, and different issues should be considered in the different stages of procurement. The thesis brought out in particular procurement competence, the development of competence, the adequate resourcing of preparation time for the planning phase of procurement, and the development of the procurement process by monitoring the contract period. Competence and knowledge of the supplier market, as well as sufficient time resources for procurement planning, are the key to successful procurements. Monitoring and development work during the contract period also promote procurement expertise and the successful implementation of future procurements. Competence, competence development, sufficient resources, and planned development work ensure the acquisition of higher quality products and services, as well as the realization of financial sustainability.

<sup>1</sup> Keywords: public procurement, financial sustainability, cost effectiveness, procurement process, procurement expertise

## SISÄLTÖ

Opinnäytetyön tiivistelmä .....	1
Thesis abstract .....	2
SISÄLTÖ .....	3
Kuva-, kuvio- ja taulukkuuettelo .....	5
1 JOHDANTO .....	6
1.1 Työn tausta .....	6
1.2 Työn tavoite.....	7
1.3 Aikaisempi tutkimus ja kirjallisuus .....	7
1.4 Opinnäytetyön rakenne .....	9
2 JULKISET HANKINNAT JA JULKISTEN HANKINTOJEN NYKYTILA .....	10
2.1 Lainsäädäntö.....	10
2.2 Kynnysarvot.....	13
2.3 Hankintaprosessin kulku .....	14
2.3.1 Hankinnan suunnittelu ja valmistelu .....	15
2.3.2 Kilpailutus.....	20
2.3.3 Sopimuskauden seuranta .....	22
2.4 Hankintaosaamisen kehittäminen.....	23
2.5 Hankintojen johtaminen.....	27
2.5.1 Strategiatyö.....	27
2.5.2 Hankintojen organisointi.....	29
2.5.3 Lisäarvon luominen .....	32
2.5.4 Kustannustehokkuus ja kustannussäästöt .....	32
2.5.5 Riskien hallinta.....	33
2.5.6 Vastuullisuus.....	34
3 SELVITYS TALOUDELLISEN KESTÄVYYDEN TOTEUTUMISESTA HANKINTAYKSIKÖISSÄ.....	36
3.1 Selvityksen lähtökohdat.....	36
3.2 Taloudellisen kestävyiden ja kustannustehokkuuden huomiointi hankintaohjelmissa.....	37

4 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA .....	42
LÄHTEET .....	44

## Kuva-, kuvio- ja taulukkoluetelo

Kuva 1. Merkittävät tekijät hankintastrategian onnistumisessa. ....	28
Kuvio 1. Hankintaosaaminen korreloi vahvasti yrityksen kannattavuuden kanssa.....	24
Kuvio 2. Hankintaosaaminen ja strateginen ajattelu vaikuttavat voimakkaammin saavutettuihin tuloksiin.....	26
Kuvio 3. Hankinnan kehittyneisyys ja organisaation yhtenäisyys osana hankintojen organisointia. ....	31
Kuvio 4. Taloudellisen kestävyiden ja kustannustehokkuuden parantamiseen vaikuttavia tekijöitä.....	39
Taulukko 1.Yhteenveto julkisten hankintojen LCC-työkaluista.....	17
Taulukko 2. LCC:n soveltuvuus erilaisiin hankintoihin. ....	18

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Työn tausta

Verovaroilla tehdään vuosittain julkisia hankintoja noin 50 miljardin euron edestä (Valtioneuvosto, 2023a, s. 103). Ei ole siis samantekevää, millä periaattein julkisia hankintoja tehdään hankintayksiköissä. Taloudellinen kestävyys julkisten hankintojen näkökulmasta on hyvin ajankohtainen aihe, Petteri Orpon hallitusohjelman myötä. Hallitus julkaisi ”Vahva ja välittävä Suomi” -hallitusohjelman 20.6.2023, jonka keskeisiä teemoja ovat velkaantumiskehityksen pysäyttäminen ja kestävä talouskehityksen varmistaminen tasapainottamalla julkinen talous (mts. 11).

Julkiset hankinnat ovat olennainen tekijä julkisen talouden säästötavoitteiden saavuttamisessa, Pyykkönen (2023) toteaa. Velkaantumiskehityksen pysäyttämisen kannalta julkisissa hankinnoissa tulisi keskittyä säästöjen-, hankintaosaamisen-, kilpailun-, ja vaikuttavuuden lisäämiseen. Hallitusohjelman mukaan hankintaosaaminen on keskeisessä asemassa julkisissa hankinnoissa (Valtioneuvosto, 2023a, s. 45). Ohjelmassa mainitaan myös, että markkinavuoropuhelu tulisi olla lähtökohtaisesti osa hankintaprosessia, ja että hankinnat tulisi kilpailuttaa niin, että kaiken kokoiset yritykset voisivat osallistua tarjouskilpailuihin.

Julkisilla hankinnoilla on suuri merkitys kansantaloudessa taloudellisen kestävyysnäkökulmasta, ja vaikutukset yhteiskuntaan ovat merkittävät, valtiovarainministeriö (2020, s. 56) toteaa. Taloudellisesti kestävä hankinta ei ole ainoastaan edullisimman tarjouksen valinta tarjouskilpailusta vaan taloudellisesti kestävässä hankinnassa hankinnan suunnittelu, aidon kilpailun luominen, elinkaaren seuranta, hankintaprosessin kehittäminen sekä riskien hallinta ovat hyvin tärkeitä osatekijöitä. Taloudellisesti kestävillä ja kustannustehokkailla hankinnoilla on mahdollista tarjota laadukkaita tuotteita ja palveluita sekä edesauttaa talouskasvua julkisella sektorilla.

Julkisiin hankintoihin kohdistuu suuria kustannustehokkuuden ja kestävyysedistämiseen liittyviä odotuksia, mutta onko nämä saavutettavissa käytännön tasolla, ja mitä keinoja taloudellisen kestävyys- ja kustannustehokkuuden parantamiseen löytyy?

## 1.2 Työn tavoite

Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan taloudellista kestävyyttä osana julkisia hankintoja. Opinnäytetyössä on tarkoitus tutkia, mitä taloudellisesti kestävä hankinta tarkoittaa teoriassa, ja mitä vaatimuksia hankintayksiköille on asetettu koskien taloudellista kestävyyttä. Tutkimuksen tavoitteena on löytää ratkaisuja taloudellisen kestävyys ja kustannustehokkuuden parantamiseen hankintayksiköissä. Opinnäytetyön tutkimuskysymys on: Millä tavoin taloudellista kestävyyttä ja kustannustehokkuutta voidaan parantaa hankintayksiköissä?

Opinnäytetyö suoritetaan toimintatutkimuksena, jonka tavoitteena on löytää käytännön hyötyjä, tutkimalla ja muuttamalla toimintatapoja (Heikkinen & Kauko, 2023, s. 17). Tutkimuksessa pyritään tuottamaan tietoa kustannustehokkuutta ja taloudellista kestävyyttä parantavista keinoista, joita hankintayksiköt voivat hyödyntää toiminnassaan.

Työn empiirisessä osuudessa vertaillaan eri kaupunkien hankintaohjelmia ja miten taloudellinen kestävyys ja kustannustehokkuus on otettu hankintaohjelmissa huomioon. Käytäntöä edustaviksi vertailukohteiksi valikoituivat Lahden ja Kuopion kaupungit, joilta sain myönteisen vastauksen kaupunkien hankintaohjelmien käyttöön aineistona opinnäytetyössä. Vertailun tavoitteena on selvittää, millä tavoin taloudellinen kestävyys ja kustannustehokkuuden parantaminen otetaan huomioon käytännön tasolla, ja ilmeneekö teoreettisessa viitekehyksessä jotain, jota ei huomioida hankintaohjelmissa, joka olisi hyvä huomioida, koskien taloudellista kestävyyttä ja kustannustehokkuuden parantamista.

Aineistoa opinnäytetyöhön kerätään tiedekirjallisuudesta ja aikaisemmista tutkimuksista aiheeseen liittyen. Ratkaisuja tutkimuskysymykseen pyritään löytämään analysoimalla ja vertailemalla tutkimusaineistoa.

## 1.3 Aikaisempi tutkimus ja kirjallisuus

Opinnäytetyön teoreettisen viitekehyksen muodostaa hankintalaki ja muu julkisiin hankintoihin liittyvä lainsäädäntö, valtioneuvoston julkaisut julkisiin hankintoihin liittyen, luotettaviksi osoittautuneet verkkolähteet, julkisiin hankintoihin keskittyvä kirjallisuus (esim. Eskola ym., 2017; Iloranta & Pajunen-Muhonen, 2018; Nieminen, 2016), sekä aikaisempi tutkimus



(esim. Koiste ym., 2023). Koiste ym. tutkivat julkisten hankintojen toimivuutta haittaavia pullonkauloja. Nämä pullonkaulat johtivat mm. kilpailun vähäisyyteen, innovatiivisten ratkaisujen edistämisen vaikeuteen, sekä kuormittaviin prosesseihin. Tutkimuksen tuloksena selvisi, että haasteet johtuivat suurimmaksi osaksi heikosta osaamisesta, resurssipulasta, ajattelumalleista ja toiminnan kulttuurista, sekä hankintatoimeen liitetystä mielikuvista.

Aikaisempia tutkimuksia julkisten hankintojen kestävyyydestä löytyy, joissa yhtenä osa-alueena on taloudellinen kestävyys (esim. Aapro, 2021; Alhola & Kaljonen, 2017; Peltonen, 2021).

Aapron (2021) pro gradu -tutkielman tavoitteena oli tuottaa kokonaisvaltainen käsitys kestävästä julkisista hankinnoista, ja löytää uusia näkökulmia asian tarkasteluun. Tutkimuksessa päädyttiin siihen tulokseen, että kestävyys- sekä kestävien julkisten hankintojen kokonaisvaltainen määrittely on haastavaa. Vaikka kestävässä hankinnoissa kokonaisuutena tulee huomioida laajasti eri tekijät, tulee hankinnoissa pohtia kestävyyttä hankintakohdasta.

Alholan ja Kaljosen (2017) raportin tarkoituksena oli kuvata, miten kestävyystavoitteet otetaan huomioon kuntien strategioissa ja hankintakäytännössä, sekä löytää mahdollisia haasteita ja kehitysehdotuksia kestävien hankintojen toteuttamiseen liittyen. Raportin tuloksista selvisi, että yli puolet tarkastelun alla olleista kunnista huomioivat kestävyystavoitteet joko hankintastrategiassa tai jossain muussa ohjeistuksessa, mutta hyvin yleisellä tasolla. Ainoastaan neljäsosa kunnista oli määritellyt tarkempia kestävyyskriteerejä.

Peltosen (2021) opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää mitä kansallisia ja kansainvälisiä toimenpideohjelmia ja sopimuksia on, jotka ohjaavat kestäviä hankintoja, sekä miten näitä voi johtaa hankintojen suunnitteluun ja kriteereiksi tarjouspyyntöihin. Tutkimuksesta selvisi, että kestävä kehityksen tekijät tunnistetaan, ja on myös joissain määrin huomioitu hankintatoimessa, mutta voitaisiin huomioida entistä paremmin.

Aikaisempaa tutkimusta on myös tehty hankintaosaamisesta ja osaamisen kehittämisestä, joka on tärkeä tekijä kustannustehokkuuden ja taloudellisen kestävyysparantamisessa (esim. Manninen, 2016). Mannisen pro gradu -tutkielman tavoitteena oli tarkastella hankintaprosessia kokonaisvaltaisesti ja eritellä siihen liittyvät osaamisalueet. Tutkielman

lopputulos oli se, että hankintaosaamisessa on kehitettävää etenkin hankintojen suunnitteluvaiheessa ja sopimuskauden aikaisessa toiminnassa.

Aiheeseen kuuluu myös vahvasti hankintojen johtaminen, strateginen johtaminen ja johtaminen yleisesti organisaatiossa. Johtamisesta ja johtamisen kehittämisestä on myös kirjoitettu lukuisia kirjoja (esim. Freedman & Tregoe, 2003; Laakso-Manninen ym., 2003) ja tehty tutkimuksia (esim. Ruosteluoma, 2022). Ruosteluoman opinnäytetyön tavoitteena oli parantaa hankintaprosessia täsmällisemmäksi ja kokonaisvaltaisemmaksi, sekä kehittää toimintaa resurssitehokkaammaksi. Tutkimuksen tulos oli se, että ymmärryksen lisääminen ja yhteisen kokonaiskuvan hahmottamiseen organisaatiossa auttaa kategoriajohtaminen.

#### **1.4 Opinnäytetyön rakenne**

Opinnäytetyö on jaettu neljään osaan. Ensimmäisessä luvussa johdatellaan lukija opinnäytetyön aiheeseen, sen ajankohtaisuuteen, taustoihin ja tavoitteisiin, sekä esitellään aikaisempia tutkimuksia aiheeseen liittyen. Toinen luku toimii opinnäytetyön teoreettisena viitekehystenä. Aiheita, joita opinnäytetyön toisessa luvussa käsitellään ovat mm. julkisiin hankintoihin liittyvä lainsäädäntö, kynnysarvot, hankintaprosessin kulku, hankintaosaamisen kehittäminen, sekä hankintojen kehittäminen. Kolmannessa luvussa suoritetaan selvitys taloudellisen kestävyys toteutumisesta hankintayksiköissä. Kyseisessä luvussa vertaillaan kahden eri kaupungin hankintaohjelmia, ja miten hankintaohjelmissa on huomioitu taloudellisen kestävyys parantavia tekijöitä. Neljäs luku sisältää opinnäytetyö johtopäätökset ja loppupohdinnan.

## 2 JULKISET HANKINNAT JA JULKISTEN HANKINTOJEN NYKYTILA

Julkiset hankinnat ovat hankintayksiköiden tekemiä tavara- ja palveluhankintoja sekä rakennusurakoita. Hankintayksiköt on määritelty hankintalaissa ja näitä ovat mm. valtion, hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymien, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset (Hankintalaki 1397/2016, 1 luku 5 §). Julkisten hankintojen tavoitteena on käyttää julkisia varoja tehostetusti sekä mahdollistaa toimittajille tasapuolinen ja syrjimätön mahdollisuus tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita hankintayksiköille (Nieminen, 2016, s. 203).

Hankintayksiköillä on velvoite kilpailuttaa hankinnat hankintalain asettamien menettelysäännösten mukaisesti (Nieminen, 2016, s. 204). Kilpailutusvelvoitteen tarkoituksena on mahdollistaa toimittajille tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita ja palveluita hankintayksiköille sekä, että julkisten varojen käytössä olisi taloudellinen tarkoituksenmukaisuus.

Julkisissa hankinnoissa tulee noudattaa avoimuuden-, syrjimättömyyden, yhdenvertaisuuden- ja suhteellisuuden periaatteita (Nieminen, 2016, s. 204–205). Avoimuuden periaatteella tarkoitetaan, että hankintamenettelyn tiedot ovat julkisia, kilpailutuksista ilmoitetaan julkisesti ja tiedotteet hankintaan liittyen ovat julkisia. Syrjimättömyyden periaate tarkoittaa käytännössä sitä, että tarjoajia on kohdeltava tasapuolisesti riippumatta ulkopuolisista tekijöistä, jotka eivät suoranaisesti vaikuta hankinnan toteuttamiseen. Yhdenvertaisuudella tarkoitetaan, että tarjouspyyntöön asetetut vaatimukset hankintaan liittyen eivät saa suosia tiettyä tarjoajaa, vaan kaikki tarjoajat on oltava tasa-arvoisessa asemassa. Suhteellisuuden periaate tarkoittaa käytännössä sitä, että tarjoajien soveltuvuusehdot tulee olla suhteellisia hankinnan luonteeseen ja tavoiteltuun päämäärään.

### 2.1 Lainsäädäntö

Julkisia hankintoja säätelee hankintalaki 1397/2016. Hankintalain lisäksi julkisissa hankinnoissa on myös noudatettava muita hankintatoimeen liittyviä säännöksiä ja määräyksiä (Valtioneuvosto, 2023b, s. 16).

Hankintalain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen

tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa (Hankintalaki 1397/2016, 1 luku 2 §). Hankintojen tulee olla taroituksenmukaisia kokonaisuuksia, jotka on pyrittävä tekemään mahdollisimman suunnitelmallisesti, taloudellisesti sekä laadukkaasti, ottaen huomioon ympäristö- ja sosiaaliset näkökulmat ja hyödyntäen olemassa olevia kilpailuolosuhteita.

Laissa säädetään, että hankintatoiminta on pyrittävä järjestämään siten, että hankinnat olisi mahdollista toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti (Hankintalaki 1397/2016, 1 luku 2 § 2 mom.). Tämä kirjaus hankintalaissa on kaikesta huolimatta pelkkä kehoitus, ja lopullinen päätös hankintatoiminnan järjestämisestä jää hankintayksiköille.

Muita hankintatoimeen liittyviä säännöksiä ja määräyksiä on muun muassa:

- **tilaajavastuulaissa (1233/2006)**, jonka tarkoituksena on edistää yritysten välistä tasavertaista kilpailua ja työehtojen noudattamista sekä luoda yrityksille ja julkisoi-keudellisille yhteisöille edellytyksiä varmistaa, että niiden kanssa vuokratyöstä tai alihankinnoista sopimuksia tekevät yritykset täyttävät sopimuspuolina ja työnanta-jina lakisääteiset velvoitteensa.
- **arvonlisäverolaissa (1501/1993)**, jossa säädetään arvonlisäveron suorittami-sesta valtiolle.
- **valtion talousarviosta annetussa laissa (423/1988)**, joka on valtion taloutta ja varainhoitoa koskeva suunnitelma.
- **laissa kaupallisten sopimusten maksuehdoista (30/2013)**, jota sovelletaan maksuihin, jotka elinkeinonharjoittajan tai hankintayksikön on suoritettava elinkei-nonharjoittajalle vastikkeena tavarasta tai palvelusta.
- **hallintolaissa (434/2003)**, jonka tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hal-lintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lain tarkoituksena on myös edistää hal-linnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta.
- **julkisuuslaissa (621/1999)**, jossa säädetään oikeudesta saada tieto viranomais-ten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja

yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista samoin kuin viranomaisten velvollisuuksista tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi.

- **liikesalaisuuslaissa (595 /2018)**, jossa säädetään elinkeinotoimintaan liittyvien liikesalaisuuksien sekä teknisten ohjeiden suojasta.
- **digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetussa laissa (306/2019)**, jonka tarkoituksena on edistää digitaalisten palvelujen saatavuutta, laatua, tietoturvallisuutta sekä sisällön saavutettavuutta ja siten parantaa jokaisen mahdollisuuksia käyttää yhdenvertaisesti digitaalisia palveluja.
- **julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019)**, jonka tarkoituksena on varmistaa viranomaisten tietoineistojen yhdenmukainen ja laadukas hallinta sekä tietoturallinen käsittely julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi, mahdollistaa viranomaisten tietoineistojen turvallinen ja tehokas hyödyntäminen, jotta viranomainen voi hoitaa tehtävänsä ja tarjota palvelunsa hallinnon asiakkaille hyvää hallintoa noudattaen tuloksellisesti ja laadukkaasti ja edistää tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteen toimivuutta.
- **EU:n yleisessä tietosuojasäätöksessä (2016/679)**, jossa säädetään luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta.
- **sekä tietosuojalaissa (1050/2018)**, jossa täsmennetään ja täydennetään luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679

Oleellista taloudellisuuden vaatimuksen huomioimisessa on kilpailuolosuhteiden hyödyntäminen, Eskola ym. (2017, s. 23–24) toteavat. Hankintayksikölle koituu taloudellinen hyöty järjestämällä hankintalainsäädännön mukainen tarjouskilpailu. Hyödyntämällä olemassa olevia kilpailuolosuhteita, hankintayksikkö voi selvittää tuotteiden- tai palveluiden optimaalisen hinnan. Tarjouskilpailu voi parhaimmillaan myös luoda talouskasvua sekä alueellisesti, kansallisesti että EU:n laajuisesti, kun tarjouskilpailuun pääsevät osallistumaan erisuuruiset yritykset.

## 2.2 Kynnysarvot

Hankintoja on erisuuruisia. Kynnysarvojen avulla hankinnat voi jakaa kansallisiin hankintoihin, kansalliset kynnysarvot alittaviin hankintoihin sekä EU-hankintoihin. Kynnysarvoista säädetään hankintalain 1397/2016 neljännessä luvussa, ja kynnysarvot määrittävät miten hankintalakia sovelletaan.

Kansalliset hankinnat ovat kansallisen kynnysarvon ylittäviä hankintoja, jotka jäävät EU-kynnysarvon alle. Kansallisissa hankinnoissa sovelletaan kansallista lainsäädäntöä sekä hankintalakia (Eskola ym., 2017, s. 177). Kansallisesta hankinnasta on ilmoitettava kansallisesti ja hankintayksikön on ilmoitettava käyttämästään hankintamenettelystä joko hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Kansallisiin hankintoihin pätee omat määräajat ja valitukset hankinnasta voi esittää markkinaoikeudelle. Kynnysarvo kansallisissa tavara- ja palveluhankinnoissa sekä suunnittelukilpailuissa on 60 000 euroa, 150 000 euroa rakennusurakoissa, 400 000 euroa liitteen E 5–15 kohdassa tarkoitettuja sosiaali- ja terveystalveluja koskevissa hankinnoissa, 300 000 euroa liitteen E 5–15 kohdassa tarkoitettuja muita erityisiä palveluja koskevissa hankinnoissa sekä 500 000 euroa käyttöoikeussopimuksissa (Hankintalaki 1397/2016, 4 luku 25 §).

Kansallisen kynnysarvon alittavissa hankinnoissa, eli pienhankinnoissa, hankintalakia ei tarvitse soveltaa (Eskola ym., 2017, s. 177–178). Koska pienhankinnat eivät kuulu hankintalain soveltamisalaan hankintoja ei tarvitse kilpailuttaa eikä hankinnoista voi valittaa markkinaoikeuteen. Pienhankinnoista voi silti tehdä vaatimuksen hankintaoikaisusta hankintayksikölle. Hankintayksiköillä on usein omat yksikkökohtaiset menettelytavat pienhankinnoissa.

EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja kutsutaan EU-hankinnoiksi. EU-hankinnoissa noudatetaan EU:n hankintadirektiivejä ja kansallista lainsäädäntöä (Eskola ym., 2017, s. 178). EU-hankintoihin sisältyy hankintamenettelyjen noudattaminen, hankinnoista on ilmoitettava EU-laajuisesti ja hankintoihin pätee tietyt määräajat ja pakolliset odotusajat. Kyseisistä hankinnoista voi valittaa markkinaoikeuteen, sillä EU-hankinnat kuuluvat hankintalain soveltamisalaan. EU-kynnysarvot tavara- ja palveluhankinnoissa sekä suunnittelukilpailuissa valtion keskushallinnolle on 134 000 euroa ja 207 000 euroa muille hankintaviranomaisille (Hankintalaki 1397/2016, 4 luku 26 §). Rakennusurakoissa EU-kynnysarvo on 5 186 000

euroa. EU-kynnysarvot perustuvat GPA-sopimukseen (Government Procurement Agreement) ja kynnysarvojen arvot lasketaan uusiksi kahden vuoden välein, edellisen kahden vuoden keskiparssien avulla (Eskola ym., 2017, s. 187).

Eskola ym. (2017, s. 187–199) ohjeistavat, että laskiessa hankinnan ennakoitua arvoa on mietittävä, mikä on hankinnan suurin maksettava kokonaiskorvaus ennen arvonlisäveroa. Laskelmissa on otettava huomioon mahdolliset hankinnan toteuttamistavat ja mahdolliset sopimuksen pidennysehdot. Mikäli hankintaan kuuluu useampi osa, on jokainen hankintaan liittyvä osa otettava huomioon ennakoitua arvoa laskiessa. Toistaiseksi voimassa olevan sopimuksen ennakoitu arvo lasketaan neljältä vuodelta. Ennakoidun arvon arvioinnissa apuna voi käyttää aiemman hankintasopimuksen arvoa, tai kysyä hinta-arviota tarjoajilta markkinavuoropuhelussa. Vaikka kyseessä on pelkkä arvio hankinnan arvosta, kannattaa arvio tehdä huolellisesti ja riittävällä tarkkuudella. Mikäli ennakoitu arvo on virheellinen ja kynnysarvon ylittävä, on hankinnasta tehtävä uusi hankintailmoitus.

Tavara- tai palveluhankintojen yhdistäminen rakennusurakkaan ja hankinnan pilkkominen eriin tai arvon laskeminen poikkeuksellisin menetelmin, hankintalain säännösten soveltamisen välttämiseksi on kielletty (Hankintalaki 1397/2016, 4 luku 31 §). Tästä huolimatta hankinnat saa tehdä pienemmissä osissa, jotta esimerkiksi useampi tarjoaja voi osallistua hankintaan (Eskola ym., 2017, s.199–200). Hankintaa jakaessa pienempiin kokonaisuuksiin on muistettava laskea hankinnan ennakoitu arvo osien yhteismäärän mukaan.

### **2.3 Hankintaprosessin kulku**

Tässä luvussa perehdytään hankintaprosessiin ja sen kulkuun, ja mitä asioita taloudelliseen kestävyYTEEN ja kustannustehokkuuden parantamiseen liittyen tulisi huomioida hankintaprosessin aikana. Luvussa käsiteltäviä teemoja on hankinnan suunnittelu ja valmistelu, kilpailutus, sekä sopimuskauden seuranta.

### 2.3.1 Hankinnan suunnittelu ja valmistelu

Eskola ym. (2017, s. 24) toteavat hankintojen suunnittelun yhdeksi olennaisimmista osista koko hankintaprosessia. Suunnittelun ja valmistelun vaikuttavuus hankinnan onnistumisen kannalta on erityisen merkittävä, mitä monimutkaisempi ja laajempi hankintakokonaisuus on kyseessä. Koska hankintalaissa ei varsinaisesti ole mitään konkreettisia velvoitteita hankintayksiköille, koskien hankintojen suunnitelmallisuutta, on hankintojen suunnittelu ja valmistelu hankintayksiköiden vastuulla. Jotta hankintayksikkö saavuttaisi haluamansa tavoitteet, olisi tärkeää määritellä omat tarpeensa ja suunnitella hankinnat niiden pohjalta.

Valtiovarainministeriö (2020, s. 63) toteaa, että on suhteellisen harvinaista, että hankintojen suunnittelu olisi organisaation ydintoimintaa tukevaa. Ominaista heikosti suunnitellulle hankintatoiminnalle on se, että tarve hankinnalle tulee lyhyellä varoitusajalla ja että hankintatoimi ei ole tarkoituksenmukaista. Hankintojen heikko suunnittelu vaikuttaa negatiivisesti hankintojen kokonaiskuvan hahmottamiseen organisaatiossa, priorisointiin ja strategiseen johtamiseen. Puutteellinen suunnittelu voi myös johtaa lainvastaiseen hankintojen pilkkomiseen. Myös Koiste ym. (2023, s. 23) toteavat, että tutkimuksensa selvitystyön aikana asiantuntijakommenteista ilmeni, että resurssihaasteet, kuten kiire ja kuormitus, vaikuttavat negatiivisesti kykyyn hankintojen riittävään valmisteluun ja hankintojen laadukkaaseen läpivientiin.

Eskolan ym. (2017, s. 28–29) mukaan olisi tärkeää huomioida hankinnat strategisella tasolla, kun hankintatoimea kehitetään suunnitelmallisesti. Hankintayksiköillä tulisi olla organisaatiokohtainen hankintastrategia, jossa huomioidaan hankintayksikön tarpeet, hankintojen organisointi ja toteuttaminen. Hankintojen suunnittelussa on tärkeä muistaa, että hankinnat tulisi olla mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti, taloudellisesti ja suunnitelmallisesti järjestettyjä kokonaisuuksia.

Elinkaarikustannusten huomioiminen sekä hankintojen vaikutukset laajemmalla tasolla on tärkeä huomioida hankintojen suunnittelussa valtiovarainministeriö (2020, s. 64) toteaa. Kokonaiskustannusten arvioinnissa hankintayksikkö voi käyttää apunaan analyysijä, kuten elinkaarikustannuslaskentaa (Life Cycle Costing, LCC). Elinkaarikustannuslaskennassa muunnetaan hankinnan eri vaiheissa tapahtuvat kustannukset esimerkiksi ostohetken rahaan, käyttäen diskonttokorkoa ja ottaen huomioon inflaation, Pursimo (i.a., s. 2)



toteaa. Diskonttokorko on alennuskorko, jolla muunnetaan tulevaisuuden rahavirrat vastaamaan niiden nykyarvoa (Pankkiasiat, i.a.).

Hankinnan elinkaarikustannuksiin lasketaan mm. itse hankintaan liittyvät kustannukset, käyttökustannukset, huolloista aiheutuvat kustannukset, jätevaiheen kustannukset ja muut hankinnan elinkaareen liittyvät kustannukset, joiden rahallinen määrä voidaan määrittää ja tarkastaa (Valtiovarainministeriö, 2020, s. 64). Jos hankinnassa käyttää LCC:tä on myös määriteltävä, millä tarkkuudella yksittäiset kustannukset otetaan huomioon Pursimo (i.a., s. 2) toteaa. Tarjoajille on hyvä ilmoittaa mitä laskentamallia hankintojen vertailussa tullaan käyttämään, jotta tarjoajat voivat antaa hankintayksikölle vaadittavat tiedot.

Laskentatyökaluja, jotka soveltuvat hankintojen elinkaarikustannuslaskentaan, on kehitetty maailmanlaajuisesti, Pursimo (i.a., s. 5–10) toteaa. Näitä laskureita ovat muun muassa: SMART SPP -projektin LCC-CO<sub>2</sub> -laskuri, MSR:n LCC-laskurit, Motivan LCC-laskurit, Tanskan ympäristöministeriön TCO-laskurit, Belok LCC -laskurit, Clean Vehicle Portal LTC -laskuri ja Clean Fleets LCC -laskuri. Taulukko 1 on yhteenveto Pursimon luomasta LCC-työkaluista kertovasta taulukosta. Taulukossa on koottu yleistietoa yllä mainituista laskureista, ja toimii yhteenvetona laskureiden soveltuvuudesta eri hankintoihin.

Taulukko 1.Yhteenveto julkisten hankintojen LCC-työkaluista (mukaillen Pursimo, i.a., s. 8–10).

Laskuri	Yleistä	Mihin tuoteryhmään laskuri soveltuu?
<b>SMART-SPP -projektin LCC-CO2 -laskuri</b>	EU-tasoisien Smart Public Procurement -hankkeen yhdistetty elinkaarikustannus- ja hiilidioksidipäästölaskuri, yleistyökalu excel-muodossa.	Teoriassa kaikkiin
<b>MSR:n LCC -laskurit</b>	Ruotsin ja lakkautetun Miljöstyvningsrådetin excel-muotoinen yleislaskuri sekä omat laskurit sisä- ja ulkovaloille, henkilöautoille, keittiön suurlaitteille, välipala- ja kahviautomaateille sekä suurkodinkoneille.	- valaistus - henkilöautot - kodinkoneet
<b>Motivan LCC -laskurit</b>	Motivan hankintapalvelun tuottamat excel-laskurit ovat käytännössä identtisiä MSR:n laskureiden kanssa. Löytyy yleislaskuri sekä omat laskurit astianpesukoneille, pyykinpesukoneille, henkilöautoille sekä jääkaapeille ja pakastimille.	- henkilöautot - kodinkoneet
<b>Tanskan ympäristöministeriön TCO -laskurit</b>	Excel-muotoiset TCO-laskurit seuraaville tuoteryhmille: IT-laitteet, kahvi- ja muut juoma-automaatit, valaistus, itsehuuhtelevat wc:t, jääkaapit/pakastimet.	- IT-laitteet - juoma-automaatit - valaistus - itsehuuhtelevat wc:t - jääkaapit ja pakastimet
<b>Belok LCC</b>	Ruotsin energiaviranomaisen kunnallisen hankintaryhmän Belokin selaimen kautta käytettävät yleislaskuri sekä viisi tuoteryhmäkohtaista laskuria.	- ikkunat - ilmastointilaitteet - ilmansuodattimet - valaistusjärjestelmät - (lämpö)pumput
<b>Clean Vehicle Portal LTC</b>	Selaimen kautta käytettävä ajoneuvojen elinkaarikustannus- ja päästölaskuri. Laskee rahallisen arvon hiilidioksidille ja pienhiukkaspäästöille.	- ajoneuvot
<b>Clean Fleets LCC</b>	Excel-muotoinen ajoneuvojen elinkaarikustannuslaskuri. Laskee rahallisen arvon hiilidioksidille ja pienhiukkaspäästöille.	- ajoneuvot

Taulukosta 1 käy ilmi, että SMART SPP -projektin LCC-CO<sub>2</sub>-laskuri on Excel-muotoinen työkalu, joka soveltuu hyvin erilaisiin hankintoihin; Henkilöauto- ja ajoneuvohankintoihin soveltuu parhaiten MSR:n LCC-laskurit, Clean Vehicle Portal LTC -laskuri ja Clean Fleets LCC -laskuri; Kodinkonehankintoihin soveltuu parhaiten MSR:n LCC-laskurit, Motivan LCC -laskurit ja Tanskan ympäristöministeriön TCO-laskurit; Valaistushankintoihin soveltuu parhaiten MSR:n LCC-laskurit, Tanskan ympäristöministeriön TCO-laskurit, ja Belok LCC -laskurit, jotka sopivat myös hyvin ilmastointilaitteisiin, ikkunoihin ja lämpöpumppeihin.

Hankinnan kokonaiskustannusten laskeminen on haasteellista, valtiovarainministeriö (2020, s. 64–65) toteaa. Elinkaarikustannusten tiedonkeruu on työläs prosessi, eikä resursseja eri laskelmien ja analyysien tekemiseen useimmiten ole. Elinkaarikustannuslaskentaa on kannattavaa käyttää pääsääntöisesti vain hyvin suurissa hankintakokonaisuuksissa, kuten infrahankkeissa ja investointihankinnoissa. Nämä hankinnat ovat kooltaan ja arvoltaan hyvin suuria kokonaisuuksia. Myös taulukossa 1 mainitut tuoteryhmät, joihin LCC-laskurit soveltuvat parhaiten, ovat suurempia hankintakokonaisuuksia.

Vaikkei elinkaarikustannuslaskennan hyödyntäminen pienemmissä hankinnoissa ole kovinkaan kannattavaa, voi sitä käyttää tukena hankintojen suunnittelussa. Elinkaarikustannuslaskennan avulla on esimerkiksi helpompi hahmottaa mitä kaikkia kustannuksia hankintaan voi sisältyä. Taulukossa 2 otetaan kantaa, miten LCC soveltuu eri tuote- ja palveluhankintoihin ja rakennushankintoihin.

Taulukko 2. LCC:n soveltuvuus erilaisiin hankintoihin (Pursimo, i.a., s. 11).

	Kuinka hyvin LCC soveltuu?		
	Hyvin	Kohtalaisesti	Huonosti
<b>Tuotteet</b>			
IT-laitteet			
Ajoneuvot			
Valaistus			
Paperi			
Toimistotarvikkeet			
Polttoaine			
Huonekalut			
<b>Palvelut</b>			
Ohjelmisto			
Sähkö			
Kuljetus			
Posti			
Jätteenkäsittely			
Ravintolapalvelut			
<b>Rakennushankkeet</b>			
Uudet rakennukset			
Kunnostustyöt			
Maisemointi			
Rautatiet			
Tiet			
Sillat			

Taulukosta 2 käy ilmi, että LCC soveltuu tavarahankinnoissa parhaiten IT-laitteisiin, ajoneuvoihin, valaistukseen, ja polttoainehankintaan, kohtalaisesti paperi- ja huonekaluhankintoihin, ja huonosti toimistotarvikehankintoihin. Palveluhankinnoissa LCC soveltuu parhaiten sähkö-, kuljetus-, ja jätteenkäsittelyhankintoihin, kohtalaisesti posti-, ja ravintolapalveluhankintoihin, ja heikosti ohjelmistohankintoihin. Rakennushankkeisiin LCC soveltuu hyvin, sillä kyseessä on suurempia hankintakokonaisuuksia. Taulukosta 2 päätellen LCC soveltuu parhaiten suurempiin hankintakokonaisuuksiin.

Myös Pursimo (i.a., s. 11) toteaa, että elinkaarikustannuslaskennan käyttö soveltuu parhaiten pitkäikäisiin ja energiasäästöisiin hankintoihin. Palveluhankinnoissa LCC:n käyttö voi olla hieman haasteellisempaa, johtuen hankinnan hankalemmiin määriteltävien palvelu- ja ylläpitomaksujen takia. Pienemmissä hankinnoissa LCC:n käytön hyöty on vähäinen.

Hankittava tuote- tai palvelu tulisi määritellä hankintayksikön tarpeiden mukaan, valtiovarainministeriö (2020, s. 65–66) toteaa. Hankintayksikön ei tarvitse määritellä hankintaa itse, sillä kokonaistaloudellisesti parempaan lopputulokseen pääsee tekemällä markkinakartoituksen. Markkinakartoituksella tarkoitetaan kaikkea tietoa, jota hankintayksikkö voi saada sekä hyödyntää hankinnan suunnittelussa. Tiedonkeruuseen hankintayksikkö voi hyödyntää markkinavuoropuhelua. Tavoitteena markkinavuoropuhelussa on tehdä hankittavasta tuotteesta- tai palvelusta mahdollisimman hyvin kaikkien osapuolten tarpeita palveleva kokonaisuus, Airaksinen (2021) toteaa. Markkinavuoropuhelu on hankintayksikön ja mahdollisten tarjoajien välinen vuoropuhelu, jossa voi selvittää esimerkiksi onko hankintaan liittyvät suunnitelmat realistisia toimittajien kannalta, tai onko toimittajilla jotain näkökulmia tai tietoa hankittavasta tuotteesta- tai palvelusta, josta hankintayksikön olisi hyvä tietää. Järjestäessään markkinavuoropuhelua hankintayksikön tulee muistaa noudattaa avoimuuden-, syrjimättömyyden, yhdenvertaisuuden- ja suhteellisuuden periaatteita. Muilta osin hankintayksikkö voi päättää itselleen parhaimman tavan suorittaa markkinavuoropuhelun.

Airaksisen (2021) mukaan markkinavuoropuhelu voi parhaimmillaan innostaa toimittajia osallistumaan tarjouskilpailuun. Mitä useampi osallistuu tarjouskilpailuun, sitä aidomman kilpailun voi saada aikaan, ja sitä parempiin ja taloudellisesti kestäviin lopputuloksiin voi päästä. Hankinnoissa vetäydytään silti usein kopioimaan aiemmin toteutettujen

hankintojen elementtejä, eikä poiketa toimivaksi todetusta. Hankintalain yhtenä tavoitteena on edistää innovatiivisten hankintojen tekemistä (Hankintalaki 1397/2016, 1 luku 2 § 1 mom.). Airaksinen toteaa markkinavuoropuhelun hyödylliseksi varsinkin käyttäessä tai kokeillessa uutta hankintamenettelyä, uusia valintakriteerejä tai sopimusehtoja. Markkinavuoropuhelu voi myös innostaa kokeilemaan jotain uutta ja innovatiivista.

Hankinnan suunnitteluun kannattaa varata riittävästi aikaa, Airaksinen (2021) toteaa. Kun hankinnat ovat kiire kilpailuttaa, ei markkinavuoropuhelulle jää aikaa. On silti tärkeä muistaa, että puutteellinen hankinnan suunnittelu voi johtaa tarjousvaiheessa ilmenevään muutostarpeeseen, joka voi johtaa hankinnan keskeyttämiseen tai siihen, ettei kukaan jätä tarjousta epärealististen vaatimusten ansiosta. Puutteellinen hankinnan suunnittelu ja tarpeen määrittely voi johtaa myös siihen, että määrärahoja kulutetaan ylilaatuun, eli hankittavien tuotteiden tai palveluiden turhista ominaisuuksista maksetaan, vaikkei tarvetta ominaisuuksille ole, valtiovarainministeriö (2020, s. 66) toteaa. Hankintojen suunnittelulla ja todellisten tarpeiden määrittämisellä on keskeinen rooli taloudellisen kestävyyskannalta.

Hankintayksiköiden olisi tärkeä muistaa tuotteiden- tai palveluiden saatavuus myös poikkeustilanteissa, valtiovarainministeriö (2020, s. 66–67) toteaa. Yksi osa tarvehankintaa on huoltovarmuuden suunnittelu. Hankintayksiköiden tulisi asettaa vaatimuksia saatavuuden varmistamiseksi poikkeusoloissa. Tämä ei ole pelkkä kehoitus, vaan valmiuslaki 1552/2011 asettaa varautumis- ja turvallisuusvelvoitteita kunnille ja valtion viranomaisille.

Vaatimusten asettaminen saatavuuden takaamiseksi lisäävät useimmiten hankinnan kustannuksia, valtiovarainministeriö (2020, s. 66–67) toteaa. Tämän takia vain harva hankintayksikkö pystyy huomioimaan huoltovarmuuden hankinnoissaan. Toiminnastaan ja lakisääteisistä tehtävistä riippuen eri hankintayksiköillä on erilaiset tarpeet huoltovarmuuden turvaamiseksi. Jokainen hankintayksikkö tulisi määritellä kriittisimpien hankintojen huoltovarmuuden takaaminen.

### **2.3.2 Kilpailutus**

Kilpailutuksen tarkoituksena on valita tarjouskilpailun voittaja ja tuleva sopimuskumppani, Nieminen (2016, s. 208–209) toteaa. Kilpailutuksessa ei ole tarkoitus kartoittaa

markkinoita tai hintatasoa, sillä se kuuluu hankintojen suunnitteluvaiheeseen. Kilpailutusvaihe alkaa, kun hankinnasta on tehty hankintailmoitus julkisten hankintojen peruseriaatteita noudattaen. EU- ja kansallisen kynnysarvon ylittävistä hankinnoista ilmoitetaan valtiovarainministeriön omistamassa sähköisessä ilmoituskanavassa, HILMAssa. Tarjoajille tulee antaa kohtuullinen aika valmistella tarjous. Valmisteluajan pituudesta ei säädetä laissa kansallisten hankintojen osalta, mutta EU-hankinnoissa pätee omat säädökset.

Hankinnan luonteen, laadun ja sisällön perusteella hankintayksikön tulee valita tarkoituksenmukainen hankintamenettely, Nieminen (2016, s. 209) toteaa. Hankintamenettelyjä on mm. avoin menettely, rajoitettu menettely, neuvottelumenettely, innovaatiokumppanuus, suoramarkkinointi, puitejärjestely, sähköinen huutokauppa ja dynaaminen hankintajärjestelmä. Hankintamenettelyistä on säädetty hankintalain 1397/2016 viidennessä luvussa.

Tarjoajan jättämä tarjous tulee täyttää kaikki tarjouspyynnön vaatimukset, Nieminen (2016, s. 211) toteaa. Mikäli tarjoajalla on tarjouspyyntöön liittyviä kysymyksiä, voi nämä esittää hankintayksikölle. Hankintayksikkö voi tarvittaessa täsmentää tarjouspyyntöä tarjoajien kysymysten pohjalta.

Tarjousten käsittelyssä tulee noudattaa julkisten hankintojen peruseriaatteita, Nieminen (2016, s. 212–213) toteaa. Tarjousten käsittelyssä karkeasti ottaen hylätään myöhästyneet tarjoukset, varmistetaan tarjoajien soveltuvuus ja vertaillaan tarjouspyynnön mukaiset tarjoukset, joista lopuksi valitaan tarjouskilpailun voittaja. Tarjouskilpailun voittaja määrittyy tarjouspyynnössä mainittujen vertailuperusteiden mukaan. Vertailuperusteena voi olla esimerkiksi edullisin hinta tai kokonaistaloudellinen edullisuus. Kun tarjouskilpailun voittaja on valittu, ilmoitetaan asiasta tarjouskilpailuun osallistuneille. Lopuksi hankintayksikkö viimeistelee hankintayksikön ja valitun toimittajan välisen hankintasopimuksen, joka allekirjoitetaan.

Valtioneuvoston (2023a, s. 103–104) mukaan jopa 60 prosenttiin kaikista julkisista kilpailutuksista osallistuu keskimäärin kaksi tarjoajaa. Tämä todistaa sen, että tällä hetkellä julkiset hankinnat eivät luo aitoa kilpailua markkinoilla, eikä julkisia varoja käytetä optimaalisesti. Aidon kilpailun lähtökohta on se, että useat tarjoajat osallistuvat tarjouskilpailuun, jotta optimaalinen markkina-arvo tietylle tuotteelle tai palvelulle löytyisi.

Valtioneuvoston (2023a, s. 104) mukaan hankintayksiköissä tulisi lisätä osaamista ja velvoitteita pyrkiä onnistuneisiin kilpailutuksiin, jotta kilpailua saataisiin lisättyä. Orpon hallitusohjelmassa mainitaan uudistuksista, joita hallitus tekee hankintalakiin reilun kilpailun takaamiseksi. Uudistuksiin sisältyy mm. kilpailutuksen uusiminen, mikäli tarjouskilpailuun osallistuu ainoastaan yksi tarjoaja, kehoitus yhteishankintojen hyödyntämiseen kunnissa ja hyvinvointialueilla sekä sanktiot ilmoittamattomista suorahankinnoista ja pakollisista sopimusmuutosilmoituksista.

Aidolla kilpailulla luodaan merkittäviä kustannussäästöjä, valtioneuvosto (2023a, s. 103–104) toteaa. Kun tarjouskilpailuun osallistuu useampi tarjoaja, saadaan hankinnalle optimaalinen hinta, ja kansalaiset saavat laadukkaita palveluita ja rahalleen vastiketta. Hankinnoilla voi myös parantaa yritysten toimintaympäristöä ja työmarkkinoita. Hankinnat luovat yrityksille enemmän liikevaihtoa, joka taas voi luoda enemmän työpaikkoja.

### **2.3.3 Sopimuskauden seuranta**

Sopimus ja sopimuskauden seuranta on olennainen osa onnistunutta julkista hankintaa (Keino, i.a.). Tästä syystä olisi tärkeää panostaa kattavan ja laadukkaan sopimuksen laatimiseen. Myös elinkaaren seuranta on tärkeää julkisissa hankinnoissa (Äänekoski, 2022, s. 29). Sopimuskaudella on tärkeää valvoa, että molemmat osapuolet noudattavat sopimuksen ehtoja.

Sopimusseuranta voi sisältää mm. tarkastuskäyntejä, erilaisia seurantaan liittyviä palaveriteita ja laadun seurantaa, Nieminen (2016, s. 214–215) toteaa. Väärinymmärrysten välttämiseksi ja tyytymättömyyden vähentämiseksi, kannattaa panostaa tilaajan ja toimittajan väliseen avoimeen tiedonkulkuun, antaa palautetta ja pitää kehityskeskusteluja. Tilaaajan on myös muistettava tilaajavastuulain mukaiset selvitykset, mikäli hankintaan sovelletaan tilaajavastuulakia (Äänekoski, 2022, s. 29). Sopimusseurannalla voi selvittää mahdollisia sopimusrikkomuksia, joista tulee ilmoittaa toimittajalle. Reklamaatio tulee esittää, kirjallisessa muodossa, pikimmiten virheen havainnointi hetkestä. Nieminen huomauttaa, että myös loppukäyttäjien mielipiteiden ja kokemusten huomiointi on tärkeää, sillä niistä voi olla hyötyä hankintaprosessin kehittämisessä.

Olennaista sopimuskauden seurannassa on, seurata miten sopimuskausi menee, ilmeekö sen aikana ongelmia, ja tuleeko hankintaprosessia kehittää. On tärkeä pyytää palautetta myös toimittajilta, koskien sopimuskauden kulkua, Äänekoski (2022, s. 29) toteaa. Toimittajat voivat antaa arvokasta palautetta, josta voi olla hyötyä tulevissa hankinnoissa.

Niemisen (2016, s. 215) mukaan sopimuskauden seurannan dokumentointi kannattaa tehdä mahdollisimman suunnitelmallisesti. Huolellisesta dokumentaatiosta on hyötyä erimielisyyksien ratkomisessa ja kehitystyössä. Myös sopimuksen purkaminen tai toimittajan poissulku tulevista kilpailutuksista vaatii vahvat perusteet ja kattavan reklamaatiohistorian.

## **2.4 Hankintaosaamisen kehittäminen**

Osaamiseen sisältyy, Ojalan (2008, s. 47) mukaan, yksilön kyky suoriutua tehtävistään, ongelmanratkaisukyky sekä kyky kehittää ja parantaa työtään. Työn muuttuessa yhä enemmän tiimityöksi, myös osaaminen nähdään organisaation osaamispääomana.

Organisaation osaamispääoma koostuu henkilöpääomasta, rakennepääomasta ja suhdepääomasta, Ojala (2008, s. 47) toteaa. Henkilöpääomaan sisältyy ihmisten osaaminen ja halukkuus käyttää osaamistaan yhteisten tavoitteiden saavuttamiseen organisaatiossa. Organisaation rakennepääomaan lasketaan kaikki organisaation fyysiset ja henkiset rakenteet, kuten järjestelmät, teknologia ja toimintatavat. Rakennepääoman avulla yksilöiden osaaminen saadaan kehitettyä vastaamaan organisaation tarpeita. Suhdepääomaan lasketaan organisaation verkostot ja osaamiskumppanit, jotka täydentävät organisaation osaamista.

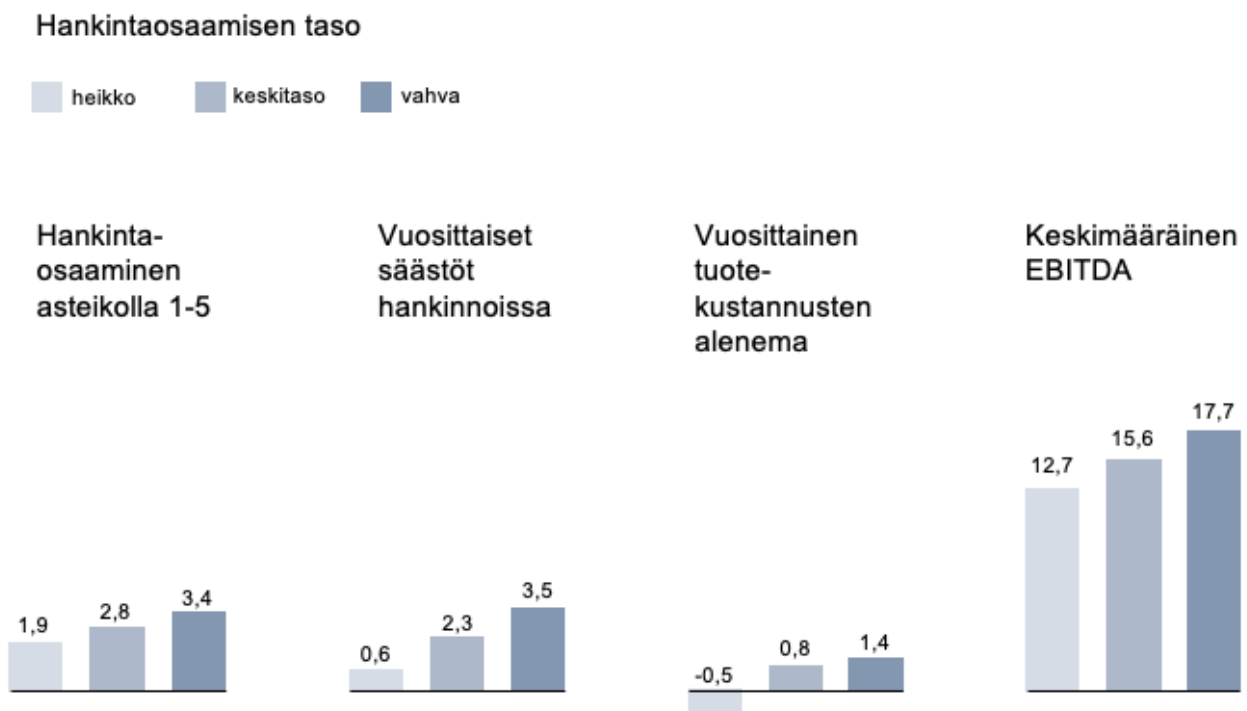
Osaamisen johtamisessa henkilöpääoma pyritään muuttamaan organisaation pääomaksi, Ojala (2008, s. 47) toteaa. Siinä on huomioitava kaikkia edellä mainittuja pääomia, mutta tärkein organisaatiolle on rakennepääoman johtaminen. Tämä siitä syystä, että rakenteet määräävät organisaation toiminnan, ja organisaatorakenteet tulisi mahdollistaa organisaation oppimisen.

Hankintaosaamisella on suuri merkitys onnistuneiden hankintojen-, säästöjen-, ja laadukaiden palveluiden aikaansaamisessa (Valtiovarainministeriö, 2020, s. 36). Heikko



osaaminen ilmenee epäonnistuneina hankintoina ja ongelmina sopimuskaudella. Viime vuosina hankintaosaaminen on tunnistettu entistä tärkeämmäksi osaksi onnistuneita julkisia hankintoja. Hankintaosaamista tarvitaan koko hankinnan elinkaaren aikana. Hankintamamattilaisen työ tulee perustua markkinoiden ymmärtämiseen, sekä ymmärrykseen hankintojen vaikuttavuudesta ja hankintaosaamisen merkityksestä ja tarpeesta. Monipuolinen hankintaosaaminen on myös edellytyksenä kestävien hankintojen varmistamisessa.

McKinseyn ja Supply Management Instituten julkaisema tutkimus, jonka tulokset ovat kootuna kuviossa 1, osoittaa, että hankintatoimi vaikuttaa vahvasti yrityksen kannattavuuteen (Iloranta ym., 2018, s. 22; Reinecke ym., 2007). Tutkimuksessa tutkittiin yli 200 yritystä eri maanosissa. Yritykset jaoteltiin hankintaosaamisen perusteella heikkoihin, keskinkertaisiin ja vahvoihin. Tutkimus tehtiin vuonna 2006, ja tulokset ovat keskiarvot kolmelta edeltävältä vuodelta.



Kuvio 1. Hankintaosaaminen korreloi vahvasti yrityksen kannattavuuden kanssa (mukaillen Reinecke ym. 2007).

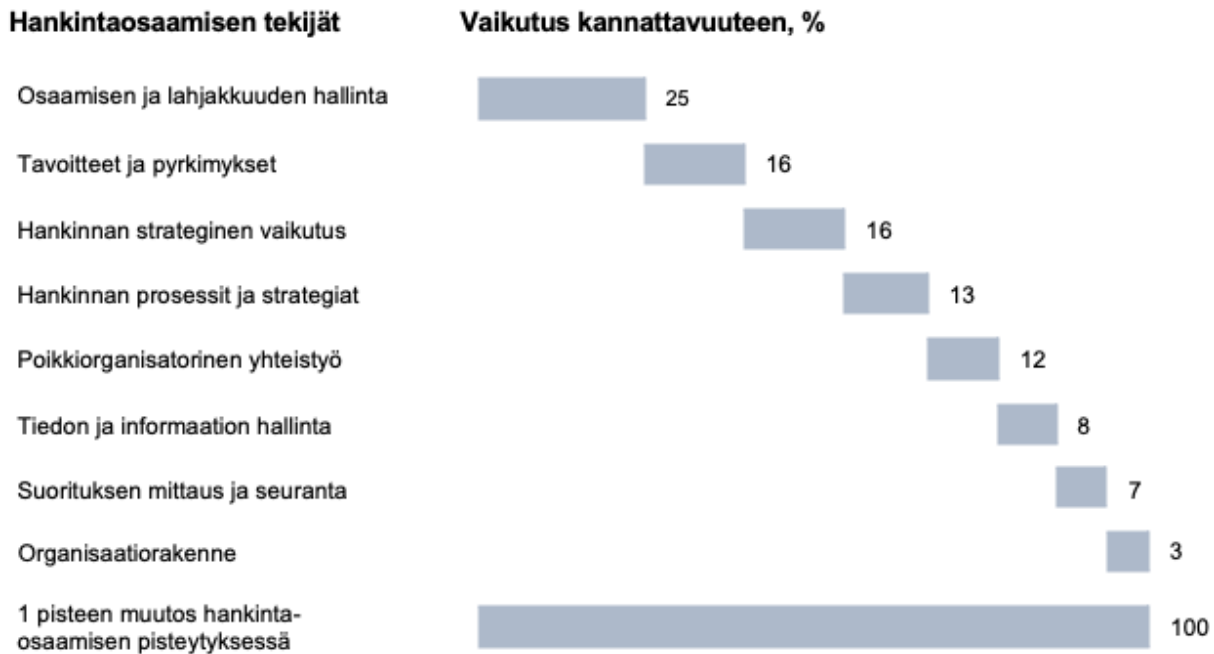
Kuten kuviosta 1 ilmenee, pienensivät vahvimmat yritykset suhteellisia hankintamenojaan noin kolmella prosentilla tarkastusjakson aikana ja heikoimmat yritykset vain noin yhden prosentin (Iloranta ym., 2018, s. 22–23; Reinecke ym., 2007). Tarkastelujakson jälkeen ero

liiketuloksessa (EBITDA) parhaiden ja heikoimpien yritysten välillä oli keskimäärin viisi prosenttiyksikköä.

Tutkimuksessa nousi esiin kolme erottavaa tekijää parhaiden yritysten toiminnassa verrattuna heikompien yritysten hankintatoimeen (Iloranta ym., 2018, s. 23; Reinecke ym., 2007):

- 1) Parhaissa yrityksissä keskityttiin henkilökunnan säännölliseen ja järjestelmälliseen kouluttamiseen ja hankintaosaamisen kehittämiseen. Hankinnan tehtäviin rekrytoitiin henkilöitä, joilla oli erityisosaamista hankittavan tuotteen- tai palveluryhmän alueelta, ja joilla oli analyyttinen ote työhön.
- 2) Parhaat yritykset asettivat selkeämpiä tavoitteita hankintaorganisaatioilleen ja huolehtivat niiden toteutumisen mittaamisesta laajemmalla tasolla. Säästöjen lisäksi mittauksissa tarkasteltiin kokonaisvaltaisempia liiketoiminnan tavoitteista lähteviä tavoitteita.
- 3) Parhaissa yrityksissä hankintaorganisaatiot tekivät yhteistyötä ulkopuolisten toimijoiden kanssa. Yhteistyö koski myös tuotteiden, palveluiden, projektien ja liiketoiminnan suunnittelua ja kehittämistyötä.

McKinseyn ja Supply Management Instituten tutkimuksesta voi päätellä, että parhaimmat yritykset pitivät hankintoja tärkeänä osana yrityksen strategisen aseman kehittämistä, kun taas heikommat yritykset pitivät hankintoja ainoastaan tukitoimintona, Iloranta ym. (2018, s. 24) toteavat. Tutkimuksen tulokset osoittavat, että hankintatoimeen panostaminen on suorassa yhteydessä yrityksen menestyksen kanssa. Kuvio 2 kuvastaa hankintaosaamisen tekijöitä ja niiden vaikutuksia yrityksen kannattavuuteen.



Kuvio 2. Hankintaosaaminen ja strateginen ajattelu vaikuttavat voimakkaammin saavutettuihin tuloksiin (mukaillen Reinecke ym., 2007).

Kuviosta 2 käy ilmi, että osaamisen hallinnalla on hyvinkin suuri vaikutus yrityksen kannattavuuteen. Myös tavoitteilla ja hankinnan strategisella vaikutuksella on merkittävä vaikutus yrityksen kannattavuuteen. Kuviosta 2 voi päätellä, että keskeisiä kannattavuuden parantavia tekijöitä ovat osaaminen, tavoitteellinen toiminta, strateginen työ, prosessien kehittäminen ja verkostojen hyödyntäminen.

Valtiovarainministeriö (2020, s. 36–37) toteaa, että hankintaosaamiseen liittyviä kehitystarpeita voi tarkkailla monesta eri näkökulmasta, kuten:

- Riittävän osaamisen sekä resurssien varmistaminen ja kehittäminen käytännön tasolla. Myös työn arvostuksella on merkittävä vaikutus hankintojen onnistumiseen.
- Hankintaosaamisen sekä puutteiden tunnistaminen ja toimivien mittareiden löytäminen organisaatiossa.
- Ammattitaidon kehittäminen, tuen varmistaminen ja täydennyskoulutuksen lisääminen.
- Korkean tason osaajien ja toimivien työkalujen lisääminen.
- Tarjouskilpailuun osallistuvien yritysten osaamisen kehittäminen.

Koiste ym. (2023, s. 24) tulivat myös siihen tulokseen, että resurssivaje on kuormittavaa, mikä johtaa siihen, ettei julkisten hankintojen parissa työskentelyä koeta miellyttäväksi. Jotta hankintayksiköihin saataisiin vahva osaamispohja, on panostettava veto- ja pitovoimaan. Riittävän osaamisen ja kohtuullisen työkuorman takaamisen lisäksi asiantuntijoiden palkka tulisi olla kilpailukykyinen, ja työn merkitystä tulisi korostaa.

Ennen osaamista kehittävien toimenpiteiden lisäämistä on selvitettävä osaamisen lähtötaso, mitä osaamisen mittareita on, ja mikä on osaamisen tavoitetaso organisaatiossa, valtiovarainministeriö (2020, s. 37) toteaa. Hankintaosaamista voi tarkastella sekä organisaatiossa että yksilötasolla. Hankintatoimen kehittämisessä olennaista on selvittää hankintaosaamisen painopisteet, organisaation osaamisvajeet sekä lisäresursointitarpeet, päättää yhteishankinnoista ja hankintamenetelmistä, sekä kehittää yksilöiden osaamista. Hankintayksikkö voi saada jopa 10 prosentin säästöt pelkästään osaamisen kehittämisellä ja ammattimaisesti johdetulla hankintatoimella.

## **2.5 Hankintojen johtaminen**

Tässä luvussa perehdytään hankintojen johtamiseen osana taloudellista kestävyyttä ja kustannustehokkuuden parantamista, ja mitä asioita näihin teemoihin liittyen tulisi huomioida hankintojen johtamisessa. Luvussa käsiteltäviä teemoja on strategiatyö, hankintojen organisointi, lisäarvon luominen, kustannustehokkuus ja kustannussäästöt, riskien hallinta, sekä vastuullisuus.

### **2.5.1 Strategiatyö**

Salmisen (2021) mukaan strateginen johtaminen jää usein toissijaiseksi, sillä esihenkilön arki koostuu suurimmaksi osaksi päivittäisistä kiireistä ja tulipalojen sammuttamisesta. Esi-  
miestyössä on tärkeää ohjata ja kehittää toimintaa vastaamaan strategiassa määritellyjä tavoitteita. Hyvällä strategisella johtamisella voi parhaimmillaan ohjata toimintaa niin, että kaikki organisaation päivittäinen toiminta on strategian mukaista.

Julkisiin hankintoihin kuluu rahaa noin 50 miljardia euroa vuodessa (Valtioneuvosto, 2023a, s. 103). On siis hyvin tärkeää, että viranhaltijat ja luottamushenkilöt tiedustavat

budjetin ja strategisten tavoitteiden merkityksen osana hankintoja, kuntaliitto (2021) toteaa. Strategiassa määritellään ne tavoitteet ja tahtotilat, joita hankintayksikkö haluaa viedä eteenpäin, valtiovarainministeriö (2021) toteaa. Julkiset hankinnat ovat se työkalu, millä hankintayksikön asettamat tavoitteet voidaan saavuttaa. Julkisia hankintoja tulisi peilata strategiaan, eikä niitä tulisi tehdä ainoastaan äkillisen tarpeen tullessa.

Freedmanin ja Tregoen (2003, s. 181) mukaan strategian jalkauttaminen ja viestiminen on haastavinta strategian toteutuksessa. Strategian viestiminen kaikille organisaation tasoille on strategian onnistumisen kannalta tärkeää, sillä työntekijät ovat ne, jotka toteuttavat strategian. Viestinnän avulla henkilöstön voi saada omaksumaan strategian.

Onnistunut strategian viestiminen on myös hankintastrategian onnistumisen lähtökohta, Mäki (2018) toteaa. Hankintastrategia on hankintatoimea ohjaava strategia, joka tukee organisaation strategiaa. Kuvassa 1 on koottu merkittävimmät tekijät hankintastrategian onnistumisen kannalta.



Kuva 1. Merkittävät tekijät hankintastrategian onnistumisessa (Mäki, 2018).

Mäen (2018) mukaan on ensisijaisen tärkeää viestiä strategian sisältö henkilökunnalle niin, että henkilökunta ymmärtää, mitkä ovat pyrkimykset hankintastrategialla ja mitä sillä voi saavuttaa. Myös johdon esimerkillinen toiminta ja oikeat asenteet strategiaa kohtaan auttavat strategiaan sitoutumisessa. Jotta hankintastrategia, tai mikä tahansa strategia onnistuisi, on strategia viestittävä niin, että työntekijät ovat vakuuttuneita strategian toimivuudesta.

Jotta hankintastrategia saataisiin onnistuneesti viestittyä ja jalkautettua toimintaan, tarvitaan suunnitelma, Mäki (2018) toteaa. Henkilöstön osallistaminen hankintastrategian jalkauttamiseen esimerkiksi erinäisillä työpajoilla on hyvä tapa sitouttaa henkilökunta siihen. Infotilaisuudet eivät yksinomaan riitä strategian jalkauttamiseen, vaan strategian

omaksumisen kannalta on tärkeää, että henkilöstö pääsee vaikuttamaan jollain tasolla strategiaan.

Jotta organisaation visio pystytään toteuttamaan, eikä se muuttuisi pelkäksi saavuttamattomaksi tavoitteeksi, vaaditaan johdolta kurinalaisuutta, Freedman ja Tregoe (2003, s. 8) toteavat. Organisaation johtajan on sitouduttava strategiseen ajatteluun, jotta muut organisaatiossa motivoituisivat. Johtajan on pidettävä isompi kokonaiskuva mielessä, eikä pelkästään ajatella lyhyen aikavälin vaikutuksia. Ominaista strategiselle johtajalle on, että hän suorittaa tehtävänsä loppuun.

Hankintojen taloudelliseen kestävyYTEEN vaikuttaa myös strategiset linjaukset, valtiovarainministeriö (2020, s. 57) toteaa. Strateginen päätös voi olla esimerkiksi se, että valitaan yhteishankinta itse kilpailutetun sijaan. Hyvin suunnitellut hankinnat ja tarvehankinnat edistävät priorisointia, mikä parantaa taloudellista kestävyYTEä.

### **2.5.2 Hankintojen organisointi**

Niemisen (2016, s. 41) mukaan hankintojen organisoinnissa keskeistä on päättää, tehdäkö hankinnat keskitetysti vai hajautetusti. Keskitetyllä hankinnalla tarkoitetaan, että organisaatiossa on yksi henkilö tai yksikkö, joka huolehtii hankintatoimeen liittyvistä asioista. Hajautetulla hankinnalla tarkoitetaan, että hankintoja voi tehdä eri organisaation yksiköt, toimipisteet ja osastot. Organisaation hankintatoimi voi olla joko keskitettyä tai hajautettua, mutta useimmiten se on jonkinlainen yhdistelmä molempia. Esimerkiksi kilpailutus ja uusien toimittajien valinta voi olla usein keskitettyä toimintaa, mutta toimittajilta tilaus voi olla yksiköiden vastuulla.

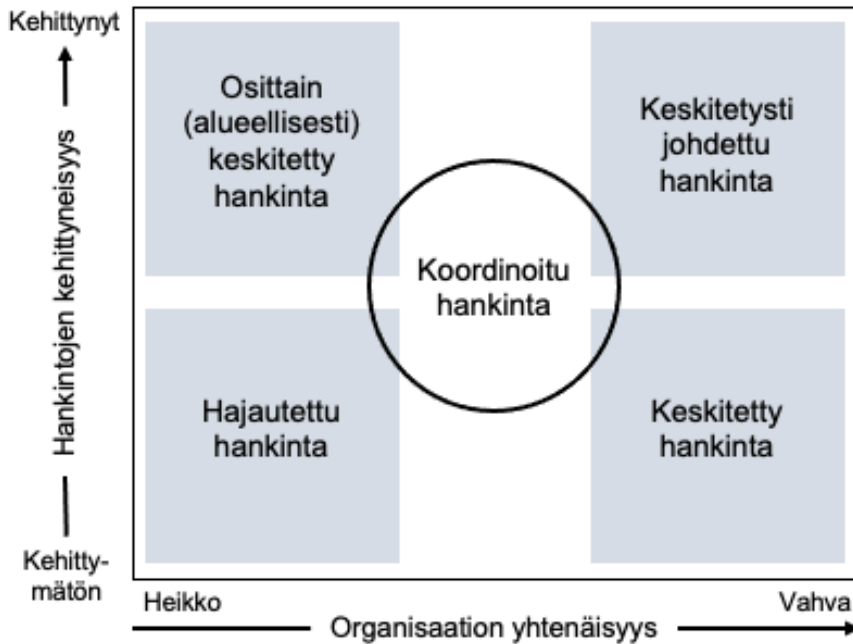
Yleensä kun hankintatoimi muutetaan hajautetusta keskitettyyn, ajurina toimii kustannustehokkuuden parantaminen yhtenäistämällä hankinnat, Nieminen (2016, s. 41–42) toteaa. Toisissa tapauksissa keskittäminen johtaa heikentyneeseen joustavuuteen ja turhaan byrokratiaan, jolloin hankintatoimi hajautetaan. Organisaatioissa tulisi pohtia mitkä hankintoihin liittyvät prosessit tulisi hoitaa keskitetysti, ja mitä voi tehdä hajautetusti. Yleinen malli organisaatioissa on, että suurin osa hankintatoimesta tehdään keskitetysti ja osa hajautetusti.

Keskitettyssä toiminnassa on monia etuja. Niemisen (2016, s. 42) mukaan keskittäminen tekee ostavasta organisaatiosta houkuttelevamman toimittajille, kun hankintojen volyymi kasvaa. Keskitettyä toimintaa on myös helpompi johtaa ja kehittää. Keskittämällä, toiminnasta voidaan saada myös kustannustehokkaampaa ja hankittaville tuotteille voi löytyä alhaisemmat hinnat. Keskittäminen lisää myös asiantuntijuutta, jolloin hankinnoista saadaan laadukkaampia.

Keskitettyssä mallissa on tärkeää pitää riittävän tason vuorovaikutus kaikkiin organisaation yksiköihin. Jos päätösvalta hankinnoista on keskitetty, eikä yksiköiden mielipiteitä kuunnella, voi yksiköissä syntyä vastarintaa, Nieminen (2016, s. 43) toteaa. Yksiköiden vaikutavuuden vähentäminen voi myös johtaa siihen, että hankinnoissa keskitytään väärin asioihin, tai ettei olennaisia asioita hankinnan laatuun liittyen huomioida. Loppukäyttäjien mielipiteiden huomiointi, ja heidän osallistamisensa hankintaprosessiin, on tärkeää hankinnan onnistumisen kannalta.

Hajautetun hankinnan etuja sen sijaan ovat, että yksiköt voivat tehdä hankinnat tavalla, joka tukee parhaiten yksikön omaa liiketoimintaa, Nieminen (2016, s. 43–44) toteaa. Päätöksen teko on suoraviivaisempaa ja taloudellinen raportointi selkeämpää. Myös yhteistyö käytännön tasolla toimittajien ja käyttäjien välillä on sujuvampaa hajautetulla mallilla. On silti muistettava, että hajautetut hankinnat eivät ole toimittajien näkökulmasta yhtä houkuttelevia ostovolyymin pirstaleisuuden takia. Kyseisessä mallissa sopimukset, hinnat ja ehdot ovat yksikkökohtaisia, ja malli teettää päällekkäistä työtä. Hajautetussa hankinnassa kokonaisuuden hahmottaminen on hankalampaa, prosessit eivät ole kustannustehokkaita ja hankintaosaamisen kehittäminen haastavampaa.

Hankintojen organisoinnissa yhdistetään usein keskitettyä ja hajautettua mallia, jota kutsutaan myös hybridimalliksi, Nieminen (2016, s. 44) toteaa. Yhdistämällä pyritään hyötymään molempien mallien eduista. Useimmiten näissä tapauksissa silti painotetaan jompaakumpaa mallia enemmän. Keskitettyä mallia kannattaa suosia, jos yksiköt hankkivat samankaltaisia tuotteita tai palveluita, tai jos ostovolyyμι hankinnalle on hyvin suuri. Päinvastoin, jos yksiköt ostavat hyvin erilaisia tuotteita ja palveluita, hajautetusta mallista voi olla enemmän hyötyä. Kuviossa 3 kuvastetaan organisaation hankintojen kehittyneisyyden ja toiminnan yhtenäisyyden vaikutukset hankintojen organisointiin.



Kuvio 3. Hankinnan kehittyneisyys ja organisaation yhtenäisyys osana hankintojen organisointia (mukaillen Rozemeijer ym., 2003).

Hankintojen organisointia voi tarkastella organisaation hankintatoimen kehittyneisyyden ja organisaation toiminnan yhtenäisyyden kautta (Rozemeijer ym., 2003). Kuvio 3 kuvastaa miten hankinnat kannattaisi organisoida riippuen hankintojen kehittyneisyydestä ja organisaation yhtenäisyydestä. Mikäli organisaation hankinta on kehittymätön ja organisaation yhtenäisyys on heikko, kannattaa suosia hajautettua mallia. Jos hankinnat ovat kehittyneitä, mutta yhtenäisyys organisaatiossa on heikko, paras malli organisaatiolle on osittain keskitetty hankinta. Mikäli organisaation yhtenäisyys on vahva mutta hankintojen kehittyneisyys on heikko, kannattaa suosia keskitettyä hankintaa. Jos sekä organisaation yhtenäisyys että hankintojen kehittyneisyys ovat vahvoja, kannattaa suosia keskitetysti johdettua hankintaa.

Hankintakokonaisuuksien selkeyttämisen ja osaamisen kehittämisen tukena, organisaation voi hyödyntää kategoriahallintaa, Nieminen (2016, s. 48) toteaa. Kategoriahallinnalla pyritään saamaan synergiaetuja jakamalla hankinnat hankintakategorioihin. Hankintakategoria on yhtenäisten tuotteiden tai palveluiden ryhmää, kuten esimerkiksi IT-palvelut. Kategorisoimalla, hankintoja on helpompi hallita, johtaa ja kehittää.



### 2.5.3 Lisäarvon luominen

Lisäarvon luomiseen-, kustannustehokkuuden parantamiseen-, ja riskien hallintaan liittyvät päätökset ja ratkaisujen löytäminen, ovat keskeinen osa hankintojen johtamista, Nieminen (2016, s. 27) toteaa. Ratkaisut lisäarvon luomiselle, kustannustehokkuuden parantamiselle ja riskien hallinnalle löytyvät tuloksekkaasta omasta tekemisestä ja toimittajamarkkinoiden optimaalisesta hyödyntämisestä.

On monia eri tapoja luoda lisäarvoa asiakkaille hankintojen kautta, Nieminen (2016, s. 28–29) toteaa. Hyvällä yhteistyösuhteella toimittajan kanssa hankinnoilla voi luoda lisäarvoa loppukäyttäjälle, ja organisaatio saa kilpailuetoa. Laadukkaalla yhteistyösuhteella hankkiva organisaatio saa todennäköisemmin nopeammin tietoa laadukkaista tai parhaista ratkaisuista. Tiivis yhteistyö auttaa myös toimittajia ymmärtämään loppuasiakkaiden tarpeet paremmin. Tiivis yhteistyö voi myös johtaa uusiin ja innovatiivisiin ratkaisuihin, jotka voivat parantaa kustannustehokkuutta.

### 2.5.4 Kustannustehokkuus ja kustannussäästöt

Hankinnoissa ja hankintojen johtamisessa kustannustehokkuuden parantaminen on keskeinen ja tärkeä asia, Nieminen (2016, s. 29–30) toteaa. Perinteisesti katseet kääntyvät hankintoihin, kun puheenaiheena on kustannussäästöt, ja organisaation taloudellinen ahdinko näyttäytyy yleensä paineena hankinnoissa. Kustannustehokkuuden parantaminen ei ole pelkästään hintojen vinguttamista, vaan kyseessä on huomattavasti laajempi kokonaisuus, johon voi vaikuttaa monin eri tavoin.

Yksi tapa, jolla kustannuksia voi pienentää on keskittämällä hankinnat harvemmille toimittajille, Nieminen (2016, s. 30) toteaa. Toimittajille arvoltaan isommat hankinnat ovat houkuttelevampia, kun pienemmät hankinnat. Mitä pienempi hankinta on, sitä vähemmän toimittaja hyötyy hankinnasta, ja sitä todennäköisemmin toimittajan tarjous hankinnalle on perushinnoilla ja peruskohtelulla. Mitä suurempi hankinta on kyseessä, sitä todennäköisemmin toimittaja voi tarjota edullisempia hintoja tuotteille tai palveluille.

Hankittavien tuotteiden ja palveluiden standardointi on myös yksi keino, jolla voi saada kustannussäästöjä, Nieminen (2016, s. 31) toteaa. Standardoinnilla tarkoitetaan

tarjottavien tuotteiden variaation määrän vähentämistä mahdollisimman pieneksi. Yleistä on esimerkiksi se, että työhön käytettävät tietokoneet ovat samat kaikilla organisaatioissa. Organisaatio säästää merkittävästi, kun kaikissa organisaation yksiköissä käytetään samoja standardoituja tuotteita.

Sähköiset ratkaisut ovat myös keino parantaa kustannustehokkuutta, Nieminen (2016, s. 32) toteaa. Keinoja tässä voi olla esimerkiksi ostolaskujen tarkastuksen automatisointi, tai rutiinituotteiden ostotilausprosessin automatisointi. Standardituotteiden ja -palveluiden kilpailuttamisen tehostamiseen voi hyödyntää myös sähköistä huutokauppaa. Sähköisessä huutokaupassa suuri määrä tarjoajia voi jättää tarjouksensa tarjouspyyntöön. Sama tarjoaja voi myös jättää useita tarjouksia tarjouspyyntöön määräajan puitteissa. Sähköisen huutokaupan voittaja on edullisimman tarjouksen jättänyt tarjoaja. Tyypillisesti sähköisillä huutokaupoilla voi saavuttaa jopa 20 prosentin kustannussäästöjä.

Niemisen (2016, s. 32–33) mukaan kustannustehokkuuteen ja kustannussäästöihin voi vaikuttaa jo hankinnan määrittelyvaiheessa. Hankittavan tuotteen tai palvelun on määriteltävä niin, että se on riittävän hyvä lopullisen tarpeen täyttämiseen. Usein hankintaan määritellään varmuuden vuoksi parempi materiaali tai jokin ominaisuus. Määrittely tulisi tehdä tarkoituksenmukaisesti. Mikäli ominaisuus hankinnassa ei tuo lisäarvoa loppukäyttäjälle, tai se ei ole olennainen prosessin kannalta, ei ominaisuutta tarvitse.

### **2.5.5 Riskien hallinta**

Voiko heittäytyä ainoastaan yhden toimittajan varaan, vai tulisiko aina olla toinen toimittaja rinnalla varmuuden vuoksi? Riskien hallinta on merkittävä osa hankintojen johtamista, ja tämä toimittajien luotettavuuteen liittyvä kysymys on yleinen julkisissa hankinnoissa, Nieminen (2016, s. 33–34) toteaa. Yhtä oikeaa vastausta kysymykselle ei ole, vaan vastaus riippuu tilanteesta. Esimerkiksi erikoisosaamista vaativien tuotteiden ja suurien investointien kohdalla on perusteltua tehdä yhteistyötä vain yhden toimittajan kanssa. Tuotteen kilpailukyvyyn säilyttämisen ja tuotannon suorituskyvykkyyden kannalta, yhteistyö yhden toimittajan kanssa on kannattavampaa. Toisaalta vähemmän vaativien, ja helposti saatavien, tuotteiden tai palveluiden kohdalla, useamman toimittajan valinta on parempi vaihtoehto riskien hallinnan näkökulmasta.

Riskien hallinnassa laadunvarmistus on tärkeä osatekijä, Nieminen (2016, s. 34) toteaa. Laadunvarmistuksella varmistetaan, että hankinnan kohde vastaa hankinnan vaatimuskriteerejä. Vaatimukset hankittavalle tuotteelle tai palvelulle tulee määritellä tarkoituksenmukaisella tasolla loppukäyttäjän kannalta. Toimittajan kanssa sovitaan vaatimuksista, ja tuotteiden ja palveluiden laatua seurataan sovitulla tavalla ja sovituin kriteerein. Toimittajan laaduntuottokykyä voi arvioida esimerkiksi auditoinneilla, joka on puolueeton arviointi asetettujen vaatimusten täyttämistä. Lopullinen päätös laadun valvonnasta ja seurannasta jää hankinnoista vastaavien määriteltäväksi.

Riskien hallinnassa on myös huomioitava toimittajien taloudellinen tilanne, Nieminen (2016, s. 34–35) toteaa. Ei ole kannattavaa lähteä yhteistyöhön tappiota tekevän toimittajan kanssa, jolla ei ole resursseja pitkäaikaiseen yhteistyöhön.

Riskien hallinnan kannalta merkittävät asiat, jotka liittyvät hankinnan kohteeseen, toimittajan toimintaan, yhteistyöhön, eettisyyteen, ja aineettomiin oikeuksiin, tulee myös huomioida sopimuksen sisällössä, Nieminen (2016, s. 35) toteaa. Sopimuksessa tulisi määritellä vähimmäisvaatimukset näiden osalta, sekä seuraamukset, mikäli vähimmäisvaatimukset eivät täyty.

### **2.5.6 Vastuullisuus**

Vastuullisuus on myös tärkeä osa hankintoja, ja hankintojen johtamisella voi edistää merkittävästi vastuullisuutta organisaatiossa, Nieminen (2016, s. 35) toteaa. Vastuullisessa hankinnassa ympäristö-, sosiaalinen- ja taloudellinen vastuu otetaan huomioon toimittajan arvioinnissa, valinnassa, ja yhteistyössä (mts. 150). Hankintojen avulla olisi tärkeä löytää kestäviä ratkaisuja, jotka vastaavat nykyisen sukupolven tarpeita, aiheuttamatta vahinkoa tuleville sukupolville.

Niemisen (2016, s. 144) mukaan on haastavaa yhdistää ympäristö-, taloudellinen- ja sosiaalinen vastuu arkipäiväiseen toimintaan organisaatiossa. Arjessa joudutaan usein tekemään kompromisseja lyhyen tähtäimen voitontavoittelun ja vastuullisuuden välillä. Menestyvässä liiketoiminnassa keskitytään sekä vastuullisuuden että taloudellisen kannattavuuden parantamiseen.

Taloudelliseen vastuuseen kuuluu organisaation kannattavuuden ja kilpailukyvyn ylläpito. Hyvin johdetulla ja tehokkaalla hankintatoimella voi lisätä kustannustehokkuutta, edistää organisaation taloudellista tasapainoa, ja tuottaa laadukkaampia palveluita (Valtiovarainministeriö, 2020, s. 56). Julkisilla hankinnoilla voi myös edistää yrittäjyyttä ja työllisyyttä, vauhdittaa aluetaloutta, ja vahvistaa elinvoimaa.

Ekologisesti kestävässä hankinnoissa tulee ottaa huomioon hankinnan koko elinkaaren ympäristövaikutukset, valtiovarainministeriö (2020, s. 96) toteaa. Kriteerejä, joita ekologisesti kestävässä hankinnoissa voi käyttää voi liittyä mm. uusiutuvan energian käyttöön, materiaalivalintoihin, materiaalien kiertoon, energiatehokkuuteen, tai jätteen määrän vähentämiseen. Jotta hankinnoilla voidaan tarjota ympäristöä säästäviä ratkaisuja, on tunnettava oman toiminnan ympäristövaikutukset, ja sen kautta pyrkiä luonnonvarojen säästävään toimintaan.

Hankintojen sosiaalisen vastuullisuuden näkökohtia on mm. työllistymisen edistäminen, tasa-arvo, ihmisoikeuksien toteutuminen, ja hankintojen vaikuttavuus (Valtiovarainministeriö, 2020, s. 78). Sosiaalisesti vastuullisissa hankinnoissa huomioidaan ympäröivä yhteiskunta. Sosiaalisesti vastuullisilla hankinnoilla luodaan merkittäviä yhteiskunnallisia hyötyjä, kuten syrjäytymisen ehkäisemistä, sekä työllistymisedellytysten- ja dynaamisten markkinoiden parantamista.

Niemisen (2016, s. 150) mukaan organisaatio on juuri niin vastuullinen kuin taustalla oleva toimintaketju on. Ostavan organisaation on siis varmistettava oman toimintansa vastuullisuuden lisäksi myös toimittajien toiminnan vastuullisuus.

Eettiset asiat voivat olla herkkä aihe toimittajien ja hankintayksikön välillä, Nieminen (2016, s. 151) toteaa. Helpottaakseen yhteistyötä, useat isommat organisaatiot ovat ottaneet käyttöönsä Code of conduct -menetelmän. Menetelmän tarkoituksena on edellyttää toimittajalta sitoutumista määriteltuihin vähimmäisvaatimuksiin, koskien vastuullisuutta (Valtiovarainministeriö, 2020, s. 84). Kyseinen velvoite kattaa toimittajan toiminnan lisäksi koko toimitusketjun. Loppujen lopuksi tiivis yhteistyö ja kehitystyö ovat ne tekijät, joka edesauttavat vastuullisuuden leviämistä koko toimintaketjuun.

### 3 SELVITYS TALOUDELLISEN KESTÄVYYDEN TOTEUTUMISESTA HANKINTAYKSIKÖISSÄ

#### 3.1 Selvityksen lähtökohdat

Opinnäytetyön empiirisessä osuudessa on tarkoitus selvittää yhtäläisyyksiä tai ristiriitoja teorian ja käytännön välillä. Käytäntöä edustaviksi vertailukohteiksi valikoitui väkiluvultaan lähes samansuuruiset kaupungit Lahti ja Kuopio, sekä kyseisten kaupunkien hankintaohjelmat (Kuopio, 2023; Lahti, i.a.). Laadullisena aineistona toimii kaupunkien hankintaohjelmat, joita vertaillaan teoreettisen viitekehyksen kanssa.

Lähestyin selvityksen potentiaalisia vertailukohteita, eli hankintayksiköitä, sähköpostitse kertoen opinnäytetyöstäni, työn tutkimusongelmasta ja tavoitteista, sekä tiedustellen tutkimusluvan aiheellisuutta. Selvitystyön vertailukohteiksi valikoitui Lahden ja Kuopion kaupungit, joilta sain myönteisen vastauksen kaupunkien hankintaohjelmien käyttöön aineistona opinnäytetyössä.

Tavoitteena on selvittää, miten taloudellinen kestävyys huomioidaan hankintayksiköiden hankintaohjelmissa, ja onko havaittavissa puutteita tai tarvetta parannukselle. Selvitystyön pohjaksi ja kehitysehdotuksien suunnittelua varten oli ensin perehdyttävä nykytilanteeseen.

Lahti on Päijät-Hämeen maakunnassa sijaitseva kaupunki. Asukkaita Lahdessa on noin 120 000, ja kaupungin pinta-ala on 517,63 km<sup>2</sup> (Maanmittauslaitos, i.a.; Tilastokeskus, i.a.). Vuonna 2022 julkisiin hankintoihin kaupungilla meni 248,4 miljoonaa euroa ja toimittajien lukumäärä oli 2 902 kpl (Lahti, i.a., s. 3). Kaupungin hankinnat tehdään hajautetusti, eli kaupungin palvelualueet huolehtivat itsenäisesti alansa hankinnoista. Hankintaohjelman mukaisesta toiminnasta vastaa palvelualueiden johto, ja ohjelman toteutumisesta raportoidaan kaupunginhallitukselle vuosittain.

Kuopio on Pohjois-Savon maakunnassa sijaitseva kaupunki. Asukkaita Kuopiossa on noin 123 000, ja kaupungin pinta-ala on 4 326,35 km<sup>2</sup> (Maanmittauslaitos, i.a.; Tilastokeskus, i.a.). Vuonna 2022 julkisiin hankintoihin kaupungilla meni 529 miljoonaa euroa (Kuopio,

i.a.). Myös Kuopion kaupungin hankinnat tehdään hajautetusti, jolloin kaupungin palvelu-alueet vastaavat itsenäisesti omaan alaansa koskevista hankinnoista. Hankintalain mukaisissa hankinnoissa kaupunki hyödyntää hankintayhtiön Sansia Oy:n palveluja.

### **3.2 Taloudellisen kestävyys- ja kustannustehokkuuden huomiointi hankintaohjelmissa**

Yhtenä vertailuaineistona toimii Lahden kaupungin julkaisema ”Lahden kaupungin hankintaohjelma 2023–2026” (Lahti, i.a.). Kyseisessä hankintaohjelmassa on ytimekkäästi kerrottu kaupungin hankintatoimen taustoista, päätavoitteista ja hankintaohjelman toteutumisen seurannasta.

Keskeisiksi tavoitteiksi Lahden kaupungin hankintaohjelmassa on valittu muun muassa:

- Strategisten tavoitteiden toteuttaminen hankintojen avulla
- Kokonaistaloudellisuuden toteutuminen koko hankinnan elinkaaren aikana
- Kilpailun synnyttäminen ja markkinoiden toimivuuden edistäminen hankintojen avulla
- Työllisyys-, ympäristö- ja tuottavuustavoitteiden edistäminen hankinnoilla
- Markkinavuoropuhelun hyödyntäminen hankinnoissa
- Tulevien tarpeiden viestiminen toimittajille edesauttaakseen osallistumista kilpailutuksiin
- Hankintamarkkinatilaisuuksien järjestäminen vuosittain
- Suunnitelmallinen hankintaosaamisen kehittäminen

Saavuttaakseen taloudellisia säästöjä ja toiminnallisia parannuksia, aikoo Lahden kaupunki panostaa hankintojen valmistelun-, toteutuksen- ja sopimusaikaisen seurannan kehittämiseen (Lahti, i.a., s. 4). Hankintaohjelmassa painotetaan uusien ratkaisujen aktiivista etsimistä, sekä tiivistä yhteistyötä toimittajamarkkinoiden kanssa. Myös hankintaosaamisen kehittäminen on nostettu tärkeäksi osaksi hankintoja.

Toisena vertailuaineistona toimii Kuopion kaupunginvaltuuston julkaisema hankintaohjelma ”Kuopion kaupungin hankintalinjaukset 2023–2030” (Kuopio, 2023). Kyseisessä

hankintaohjelmassa kerrotaan hankintaohjelman taustoista ja tavoitteista, hankintaperiaatteista, hankintaohjelmasta strategian toteuttajana, kriittisistä menestystekijöistä, sekä hankintaohjelman seurannasta.

Keskeisiksi tavoitteiksi Kuopion kaupungin hankintaohjelmassa on valittu muun muassa:

- Kokonaistaloudellisuuden toteutuminen koko hankinnan elinkaaren aikana
- Markkinoiden toimivuuden edistäminen ja kilpailun synnyttäminen hankintojen avulla
- Kestävää kehitystä edistäviä hankintoja
- Markkinavuoropuhelun hyödyntäminen hankinnoissa
- Tulevien tarpeiden viestiminen toimittajille edesauttaakseen osallistumista kilpailutuksiin
- Luoda toimintaedellytyksiä elinkeinoelämälle sekä mahdollistaa kilpailutuksiin osallistuminen myös paikallisille yrityksille

Myös Kuopion kaupunki painottaa kokonaistaloudellisuuden tarkastelua koko hankinnan elinkaaren aikana (Kuopio, 2023, s. 2). Tavoitteet Kuopion kaupungilla on myös muilta osin hyvin yhtenevät Lahden kaupungin kanssa. Kuopion kaupungin hankintaohjelmassa painotetaan useaa eri tekijää, jotka vaikuttavat positiivisesti taloudellisen kestävyys- ja kustannustehokkuuden parantamiseen, kuten palvelunkäyttäjien osallistaminen hankinnan valmisteluun, markkinavuoropuhelun ja markkinakartoituksen hyödyntäminen hankintojen suunnittelussa, hankintojen jakaminen tarkoituksenmukaisiin kokonaisuuksiin mahdollistaakseen pk-yritysten osallistuminen tarjouskilpailuun, innovaatiomyönteinen ajattelu, sekä hankintaosaamisen- ja hankintayhteistyön kehittäminen (mts. 12–16).

Sekä Lahden että Kuopion hankintaohjelmassa painotetaan tärkeitä tekijöitä, jotka vaikuttavat positiivisesti taloudelliseen kestävyys- ja kustannustehokkuutta parantavia tekijöitä, jotka ovat ilmennyt sekä opinnäytetyön teoreettisessa viitekehyksessä että empiirisessä osuudessa.



Kuvio 4. Taloudellisen kestävyys ja kustannustehokkuuden parantamiseen vaikuttavia tekijöitä.

Molemmissa hankintaohjelmissa nousi esiin hyvin samoja asioita mitä teoriaosuudessaakin, kuten strategisten tavoitteiden toteuttaminen hankinnoilla, markkinakartoituksen- ja markkinavuoropuhelun hyödyntäminen, kilpailuolosuhteiden hyödyntäminen ja kilpailun synnyttäminen, hankintojen suunnitteluun- ja sopimuskauden seurantaan panostaminen, sekä hankintaosaamisen kehittäminen, mikä käy myös ilmi kuviosta 4.

Hyvänä lähtökohtana molemmilla kaupungeilla on se, että molemmat ovat huomioineet hankinnat strategisella tasolla, ja ymmärtäneet hankintojen merkityksen osana strategisten tavoitteiden saavuttamista. Myös Eskola ym. (2017, s. 28–29) painottivat hankintojen huomioimisen tärkeyttä strategisella tasolla, kun hankintatoimea kehitetään suunnitelmallisesti. Hankintastrategiassa on myös tärkeä huomioida hankintayksikön tarpeet-, sekä hankintojen organisointi ja toteuttaminen.



Kummassakin hankintaohjelmassa mainittiin myös markkinakartoituksen ja markkinavuoropuhelun hyödyntäminen hankintojen suunnittelussa. Markkinakartoituksen hyödyntäminen johtaa kokonaistaloudellisesti parempaan lopputulokseen, ja hankinnasta saadaan hyvin kaikkien osapuolten tarpeita palveleva kokonaisuus (Airaksinen, 2021; Valtiovarainministeriö, 2020, s. 65–66). Markkinavuoropuhelun hyödyntäminen hankinnan suunnittelussa voi innostaa toimittajia osallistumaan tarjouskilpailuun, ja kilpailusta saadaan aidompaa.

On myös hyvä nähdä, että molemmissa hankintaohjelmissa on huomioitu kilpailun luominen ja kilpailuun osallistumisen mahdollistaminen. Tämä siitä syystä, että Valtioneuvoston (2023a, s.103–104) mukaan, tällä hetkellä 60 prosenttiin julkisista kilpailutuksista osallistuu keskimäärin kaksi tarjoajaa. Hyödyntämällä olemassa olevia kilpailuolosuhteita, voi hankittaville tuotteille ja palveluille löytää optimaalisen hinnan, mikä luo kustannussäästöjä, Eskola ym. (2017, s. 23–24) toteavat. Hankintojen tarkoituksenmukainen pilkkominen pienempiin osiin on myös yksi hyvä keino, jolla kilpailua voidaan luoda. Tällä tavoin myös pienemmät yritykset voivat osallistua tarjouskilpailuun. Hankintojen tarkoituksenmukaista pilkkomista painotettiin myös hankintaohjelmissa, jotta tarjouskilpailuihin voisi osallistua useampi tarjoaja.

Hankintaohjelmissa nostettiin myös esiin kokonaistaloudellisuuden toteutuminen koko hankinnan elinkaaren aikana. Teorian pohjalta merkittävät tekijät tämän tavoitteen saavuttamiseen ovat mm. panostus hankinnan suunnitteluun, hankintaprosessin kehittäminen sopimuskauden seurannan avulla, sekä hankintaosaamisen kehittäminen.

Eskolan ym. (2017, s. 24) mukaan hankinnan suunnittelulla ja valmistelulla on olennainen vaikuttavuus hankinnan onnistumiseen. Valtiovarainministeriö (2020, s. 63) toteaa, että organisaation ydintoimintaa tukeva hankintojen suunnittelu on harvinaista ja, että tarve hankinnalle tulee yleensä lyhyellä varoitusajalla. Myös Koisteen ym. (2023, s. 23) tutkimuksesta ilmeni, että resurssihaasteet vaikuttavat negatiivisesti hankintojen riittävään valmisteluun. Airaksisen (2021) mukaan puutteellinen hankinnan suunnittelu voi johtaa hankinnan keskeyttämiseen, siihen ettei kukaan jätä tarjousta, tai siihen, että hankitaan ylilaatua. Täten voi todeta, että hankintojen riittävä suunnittelu ja valmistelu on ensisijaisen tärkeää kokonaistaloudellisuuden toteutumisen kannalta.

Yksi osatekijä onnistuneissa julkisissa hankinnoissa on kattavan ja laadukkaan sopimuksen laatiminen ja sopimuskauden seuranta (Keino, i.a.). Seuraamalla sopimuskautta voi löytää kehityskohteita esimerkiksi seuraaviin hankintoihin. Kaupunkien tulisi myös huomioida sopimuskauden seuranta osana kokonaistaloudellisuuden toteutumista. Olennaista on, että kaupungit seuraisivat, miten sopimuskausi menee, ilmeneekö sen aikana ongelmia, ja tuleeko hankintaprosessia kehittää.

Kuten McKinseyn ja Supply Management Instituten julkaisemasta tutkimuksesta voi päätellä (kuvio 1), on hankintaosaamisella suuri vaikutus yrityksen kannattavuuteen (Iloranta ym., 2018, s. 22; Reinecke ym., 2007). Tutkimuksesta selvisi, että menestyvimmissä yrityksissä panostettiin säännölliseen henkilökunnan kouluttamiseen, selkeiden tavoitteiden asettamiseen ja toteutumisen mittaamisen toteuttamiseen, sekä verkostojen hyödyntämiseen ja yhteistyöhön muiden organisaatioiden kanssa. Molempien kaupunkien tulisi panostaa erityisesti hankintaosaamisen kehittämiseen, sillä osaamisen kehittämisellä voi saada merkittäviä säästöjä organisaatiolle, ja saada aikaan laadukkaampia hankintoja. Olennaista kaupungeilla olisi selvittää hankintaosaamisen painopisteet, organisaation osaamisvajeet sekä lisäresursointitarpeet, päättää yhteishankinnoista ja hankintamenetelmistä, sekä kehittää yksilöiden osaamista, valtiovarainministeriö (2020, s. 37) toteaa.

## 4 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli löytää keinoja millä tavoin taloudellista kestävyyttä ja kustannustehokkuutta voidaan parantaa hankintayksiköissä. Opinnäytetyön teoriaosuudessa keskeisiä aiheeseen liittyviä teemoja eriteltiin tutkimuskirjallisuuden perusteella. Opinnäytetyön empiirisessä osuudessa teoriaosuudessa esiin nousseita teemoja tarkasteltiin suhteessa käytäntöön. Tutkimus suoritettiin toimintatutkimuksena, ja tavoitteena oli löytää käytännön hyötyjä, tutkimalla ja muuttamalla toiminta tapoja.

Taloudellisen kestävyys ja kustannustehokkuuden parantaviksi tekijöiksi paljastui: kilpailuluolosuhteiden hyödyntäminen; hankintojen tarkoituksenmukainen pilkkominen pienempiin kokonaisuuksiin; panostaminen hankintojen suunnitteluun; hankintojen huomioiminen strategisella tasolla; markkinakartoituksen ja markkinavuoropuhelun hyödyntäminen; pyrkimys aidon kilpailun luomiseen; hankintojen kehittäminen sopimuskauden seurannan avulla; hankintaosaamisen jatkuva kehittäminen; selkeiden tavoitteiden asettaminen ja toteutumisen mittaaminen; verkostojen hyödyntäminen; strateginen johtaminen; hankintojen organisointi; sähköiset ratkaisut; innovatiivinen ajattelu; sekä riskien hallinta. Karrikoiden voi todeta, että osaamisella ja sen kehittämisellä, riittävän ajan resursoinnilla hankintojen suunnitteluun, sopimuskauden seurannalla, ja hankintaprosessin kehittämisellä, on suuri vaikutus taloudellisen kestävyys toteutumiseen ja kustannustehokkuuden parantamiseen. Mutta on myös muita tekijöitä, jotka vaikuttavat asiaan.

Opinnäytetyön empiirisessä osassa selvitettiin taloudellisen kestävyys toteutumista hankintayksiköissä. Selvityksen kohdeorganisaatioina toimivat Kuopion ja Lahden kaupungit. Selvityksessä tarkasteltiin, miten kaupungit ovat huomioineet taloudellista kestävyyttä parantavia keinoja hankintaohjelmissaan. Selvitystyön lopputulos oli se, että molemmat vertailukohteet huomioivat hyvin tekijöitä, jotka vaikuttavat myös positiivisesti taloudelliseen kestävyys. Aina löytyy silti parannettavaa.

Tämä opinnäytetyö oli luonteeltaan tiivis katsaus julkisista hankinnoista kokonaisuutena, sekä taloudellisesta kestävyysdestä osana julkisia hankintoja. Lisätutkimukselle olisi varmasti kysyntää, kuten esimerkiksi tutkimuksille, joissa keskitytään yksittäisten

julkisorganisaatioiden toimintaa, tai tutkimuksille, joissa syvennyttään entisestään tässä opinnäytetyössä ilmeneviin yksittäisiin osa-alueisiin.

Tutkimuskysymystä olisi voinut lähteä tutkimaan monilla eri tavoin, ja täytyi punnita eri tutkimusmenetelmien välillä. Yksi varmasti toimiva tutkimusmenetelmä olisi voinut olla esimerkiksi kvalitatiivinen tutkimus, jossa olisi kysytty muutaman asiantuntijan kehitysehdotuksia, jotka parantaisivat taloudellista kestävyyttä ja kustannustehokkuutta, teemahaastatteluja hyödyntäen. Toinen tapa lähestyä tutkimuskysymystä olisi voinut olla kvantitatiivinen tutkimus, jossa olisi laadittu kysely, johon sitten suurempi määrä alan ammattilaisia olisi vastannut, ja tämän pohjalta tehty johtopäätöksiä.

Päädyin silti tekemään tutkimuksen toimintatutkimuksena, jossa pyrin löytämään vastauksia tutkimuskysymykseeni tutustumalla aikaisempaan tutkimukseen ja kirjallisuuteen aiheeseen liittyen, sekä tarkkailemalla käytäntöä. Koin tämän lähestymistavan luontevaksi, sillä aiheesta löytyy paljon kirjallisuutta sekä tutkimuksia. Aikaisempaan kirjallisuuteen ja tutkimukseen perustuen voi todeta, että samaan lopputulokseen olisi päädytty, oli tutkimusmenetelmänä sitten kvantitatiivinen-, kvalitatiivinen-, tai toimintatutkimus.

## LÄHTEET

- Aapro, T. (2021). *Kestävissä julkisissa hankinnoissa huomioitavat organisaatiotekijät* [pro gradu -työ, Tampereen yliopisto]. Trepo.  
<https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/131240/AaproTiia.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Airaksinen, A. (18.05.2021). *Markkinavuoropuhelu on vapaaehtoista, mutta kannattaako sitä jättää väliin?* Hansel. <https://www.hansel.fi/blogi/2021/05/18/markkinavuoropuhelu-vapaaehtoista-mutta-kannattako-sita-jattaa-valiin/>
- Alhola, K., & Kaljonen, M. (2017). *Kestävät julkiset hankinnat – nykytila ja kehittämissuhteita*. Suomen ympäristökeskus. <http://hdl.handle.net/10138/228340>
- Arvonlisäverolaki 1501/1993. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19931501>
- Eskola, S., Kiviniemi, E., Krakau, T., & Ruohoniemi, E. (2017). *Julkiset hankinnat*. Alma Talent.
- EU:n yleinen tietosuoja-asetus 2016/679. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex:32016R0679>
- Freedman, M., & Tregoe B. (2003). *Strategisen johtamisen taito* (I. Palmroth, känt.). Rastor-yhtiöt. (Alkuperäinen teos julkaistu 2003).
- Hallintolaki 434/2003. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>
- Hankintalaki 1397/2016. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20161397>
- Heikkinen, H., & Kaukko, M. (2023). *Toimintatutkimus: Käytännön opas*. Vastapaino.
- Iloranta, K., & Pajunen-Muhonen, H. (2018). *Hankintojen johtaminen: Ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan*. Tietosanoma.
- Julkisuuslaki 621/1999. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621>
- Keino. (i.a.). *Sopimus ja sopimuksen seuranta*. <https://www.hankintakeino.fi/fi/kestavat-ja-innovatiiviset-hankinnat/miten-tehda-kestava-ja-innovatiivinen-hankinta/hankintasopimus>
- Koiste, V., Siranko, H., & Lemola, W. (27.06.2023). *Ratkaisut julkisten hankintojen pullonkauloihin: Tiekartta kohti taloudellista, sosiaalista ja ekologista kestävyyttä edistäviä hankintoja sekä toimivia markkinoita*. Työ- ja elinkeinoministeriö.  
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-617-8>

- Kuntaliitto. (23.9.2021). *Ota käyttöön hankintojen strategisen johtamisen hyvät käytänteet*. <https://www.kuntaliitto.fi/ajankohtaista/2021/ota-kayttoon-hankintojen-strategisen-johtamisen-hyvat-kaytanteet>
- Kuopio. (i.a.). *Julkiset hankinnat*. <https://www.kuopio.fi/tyollisyys-ja-yrittaminen/julkiset-hankinnat/>
- Kuopio. (12.6.2023). *Hankintaohjelma: Kuopion kaupungin hankintalinjaukset 2023–2030*. [https://www.kuopio.fi/uploads/2023/08/kuopion-kaupungin-hankintaohjelma\\_2023.pdf](https://www.kuopio.fi/uploads/2023/08/kuopion-kaupungin-hankintaohjelma_2023.pdf)
- Laakso-Manninen, R., Manka, M., Troberg, E., & Kirjavainen, P. (2003). *Kehittyvä osaamisen johtaminen*. Helia.
- Lahti. (i.a.). *Lahden kaupungin hankintaohjelma 2023–2026*. <https://www.lahti.fi/tiedostot/hankintaohjelma/>
- Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta 306/2019. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190306>
- Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2019/20190906>
- Laki kaupallisten sopimusten maksuehdoista 30/2013. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2013/20130030>
- Laki valtion talousarviosta 423/1988. <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1988/19880423>
- Liikesalaisuuslaki 595/2018. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20180595>
- Maanmittauslaitos. (i.a.). *Suomen pinta-alat kunnittain 1.1.2023*. [https://www.maanmittauslaitos.fi/sites/maanmittauslaitos.fi/files/attachments/2023/02/Vuoden\\_2023\\_pinta-alatilasto\\_kunnat\\_maakunnat.pdf](https://www.maanmittauslaitos.fi/sites/maanmittauslaitos.fi/files/attachments/2023/02/Vuoden_2023_pinta-alatilasto_kunnat_maakunnat.pdf)
- Manninen, M. (2016). *Osaaminen julkisissa hankintaprosesseissa* [pro gradu -työ, Tampereen yliopisto]. Trepo. <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/98942/GRADU-1462952109.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Mäki, L. (02.05.2018). *Näin jalkautat hankintastrategian osaksi käytännön työtä*. PTCServices. <https://ptcs.fi/nain-jalkautat-hankintastrategian-osaksi-kaytannon-tyota/>
- Nieminen, S. (2016). *Hyvä hankinta – parempi bisnes*. Talentum Pro.
- Otala, L. (2008). *Osaamispääoman johtamisesta kilpailuetu*. WSOYpro.

- Pankkiasiat. (i.a.). *Diskonttokorko*. <https://pankkiasiat.fi/diskonttokorko>
- Peltonen, J. (6.7.2021). *Kestävät julkiset hankinnat* [AMK-opinnäytetyö, Karelia-ammattikorkeakoulu]. Theseus. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-2021060714772>
- Pursimo, J. (i.a.). *Selvitys elinkaarikustannuslaskennasta julkisissa hankinnoissa*. Suomen ympäristökeskus. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjxwM2yoMWBAXUOSfEDHb0mDQEQFnoECBEQAAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.syke.fi%2Fdownload%2Fnoname%2F%257BDA0418FC-25B4-42D8-9E8C-D012326D365B%257D%2F114853&usq=AOvVaw3DtkGLtCIBjxWjIV4ra52b&opi=89978449>
- Pyykkönen, J. (21.6.2023). *Mitä hankinnoista on kirjoitettu uuteen hallitusohjelmaan?* PTCServices. <https://ptcs.fi/mita-hankinnoista-on-kirjattu-uuteen-hallitusohjelmaan/>
- Reinecke, N., Spiller, P., & Ungerman, D. (2007). The Talent Factor in Purchasing. *McKinsley Quarterly*, 1, 6–9.
- Rozemeijer, F., Weele, A., & Weggeman, M. (2003). Creating corporate advantage through purchasing: Toward a contingency model. *ProQuest*, 39(1), 4–13.
- Ruosteluoma, M. (2022). *Hankintojen johtamisen ja ohjauksen kehittäminen* [AMK-opinnäytetyö, Metropolia ammattikorkeakoulu]. Theseus. <https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/744115/Maria%20Ruosteluoma%20YAMK-opinnäytetyö%202022.pdf?sequence=2>
- Salminen, J. (03.02.2021). Strategian johtaminen on päivittäistä – miten saadaan jokainen osallistumaan? *Brik*. <https://brik.fi/brik-lehti/strategian-johtaminen/>
- Tietosuoja laki 1050/2018. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20181050>
- Tilaa javastuulaki 1233/2006. <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20061233>
- Tilastokeskus. (i.a.). *Kuntien avainluvut*. <http://www.stat.fi/tup/kunnat/kuntatiedot/398.html>
- Valmiuslaki 1552/2011. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20111552>
- Valtioneuvosto. (2023a). *Vahva ja välittävä Suomi: Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023* (Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58). <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-763-8>
- Valtioneuvosto. (2023b). *Valtioneuvoston hankintaohje 2023* (Valtioneuvoston julkaisuja 2023:33). <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-574-0>

Valtiovarainministeriö. (14.04.2020). *Suomen julkisten hankintojen tilannekuva* (Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:25). <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-312-0>

Valtiovarainministeriö. (14.9.2021). *Luottamushenkilöiden rooli julkisten hankintojen johtamisessa* [video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=lkvVXuiisZ0>

Äänekoski. (1.7.2022). *Hankintaohje*. [https://www.aanekoski.fi/hallinto-ja-paatokset/hallinto-ja-talous/julkiset-hankinnat/Hankintaohje\\_paivitetty\\_15082023\\_.pdf](https://www.aanekoski.fi/hallinto-ja-paatokset/hallinto-ja-talous/julkiset-hankinnat/Hankintaohje_paivitetty_15082023_.pdf)