



■ OPINNÄYTETYÖ - YLEMPI AMMATTIKORKEAKOULUTUTKINTO
YHTEISKUNTATIETEIDEN, LIIKETALOUDEN JA HALLINNON ALA

HANKINTATOIMEN KEHITTÄMINEN

Case Fimea

TEKIJÄ: Tiina Rosholm

Koulutusala Yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala		
Koulutusohjelma Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma		
Työn tekijä(t) Tiina Rosholm		
Työn nimi Hankintatoimen kehittäminen - Case Fimea		
Päiväys	Sivumäärä/Liitteet	77 / 4
Ohjaaja(t) Ulla Loikkanen, Virpi Laukkanen		
Toimeksiantaja/Yhteistyökumppani(t) Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea		
<p>Tiivistelmä</p> <p>Opinnäytetyön tavoitteena oli Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimean hankintatoimen johtamisen ja organisoimisen kehittäminen ja erityisesti hankintakoordinaattorin tehtäväkuvan selkeyttäminen. Hankintatoimen johtaminen ja organisointi vaihtelevat eri virastoissa ja eri hallinnonalojen välillä. Tarkoituksena oli kuitenkin löytää parhaita käytäntöjä hankintatoimen organisoinnista ja johtamisesta muissa virastoissa sekä laatia niiden pohjalta kehittämisehdotuksia kuinka hankintatoimi tulisi järjestää Fimeassa.</p> <p>Tutkimus on luonteeltaan laadullinen tutkimus ja tutkimustapana käytettiin tapaustutkimusta, jossa on piirteitä konstruktivisesta tutkimuksesta. Tutkimusmenetelmänä käytettiin teemahaastattelua sekä valmiisiin aineistoihin perehtymistä. Tavoitteeseen pääsemiseksi benchmarkattiin muita virastoja haastattelemalla seitsemän eri viraston hankintojen parissa toimivaa henkilöä sekä tutustuttiin heiltä saatuihin aineistoihin.</p> <p>Haastattelun lisäksi tutustuttiin aiheesta julkaistuun akateemiseen kirjallisuuteen ja aiempiin tutkimustuloksiin. Ne koostuivat hankintojen johtamisesta, organisoimisesta, hankintojen seurannasta ja suunnittelusta sekä hankintojen luokittelusta ja hankintojen keskittämisestä ja hajauttamisesta.</p> <p>Tulokset osoittivat, että virastot odottavat enemmän ohjausta omalta ministeriöltään. Tuloksista selvisi myös, että osalla virastoista on oma hankintastrategia, joka pohjautuu valtionhallinnon hankintastrategiaan. Useimmissa virastoissa hankintatoimea oli keskitetty ja hankinnoista vastuullinen hankintapäällikkö oli nimetty. Hankintaohjeet oli julkaistu pääasiassa viraston intranetissä. Hankintojen suunnittelun, luokittelun ja seurannan tavat vaihtelivat eri virastoissa riippuen viraston koosta ja roolista.</p> <p>Työn lopussa on annettu kehittämisehdotuksia Fimean hankintatoimen kehittämiseksi; tapoja sen johtamiseksi ja organisoimiseksi. Myös hankintakoordinaattorin tehtäväkuvaan on annettu ehdotuksia selkeyttämällä eri vastuu-alueita.</p>		
Avainsanat hankintatoimi, julkinen sektori, valtion virasto, hankintojen johtaminen, hankintojen organisointi, hankintastrategia		

Field of Study Social Sciences, Business and Administration			
Degree Programme Degree Programme in Business Management and Entrepreneurship			
Author(s) Tiina Rosholm			
Title of Thesis Developing procurement - Case Fimea			
Date		Pages/Appendices	77 / 4
Supervisor(s) Ulla Loikkanen, Virpi Laukkanen			
Client Organization /Partners Finnish Medicines Agency			
<p>Abstract</p> <p>The objective of my study was to develop procurement management and organization at the Finnish Medicines Agency Fimea and especially clarify the task description of a procurement coordinator. The procurement management and organization under scrutiny varies in different agencies and between different administrative branches. In view of this, the primary aim, though, was to discover the best practices for how procurement is organized and managed in other agencies and to give development suggestions how procurement should be implemented at Fimea.</p> <p>By nature the study is a qualitative research and the research type is a case study that has characteristics of a constructive study. Theme interviews and familiarization with the ready-made documents available were used as a research method. To achieve the goal, other agencies were benchmarked by interviewing procurement experts from seven agencies. They also gave some ready-made documents that were examined to help reach the objective.</p> <p>In addition to the interviews conducted, the academic literature and prior findings of the subject were explored. They consisted of different ways of managing, organizing, planning and monitoring procurement as well as the ways to group purchases and the basic principles of procurement centralization and decentralization.</p> <p>The results show that agencies anticipate more guidance from their own ministry. It was also revealed that part of the agencies have their own procurement strategy that is based on the government procurement strategy. In most agencies the procurement is centralized and there is a procurement manager named. Procurement instructions can be mainly found on the agency intranet. All in all, the ways of planning, categorization and monitoring purchases vary in different agencies, depending on the size and the role of the agency.</p> <p>At the end of this master's thesis suggestions are presented how to develop procurement management and organization at Fimea. Furthermore, proposals for the job description of the procurement coordinator are given, especially ways to clarify different areas of responsibility.</p>			
Keywords public procurement, purchasing, government agency, categorization, monitoring, procurement management			

SISÄLTÖ

1	JOHDANTO	6
2	HANKINTATOIMI JULKISELLA SEKTORILLA	8
2.1	Hankintatoimi valtiokonsernissa	9
2.2	Hankintatoimi Fimeassa.....	11
3	HANKINTATOIMEN KEHITTÄMINEN	13
3.1	Hankintojen ryhmittely	14
3.2	Hankintojen johtaminen	18
3.3	Hankintatoimen organisointi	22
3.4	Hankintojen suunnittelu ja seuranta	26
4	OPINNÄYTETYÖN TOTEUTTAMINEN	29
4.1	Tutkimuksellista kehittämistä	29
4.2	Aiheen valinta ja rajaus	29
4.3	Lähestymistavan valinta	30
4.3.1	Teemahaastattelu	31
4.3.2	Haastatteluiden toteuttaminen	32
4.3.3	Valmiit aineistot	33
4.4	Tulosten analysointi	33
5	TEEMAHAASTATTELUN TULOKSET.....	35
5.1	Hankintojen johtaminen	35
5.1.1	Ohjaus sekä talous- ja toiminnansuunnittelu	36
5.1.2	Strategia	39
5.2	Hankintatoimen organisointi	40
5.2.1	Hankintatehtävät.....	41
5.2.2	Vastuu.....	42
5.2.3	Ohjeistus	43
5.3	Hankintojen suunnittelu ja seuranta	44
5.3.1	Suunnittelu	44
5.3.2	Luokittelu	45
5.3.3	Seuranta	46
6	JOHTOPÄÄTÖKSET JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET FIMEALLE.....	49
6.1	Hankintojen johtaminen	49

6.2	Hankintatoimen organisointi	51
6.3	Hankintojen suunnittelu ja seuranta	57
7	YHTEENVETO KEHITTÄMISEHDOTUKSISTA.....	61
8	POHDINTA.....	64
8.1	Tulosten hyödynnettävyys	64
8.2	Tutkimuksen luotettavuus	65
8.3	Oma oppiminen	66
	LÄHTEET	68
	LIITE 1: HAASTATTELUPYYNTÖ.....	72
	LIITE 2: HAASTATTELURUNKO	73
	LIITE 3: FIMEAN HANKINTAMENOT 2013 JA 2014	74
	LIITE 4. FIMEAN EPÄSUORIEN HANKINTOJEN JAOTTELU VUODEN 2014 TILIIAOTTELUN MUKAISESTI	76

1 JOHDANTO

Valtionhallinnon hankintatoimea on kehitetty julkisten hankintojen tehostamiseksi. Hankinnat tulisi toteuttaa mahdollisimman suunnitelmallisesti, tehokkaasti, laadukkaasti ja taloudellisesti ja tämä edellyttää sitä, että virastojen hankintatoimi on järjestäytyntä. Tämä puolestaan tarkoittaa, että hankinnoista vastaavat hankinta-asioihin perehtyneet hankinta-asiantuntijat ja hankintatoimelle on nimetty vastuullinen taho, joka koordinoi viraston hankintatoimea. Hankintatoimen johtamisessa pyritään julkisten varojen tehokkaaseen käyttöön ja hankintojen lainmukaiseen toteuttamiseen. (Turunen, Hytönen ja Koivurinta 2009; Hytönen ja Lehtomäki 2011.)

Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea toimii sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla ja on ihmisille tai eläimille tarkoitettujen lääkkeiden, veri- ja kudosalvasteiden sekä lääkealan toimijoiden lupa- ja valvontaviranomainen. Viraston hankintatoimea ollaan organisoimassa paremmin, jotta hankinnat pystyttäisiin tekemään mahdollisimman tehokkaasti ja taloudellisesti. Virasto tekee pääsääntöisesti viraston toiminnan ylläpitämiseen liittyviä materiaali- ja palveluhankintoja ja substanssitoimintaan liittyviä järjestelmähankintoja. Fimean tavoitteena on vastuuttaa hankintatoimen koordinointi selvästi yhdelle yksikölle ja tarkemmin jollekin henkilölle siinä yksikössä. Tällä tavoin haetaan selvää organisaatiovastuuta hankintatoimen järjestämiselle ja sen kokonaiskuvan saavuttamista. Työllä on selkeä tarve toimeksiantajalle ja sen tuomista toimenpidesuosituksista odotetaan hyötyä viraston toiminnan kehittämiseksi.

Opinnäytetyön tavoitteena on kehittää Fimean hankintatoimea tehokkaammaksi ja selkeyttää hankintakoordinaattorin tehtäväkuvaa ja asemaa organisaatiossa. Tarkoituksena on löytää parhaita käytäntöjä hankintatoimen johtamiseen ja organisoimiseen sekä teorian että oman tutkimuksen pohjalta. Työn tavoitteeseen pyritään pääsemään kahdessa vaiheessa. Ensin pyritään selvittämään ja ymmärtämään hankintatoimen johtamiseen liittyviä kysymyksiä teorian ja teemahaastattelun avulla. Toiseksi annetaan kehitysehdotuksia siitä, miten hankintatoimi tulisi omassa virastossa organisoida perustuen tutkimuksen tuloksiin sekä aiheesta kirjoitettuun akateemiseen kirjallisuuteen.

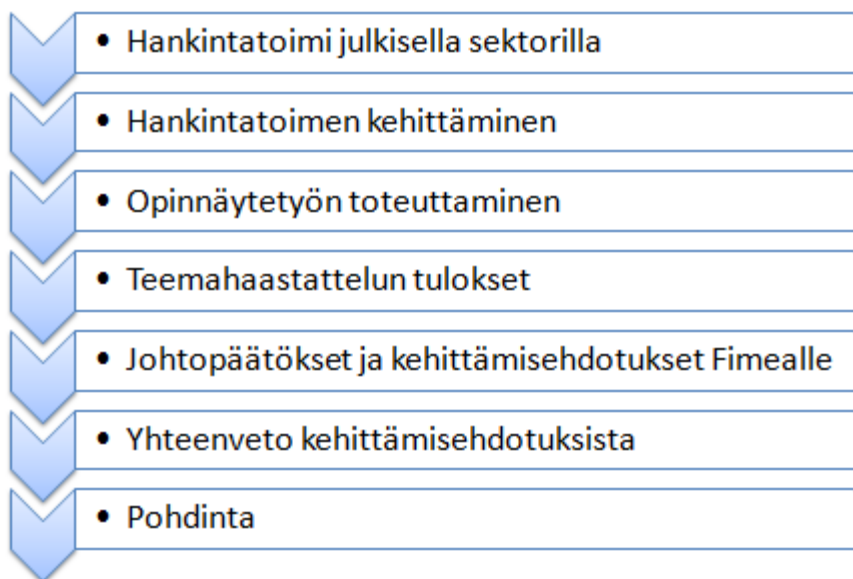
Perusteita hankintatoimen benchmarkkaukselle eli vertailulle on, koska tavoitteena on tutkia ja tunnistaa parhaat käytännöt, jotka on todistettu toimiviksi. Valtion virastoja pidetään joskus hyvin byrokrattisina ja haluttomina muuttamaan käytäntöjään ja toimintatapojaan. Valtion virastojen tulee kuitenkin sisäistää useimpia moderneja johtamistyökaluja ja tekniikoita pärjätäkseen kilpailussa ja maksimoidakseen vähenevät resurssinsa. Parhaita käytäntöjä ei voi silti suoraan siirtää omaan organisaatioon, vaan tulee tarkastella, että kuinka asioita tehdään. Näitä metodeja ja prosesseja tulee sitten verrata oman organisaation näkökulmasta ja parantaa sitä kautta omia prosesseja. (Raymond 2008.)

Myös Kanadan julkisten hankintojen foorumissa (Phillips 2010) nostettiin esille, että benchmarkkaus on hyvä väline auttamaan käytännön johtamisessa. Forumissa puhujana ollut Bartolini ehdotti, että kannattaa selvittää, että mitä "luokkansa parhaat" tekevät ja ottaa oppia siitä mikä tekee heistä niin

hyviä. Benchmarkkaus voi avata oven muutokselle ja voi auttaa organisaatiota siirtymään tapahtumakeskeisestä tekemisestä enemmän strategisempaan otteeseen.

Tutkimustapana tässä työssä käytettiin tapaustutkimusta, jossa on piirteitä konstruktivisesta tutkimuksesta. Tutkimusmenetelmänä käytettiin teemahaastattelua, joka tehtiin yhdeksälle henkilölle, jotka edustivat seitsemää eri valtion virastoa ja toimivat jossain hankinta-asiantuntijan tai -päällikön roolissa. Haastattelu valittiin tutkimusmenetelmäksi, koska sillä tavalla oli mahdollisuus saada syväisiä tuloksia (Hirsijärvi, Remes ja Sajavaara 2013, 204–206).

Kuviossa 1 on käyty läpi opinnäytetyön eteneminen. Työn alussa on ensin kerrottu hankintatoimesta koko valtiokonsernissa sekä kohdeorganisaatio Fimeassa. Tämän jälkeen on tarkasteltu teoreettista viitekehystä hankintatoimen kehittämistä niin yksityisellä kuin julkisella sektorillakin. Seuraavaksi on käyty läpi opinnäytetyön toteuttamiseen liittyvät seikat. Tätä seuraa yhteenveto haastattelun tuloksista, minkä jälkeen on esitelty johtopäätökset tuloksista sekä annettu kehittämis- ja toimenpideehdotukset niiden pohjalta. Lopuksi pohditaan tulosten hyödynnettävyyttä sekä tutkimuksen luotavuutta ja omaa oppimisprosessia.



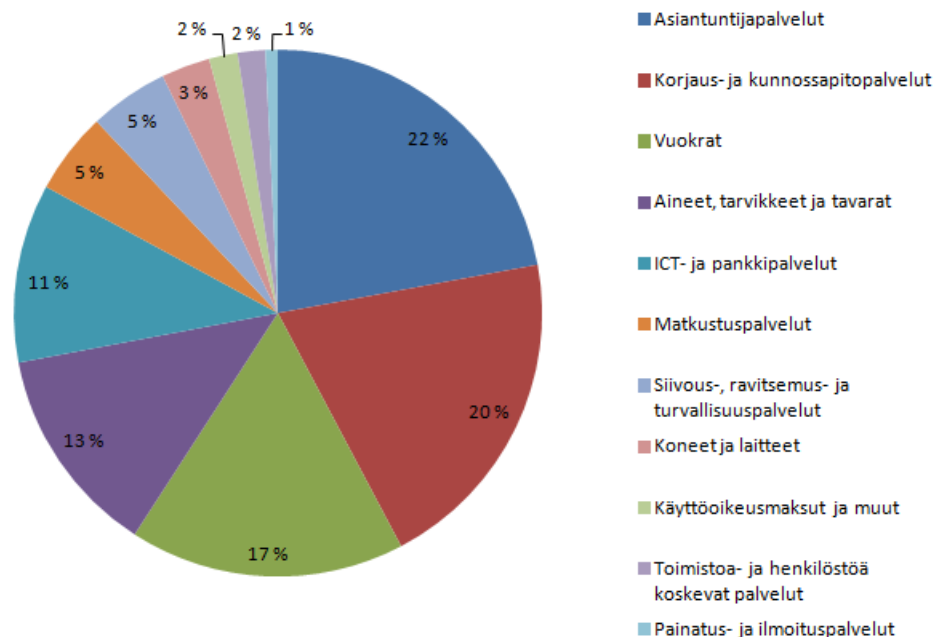
KUVIO 1. Opinnäytetyön eteneminen.

2 HANKINTATOIMI JULKISELLA SEKTORILLA

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan tavaroiden ja palveluiden ostamista sekä rakennusurakoiden teettämistä julkisilla varoilla. Hankinnalla tarkoitetaan kirjallisen hankintasopimuksen tekemistä, jossa myyjänä on yritys tai muu toimittaja ja ostajana hankintayksikkö. Sopimuksessa sovitaan tavaroiden hankinnasta, palvelun suorittamisesta tai urakan teettämisestä taloudellista vastiketta vastaan. Hankintayksiköitä eli julkisia yksiköitä ovat puolestaan mm. valtion tai kuntien viranomaiset, kuntayhtymät, kuntien liikelaitokset ja ns. julkisoikeudelliset laitokset. Julkiset hankinnat on kilpailutettava hankintalaissa ja muissa määräyksissä säädettyjen menettelyjen mukaisesti. (Pekkala ja Pohjonen 2014, 21–23.)

Hankintalain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakointia julkisten hankintojen tarjouskilpailussa. Periaatteena on, että hankintayksikkö käyttää hyväkseen olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohtelee hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimii avoimesti ja ottaa huomioon suhteellisuuden vaatimukset. Hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitelmallisesti sekä mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ympäristönäkökohdat huomioon ottaen. Hankintatoimintaan liittyvien hallinnollisten tehtävien vähentämiseksi hankintayksiköt voivat käyttää puitejärjestelyjä sekä tehdä yhteishankintoja tai hyödyntää muita yhteistyömahdollisuuksia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. (Laki julkisista hankinnoista 2007.)

Suomessa ostetaan julkisilla verovaroilla vuosittain tuotteita, palveluita ja urakoita noin 35 miljardilla eurolla ja hankintojen kilpailuttamisella pyritään julkisten verovarojen mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön. Hankintalaki kuitenkin kattaa vain osan koko hankintaprosessista; hankintalainsäädännön velvoitteet ovat menettelytapasäännöksiä eli ne koskevat vain itse kilpailuttamisprosessia. (Pekkala ja Pohjonen 2014, 21–23.) Julkisen sektorin hankinnoista on palvelujen osuus prosentuaalisesti merkittävä (Susinno Oy 2012). Vuonna 2014 kaikki hallinnonalat huomioon ottaen, valtion virastojen suurin menoerä oli asiantuntijapalvelut ja melkein yhtä suurena oli korjaus- ja kunnossapitopalvelut. Kolmanneksi suurin kokonaisuus oli vuokrat, kuten kuviosta 2 ilmenee.



KUVIO 2. Valtion hankintamenot 2014 (Netra 2015).

2.1 Hankintatoimi valtiokonsernissa

Valtion hankintatoimen ohjaukseen osallistuu monta eri tahoa. *Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM)* vastaa julkisten hankintojen säädösvalmistelusta (hankintalait ja asetus), niistä tiedottamisesta ja niitä koskevasta neuvonnasta sekä varmistaa sisämarkkinoiden toimivuutta suhteessa Euroopan Unioniin. TEM vahvistaa myös käytettävät kynnsarvot ja antaa tarkemmat säännökset hankinnan ilmoittamiseen liittyen. Ministeriön vastuulla on myös sähköisen hankintailmoitusjärjestelmä HILMA:n ylläpitäminen. *Julkisten hankintojen neuvontayksikkö* on puolestaan taho, joka neuvoo ja opastaa sekä hankintayksiköitä että yrityksiä hankintalainsäädännön soveltamisessa. *Hansel Oy* on valtion yhteishankintayksikkö, joka kilpailuttaa ja ylläpitää palveluita ja tuotteita koskevia puitesopimuksia valtion hankintayksiköille. *Markkinaoikeus* on julkisia hankintoja koskevia asioita käsittelevä erityistuomioistuim, johon tarjoajat voivat kirjallisella hakemuksella saattaa julkista hankintaa koskevan asiansa ratkaistavaksi. (Hytönen ja Lehtomäki 2010, 19–20.)

Vuonna 2009 julkaistussa Valtion hankintastrategiassa (Turunen 2009 ym.) puolestaan tuodaan esille, että valtion konsernitasolla strateginen hankintatoimen ohjaus, kehittäminen ja seuranta ovat *valtionvarainministeriön* vastuulla. Hallinnonalan hankintatoimen strateginen ohjaus on kyseisen hallinnonalan ministeriön vastuulla ja virastot sitten vastaavat oman hankintatoimensa kehittämisestä ja omista hankinnoistaan. Murray (2007) huomauttaa, että on kuitenkin jossain määrin olemassa epäselvyyttä, että mitä tarkalleen ottaen tarkoitetaan strategisella hankintatoimella tai ostamisella. Hänen mukaansa on pitkä matka siihen, että hankintatoimi tukifunktiona todella on strategista.

Kuviossa 3 on esitelty viraston näkökulmasta erilaisten hankintakanavien käyttöä. Peruslinjaus on, että yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n kautta kilpailutetaan keskitetysti tavanomaiset tavarat ja palvelut, laajasti käytettävät tavanomaiset tietotekniset laitteistot ja niiden ohjelmistot sekä hallin-

non yhteiset tietojärjestelmät. Jos tuote tai palvelu on Hansel Oy:n kilpailuttama, on valtion virastojen ja laitosten käytettävä kyseistä sopimustoimittajaa eikä omaa kilpailutusta saa järjestää. Senaatti-kiinteistöt puolestaan tuottavat tilapalveluja ja niihin liittyviä muita palveluja. Valtiokonttorin osuus on tuottaa tarvittavat yhteiset tietojärjestelmäpalvelut esimerkiksi talous- ja henkilöstöhallinnossa. Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus puolestaan tuottaa kyseisiin tehtäviin liittyviä palveluita. Viraston omissa hankinnoissa virastolla on vastuu organisoida hankintatoimi, ohjata toimintaa, huolehtia hankintahenkilöstön riittävästä osaamisesta sekä noudattaa hankintalakeja ja –säädöksiä. (Hytönen ja Lehtimäki 2011, 17–18; Pekkala ja Pohjonen 2014, 168.)



KUVIO 3. Viraston hankintakanavat (Turunen ym. 2009, 17).

Virastojen hankintatoimi tulisi järjestää niin, että hankinnat toteutetaan mahdollisimman suunnitelmallisesti ja taloudellisesti sekä mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Olisi pyrittävä siihen, että hankintoja toteuttavat hankintoihin perehtyneet hankinta-asiantuntijat. Asiantuntemus hankintatoimen laaja-alaiseen osaamiseen korostuu entisestään, pelkkä hankintalainsäädännön tuntemus ei enää riitä. (Turunen ym. 2009, 24, 32, 35.)

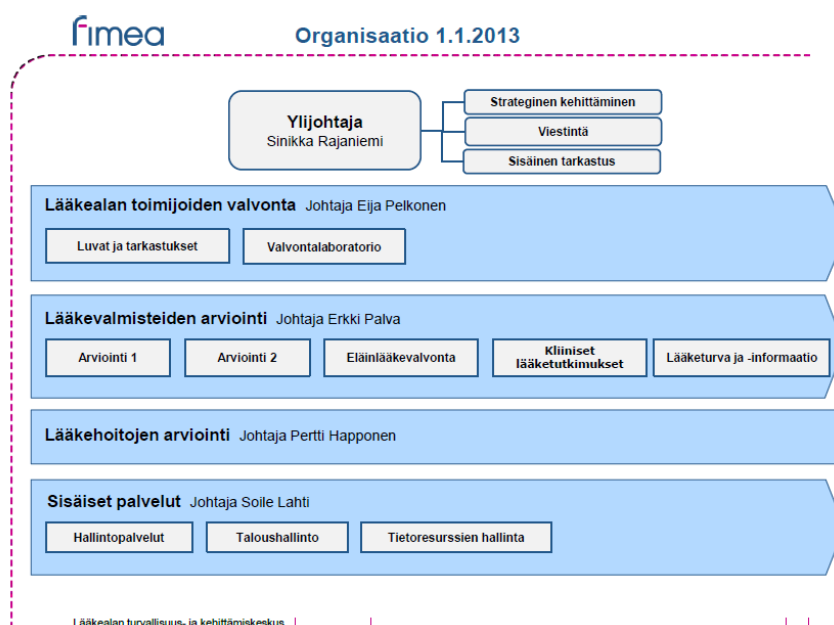
Valtion hankintakäsikirjassa (Hytönen ja Lehtimäki 2011, 22, 24) on tuotu esille viraston hankintatoimen johtaminen. Käsikirjan mukaan ”Valtion hankintatoimen tulee olla johdettu kokonaisuus ja sen toteutuksen tulee olla suunniteltua, tehokasta ja laadukkuuteen tähtäävää. Virastotasolla hankintatoimelle tulee nimetä toiminnan johtamisesta vastuullinen taho, joka vastaa toiminnan koordinoinnista ulospäin.” Hankintatoimi voi olla toteutettu joko hajautetusti tai keskitetysti. Arlbjørn ja Freytag (2012) huomauttavat, että julkisen sektorin hankintatoimen johtaminen eroaa osittain yksityisestä sektorista. Esimerkiksi julkisella sektorilla selvät ohjeet ja säännöt näyttelevät ratkaisevaa roolia siinä kuinka hankintatoimi on organisoitu.

Valtioneuvoston periaatepäätöksen (4.2.2010) mukaan valtionhallinnossa kaikissa virastoissa tulee ottaa käyttöön yhteinen tilaustenhallintajärjestelmä (Tilha). Tilhan tavoite on tukea valtion hankinta-

strategian toteutumista ja sen avulla sähköistetään ja yhtenäistetään valtionhallinnon tilausprosessia. Tilhaa käyttämällä tilaamistavat yhtenäistyvät ja ostolaskujen käsittely helpottuu, kun laskut täsmäytyvät automaattisesti tilauksen ja laskun tietojen kohdatessa. (Valtiokonttori 2014.)

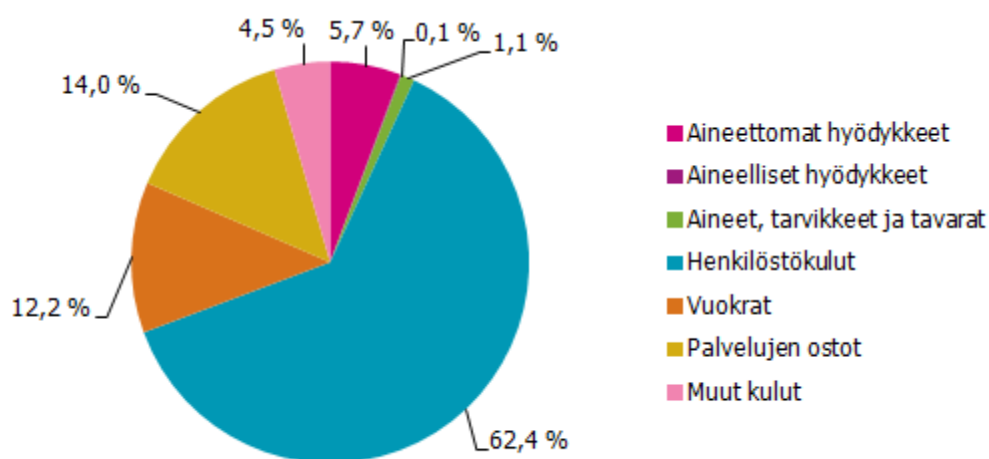
2.2 Hankintatoimi Fimeassa

Opinnäytetyön kohdeorganisaatio, Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea, perustettiin marraskuussa 2009, kun sen edeltäjä Lääkelaitos lakkautettiin. Fimea toimii Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hallinnonalalla ja on ihmisille tai eläimille tarkoitettujen lääkkeiden, veri- ja kudoksetuotteiden sekä lääkealan toimijoiden lupa- ja valvontaviranomainen. Lääkealan toimijoiden valvonta, lääkevalmisteiden arviointi sekä lääkehoitojen arviointi ovat Fimean kolme ydinprosessia ja organisaatiota tukee sisäisten palvelujen prosessi (Kuvio 4). (Fimea 2013.)



KUVIO 4. Fimean organisaatiokaavio (Fimea 2013).

Fimean kuluista suurin osa on henkilöstökuluja, jotka ovat yli 60 % kaikista menoista. Kuviossa 5 on esitelty Fimean kulurakennetta vuoden 2014 osalta. Palvelujen ostot ja vuokrat ovat seuraavaksi suurimpia kulueriä. Fimean tuloista yli 80 % muodostuu maksullisen toiminnan tuloista ja loput kateetaan valtion budjettirahalla. (Fimea 2015.) Budjettirahaa on osoitettu Fimealle tukipalvelujen ja osan viranomaistoiminnan tuottamiseen sekä viraston alueellistamishankkeeseen. Alueellistamishankkeen lisäksi virastolla on käynnissä sähköisen asiointin hanke, ja nämä tuovat oman huomionsa hankintatoimen järjestämiseen. Liitteessä 3 on käyty läpi tilitasolla Fimean hankintamenot vuodelta 2013 ja 2014 (Valtion raportointipalvelu Netra 2015).



KUVIO 5. Fimean kulurakenne 2014 (Fimea 2015).

Fimeassa on käytössä valtion yhteinen hankintajärjestelmä Tilha, jonka kautta tehdään sekä tavara- että palveluhankintoja. Tilha otettiin Fimeassa käyttöön vuonna 2011 ja sen käyttöaste on noussut vuosittain ja käyttöä tehostetaan edelleen. Viraston ja ministeriön välisessä tulossopimuksessa on määritelty, että Fimean tulee käyttää kaikissa käyttövelvoitteen alaisissa hankinnoissa Hanselin puitesopimuksia sekä tehostaa hankintatoimeaan (Fimea 2014b). Fimean taloussäännössä on määritelty, että talousyksikkö koordinoi yleisesti Fimeassa tehtäviä hankintoja ylläpitämällä hankintoihin liittyvää ohjeistusta, huolehtimalla hankintojen edullisuudesta ja hankintasopimusten kokoamisesta yhteiseen sopimusten käsittelyjärjestelmään sekä vastaa Fimean yhteiseen käyttöön tarkoitetuista hankinnoista. (Fimea 2014a.)

3 HANKINTATOIMEN KEHITTÄMINEN

Ostaminen ja myyminen ovat kaupankäynnin perusasioita. Ostamisesta on tullut moniulotteisempaa ja vaikeammin hallittavampaa kuin aiemmin nykyajan talouselämän, markkinoiden, yhteiskunnan ja koko liiketoimintaympäristön vuoksi. Koska organisaatiot keskittyvät ydinosaamiseensa, ulkoistavat toimintojaan ja hankkivat tarvitsemansa palvelun oman organisaation ulkopuoliselta palveluntarjoalta, on hankintojen merkitys organisaation kilpailukyvyille ja taloudelliselle tulokselle korostunut viime vuosikymmeninä. Hankintatoimessa voidaankin erottaa strategiset, taktiset ja operatiiviset toiminnot. (Logistiikan Maailma 2015.)

Organisaation kokonaiskustannuksista keskimäärin 50–80 prosenttia muodostuu sen ulkopuolelta hankituista resursseista. Hankintatoimi voidaankin nähdä organisaation ulkoisten resurssien hallintana ja hankintatoimeen kohdistettavilla kehityspanoksilla on valtava potentiaali. Organisaation toiminnan luonne määrittelee tehokkaimmat toimintatavat hankintatoimelle, mutta yleisesti hankinta on nostettu strategisesti tärkeään asemaan. Hankintatoiminnalla on suora yhteys organisaation tulokseen ja onnistumiseen valitsemallaan alalla. Parhaat organisaatiot erottuvat heikommista hankintatoimen osalta, koska niissä henkilöstöä koulutetaan järjestelmällisesti moderniin hankintaosaamiseen, hankintaorganisaatiolle asetetaan selkeämpiä tavoitteita sekä hankintaorganisaatiot ovat tiiviissä yhteistyössä muiden yksiköiden kanssa yli organisaatorajojen. (Suomen Osto- ja Logistiikkayhdistys 2015; Iloranta ja Pajunen-Muhonen 2012, 21–24.)

Julkisella sektorilla hankintatoimen kehittämisen tavoitteena on viranomaistoiminnan yhdenmukaistaminen tuotteiden ja palvelujen standardisoinnilla, tuotevalikoiman supistaminen optimoimalla tuotteiden ja toimittajien määrää sekä laskuvolyymien vähentäminen. Tavoitteena voi olla myös alenuttaa kokonaiskustannuksia ja hallita tuotteita taloudellisesti ja tehokkaasti koko niiden elinkaaren ajan. (Pekkala ja Pohjonen 2014, 46; Hytönen ja Lehtomäki 2010, 30.)

Valtionvarainministeriö on elokuussa 2014 asettanut hankintatoimen kehittämishankkeen ja sen pää-tavoitteena on tehostaa valtion hankintaprosessia ja lisätä sen tuottavuutta. Tämän saavuttamiseksi tarkoituksena on ensinnäkin vahvistaa ja selkeyttää valtion hankintatoimen ohjausta ja organisointia. Se tapahtuu määrittelemällä valtion konsernitason vastuu valtion hankintatoimen ohjauksessa sekä ministeriöiden vastuut hallinnonalansa hankintatoimen ohjauksessa ja luomalla yhteinen hankintojen ohjausmalli virastojen käyttöön. Toisekseen tarkoituksena on lisätä hankintojen suunnitelmallisuutta ja seurantaa, mikä tapahtuu luomalla yhteinen hankintojen suunnittelumalli, kehittämällä suunnittelun tueksi yhteisten hankintojen kategorisointimalli sekä kehittämällä hankintatoimen tunnuslukuja, mittareita ja seurantamalleja. Kolmanneksi on tavoitteena parantaa sopimushallintaa ja toimittajayhteistyötä sekä ohjeistusta. Tämä voidaan toteuttaa luomalla sopimushallinnan ja toimittajayhteistyön malleja sekä päivittämällä valtion hankintakäsikirjaa ja muita ohjeistuksia. Neljäs tavoite on kehittää hankintaosaamista ja ammattimaisuutta. Siihen päästään määrittelemällä hankintatehtävissä toimivien keskeiset osaamisvaatimukset nyt ja tulevaisuudessa sekä toteuttamalla sovitunlaajuisesti osaamiskartoitus ja laatimalla osaamisen kehittämisohjelma sekä jakamalla tietoa malleista ja hyvis-tä käytännöistä. (Valtionvarainministeriö 2014a.)

Toinen merkittävä hanke hankintatoimeen liittyen on Valtiokonttorin vetämä Hankinnasta maksuunprosessin kehittämiskohteena on hankinnasta maksuunprosessi, koska valtiolla menojen käsittely sitoo 40 % taloushallinnon työstä. Vuoteen 2020 mennessä tavoitteena on vähentää menojen käsittelyn työmäärää yli 30 %. Tähän päästään, kun laskujen kohdentamismenettelyä kevennetään ja kierrossa olevia laskuja vähennetään. Prosessin tehokkaalle hoitamiselle pohjan muodostavat hankintatoimen keskitetty organisointi virastoissa ja Hansel Oy:n puitesopimusten laaja hyödyntäminen. Taloushallinnon tietojärjestelmien ja hankintatoimen välisen rajapintojen toimivuus on edellytyksenä, että menojen käsittely automatisoituu mahdollisimman suuressa määrin. Taloushallinnolla tulee olla perusosaamista hankintatoimesta ja toisaalta hankintatoimen tulee ymmärtää taloushallintoa. Hankkeeseen viitattiin myös Valtion Taloushallintopäivässä 18.11.2014, missä hankkeen vetäjä Keijo Kettunen esitteli hanketta ja toi esille sen, että sähköinen tilaustenhallinta on tullut jäädäkseen ja tilaustenhallintajärjestelmän kehittämisellä on mahdollista saavuttaa asetetut tuottavuustavoitteet.

3.1 Hankintojen ryhmittely

Van Weele (2005, 19–20) ryhmittelee hankintoja kahdeksaan eri ryhmään niiden luonteen perusteella. *Raaka-aineet* ovat aineita, joita ei ole käsitelty lainkaan tai vain vähän. Raaka-aineita käytetään valmistusprosessin eri vaiheissa. *Tuotannon tarveaineita* ei käytetä itse tuotteeseen, pelkästään sen valmistamiseen. *Puolivalmisteet* ovat läpikäyneet ainakin yhden tuotantovaiheen. *Komponentit* ovat osia, jotka liitetään sellaisenaan tuotetta kokoonpantaessa. *Valmistuotteita* ostetaan myytäväksi ne eteenpäin sellaisenaan. *Investointihankinnat ja pääomahyödykkeet* ovat hankintoja, joita ei kuluteta heti ja joiden arvo laskee kun aikaa kuluu. *Kunnossapidon ja operatiivisen toiminnan tarvikkeilla* tarkoitetaan tuotteita, joita tarvitaan toiminnan ylläpitämiseen. *Palveluita* ostetaan kolmannelta osapuolelta sopimuksen mukaisesti.

Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 60–66) puolestaan ryhmittelevät hankintoja viiteen ryhmään niiden käyttötarkoituksen mukaan. *Toistuvan tuotannon hankinnat* käsittävät nimensä mukaisesti toistuvaan tuotantoon liittyvät materiaalit, alihankinnat ja palvelut. Näitä hankintoja voi kuvata jatkuviksi ja toistuviksi. *Projektityyppisen tuotannon hankinnat* liittyvät myös nimensä mukaisesti hankintoihin eli projektityyppiseen tuotantoon liittyvät materiaalit, alihankinnat ja palvelut. Tämän tyyppisiä hankintoja joudutaan usein tekemään kiireessä ja niiden sisältö vaihtelee. *Investoinnit* ovat luonteeltaan yleensä kertaluonteisia, mutta suuria. Niiden tarkka ja kunnollinen suunnittelu ovat avainasemassa ja toimittajamarkkinoiden tuntemus on keskeistä. *Välitettävät kauppatavarat* ovat nimensä mukaisesti tavaroita, joita kaupataan eteenpäin. *Epäsuorat hankinnat* (taulukko 1) eivät liity organisaation lopputuotteeseen tai palveluun, vaan ne luovat sille toimintaedellytyksiä. Useissa organisaatioissa nämä hankinnat ovat huonosti johdettuja ja raportoituja.

TAULUKKO 1. Epäsuorien hankintojen pääryhmät ja esimerkkejä niiden sisällöstä (Iloranta ja Pajunen-Muhonen 2012, 63).

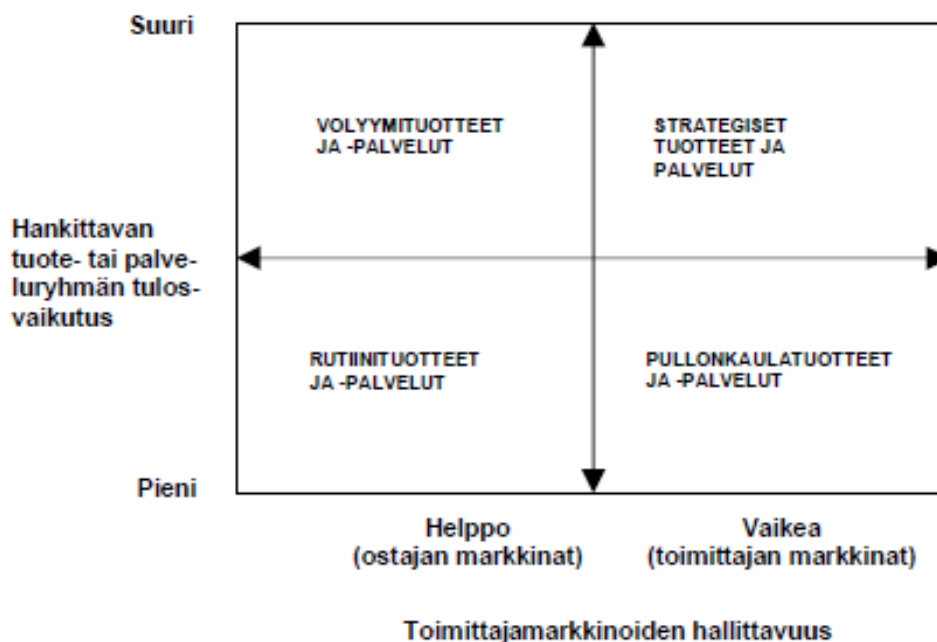
RYHMÄ	ESIMERKKEJÄ SISÄLLÖSTÄ
Kiinteistöt ja infrastruktuuri	Rakennukset Tekniset järjestelmät ja – palvelut Huolto ja korjaukset Turvallisuusjärjestelmät ja – palvelut Energia Siivous ja puhtaanapito Ympäristö- ja viherpalvelut Muuttopalvelut Jätehuolto Toimistokalusteet Tutkimuslaitteet
Henkilöresurssit	Lounasravintola ja catering Työvaatteet Terveystenhoito Harrastusmahdollisuudet Poikkeavat eläkejärjestelyt Vuokra- ja kausityövoima Vuokrajohto Rekrytointipalvelut Matkapalvelut Majoituspalvelut Koulutus- ja kehittämisspalvelut Asiantuntijapalvelut
IT ja tiedonsiirto	Koneet ja laitteet PC:t ja ohjelmistolisenssit Toiminnanohjaus ja IT-järjestelmät Tulostimet Tiedonsiirtoverkot Puhelinjärjestelmät ja – laitteet Tukipalvelut Informaatiopalvelut
Toimisto- ja konttoritarvikkeet	Toimistotarvikkeet Kopiokoneet Toimistopalvelut Tulostuspaperit Pakkausmateriaalit Esiteet ja markkinointimateriaali Kirjat ja ammattilehdet

Muut palvelut	Kuljetuspalvelut Markkinatutkimuspalvelut Viestintä- ja PR-palvelut Markkinointi- ja myynninedistämispalvelut Mediapalvelut Tapahtumapalvelut Lakipalvelut Rahoituspalvelut Hallinnolliset palvelut
---------------	---

Palveluhankinnat ovat usein epäsuoria hankintoja ja niiden erityispiirteisiin on hyvä kiinnittää huomiota. Palveluhankintojen osuus kasvaa hankinnoista ja jo valmiisiin tavaroihin liittyy erilaisia palveluita. Palveluiden hankkiminen koetaan usein hankalammaksi kuin tavaroiden, koska palveluita voi olla vaikeampi konkretisoida ja määritellä. Toinen haaste liittyy palvelun laatuun ja lopputulokseen, koska se saattaa vaihdella tekijän ammattitaidosta riippuen. (Iloranta ja Pajunen-Muhonen 2012, 209–210.)

ICT-hankinnat käsittävät nykypäivänä ison osan hankintamenoista. Niiden käsitteleminen pelkästään ICT-hankintoina on hankalaa ja epäselvää ja tämä kokonaisuus onkin mahdollista jaotella osiin hankinnan erityispiirteiden mukaan. *Ohjelmistohankinnat ja sovellusvuokraus* käsittää standardiohjelmistot, joita on esimerkiksi käyttöjärjestelmä-, toimisto- ja tietoturvaohjelmistot. *Asiantuntijapalveluiden* hankinnassa ostetaan aina yksittäisten henkilöiden tietotaitoa. *Tietokone- ym. laitteistohankinnat* puolestaan voivat olla joko yksittäisiä (esimerkiksi kopiokone) tai suurempia hankintaeriä (esimerkiksi matkapuhelimet). Neljäs ICT-hankinta-alue on *tietojärjestelmähankinnat*, jotka voivat perustua valmisratkaisuun, konfiguroituun moduuliratkaisuun tai vaatimusten mukaan tehtävään järjestelmäratkaisuun. (Sihvola 2007, 47–50.)

Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 115–118) tuovat esiin Peter Kraljicin vuonna 1983 luoman mallin, jossa hankittavat tuote- ja palveluryhmät on luokiteltu niiden suhteellisen tärkeyden ja toimittajamarkkinan monimutkaisuuden mukaan. Kuviossa 6 on esitetty tämä Kraljicin malli, jossa pystyakseli kuvaa hankinnan tärkeyttä ja tulosvaikutusta ja vaaka-akseli kuvaa toimittajamarkkinoiden monimutkaisuutta ja riskejä. Tämän mallinnuksen perusteella hankinnat voidaan jaotella nelikenttään niiden ominaispiirteiden mukaisesti.



KUVIO 6. Tuotteiden ja palveluiden ryhmittely Kraljicin matriisissa (Kraljic 1983).

Volyymituotteille ja – palveluille on ominaista, että niiden kulutus ja hankintavolyymi on suurta. Vaihtoehtoisia toimittajia on yleensä runsaasti ja tämän osion hankinnat muodostavatkin rahamääräisesti usein suurimman osan ostoista. Yleensä kilpailu on tässä neljänneksessä runsasta ja tästä ryhmästä on mahdollista saada suuriakin kustannussäästöjä oikeanlaisella kilpailuttamisella. *Rutiinituotteiden ja – palvelujen* osalta on tyypillistä, että ne koostuvat monista erilaisista hankinnoista, mutta niiden arvo ei ole suuri ja kilpailevia toimittajia on melko paljon. Näiden tuotteiden hankkiminen on kallista suhteessa niiden arvoon ja hankintaprosessi kannattaakin automatisoida mahdollisimman pitkälle. *Pullonkaulatuote ja – palveluhankinnat* ovat volyymiltään suhteellisen pieniä ja niiden toimittajia on vähän. Tuotteiden puuttuminen saattaa aiheuttaa ongelmia yrityksen toiminnassa vaikka hankittavien tuotteiden tai palveluiden arvo onkin vähäinen. *Strategiset tuotteet ja – palvelut* ovat yrityksen toiminnan kannalta kriittisiä ja niiden arvo on suuri. Toimittajia on vähän, joskus vain yksi ja usein tuotteet ovat räätälöityjä. Toimittajayhteistyön tulee olla tiivistä ja yhteistyö laajamittaista. (Iloranta ja Pajunen-Muhonen 2012, 119–122.)

Maailmanlaajuisesti käytetty UNSPSC-luokittelu on kansainvälisesti tunnettu luokittelu, jonka koodeja käytetään kaikissa maissa. UNSPSC on toimialat ylittävä tuoteluokitusstandardi, joka kattaa kaikki toimialat ja tuotealueet. Tästä on hyötyä organisaatioille, jotka toimivat usealla alalla, kuten julkinen sektori ja rakennusala. Myös monet suuret ostojärjestelmät ja –portaalit ovat valinneet UNSPSC:n luokittelujärjestelmäkseen. UNSPSC sisältää noin 22 000 tuotekoodia ja sen avulla voidaan kategorisoida mikä tahansa tuote tai palvelu kynästä tietokoneeseen tai kirjanpito- tai siivouspalveluun. UNSPSC-koodilla tuotteet voidaan jaotella neljälle tasolle. Ylimmän tason luokittelu on hyvin yleinen, esimerkiksi toimistotarvikkeet. Alimmalle tasolle tehty luokittelu taas voi olla erittäin yksityiskohtainen kuten esimerkiksi lyijytäkynä. Sähköiset ostojärjestelmät kohdistavat kulut automaattisesti oikeille kirjanpito- tai siivouspalveluille sekä jaottelevat kulut tuoteryhmittäin UNSPSC-koodien avulla. Tämä helpottaa kustannusanalyysin tekoa ja hankintojen jälkiseuranta tarkentuu. Seurannan tulok-

senä tulevien resurssien suunnittelu helpottuu, sillä kustannusten kannalta kriittiset tuoteryhmät ovat helpompia paikallistaa. Alla esimerkki luokittelusta, jossa yksittäisenä tuotteena on lyijytäytekyinä:

Taso 1: **44** Toimistolaitteet, -tarvikkeet ja – varusteet

Taso 2: **4412** Toimistotarvikkeet

Taso 3: **441217** Kirjoitusvälineet

Taso 4: **44121705** Lyijytäytekyynät

(GS1 2013; Cision 2005.)

3.2 Hankintojen johtaminen

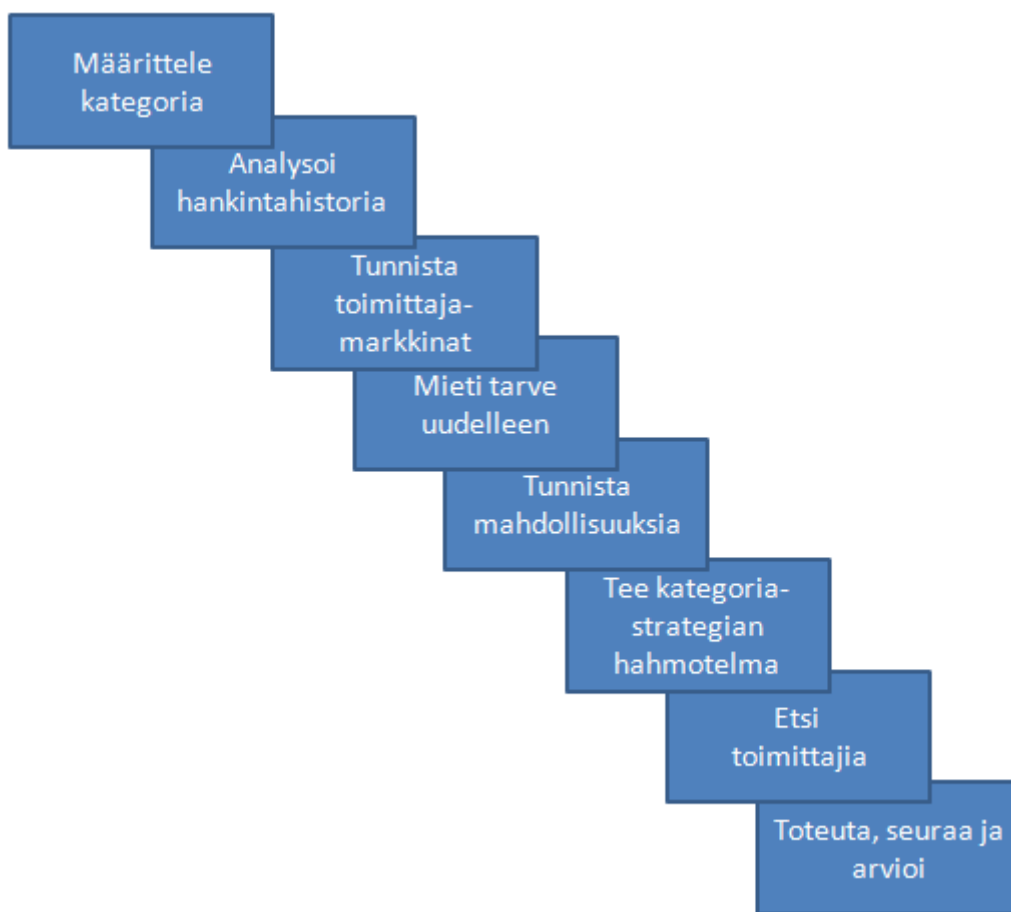
Kraljicin (1983) tuottama hankintojen ryhmittely tuo esille sen, että eri tuotteet vaativat erilaisia toimittajastrategioita. Aiemmin esiteltyyn ostojen nelikenttään liittyen tulisi luoda omat strategiansa, jotka sitten palvelevat eri tavoitteita. (Van Weele 2005, 155.) Hankintastrategian luominen ja sen yhdistäminen koko organisaation strategiaan koetaan usein haasteellisena. Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 146) tuovat esille jokaiselle hankintakategorialle tehtävät toimintamallit eli kategoriastastrategiat, jotka auttavat kaikki kategoriat kattavan hankintastrategian luomisessa.

Kuviossa 7 läpikäydyn kategoriastastrategian työstämisessä ensimmäinen vaihe on hankintakategorioiden määrittely aiemmin esille tuodun hankintojen ryhmittelyn avulla. Hankintoja ei kannata jaotella liian pieniin palasiin, vaan organisaation koko vaikuttaa järkevään määrään. Rajauksen olisi hyvä ohjata mahdollisimman voimakkaaseen kilpailuun toimittajien kesken. Liian suppea rajaaminen saattaa rajata myös toimittajia, jolloin valta siirtyy toimittajalle. Myöskään liian laaja rajaaminen ei ole hyväksi, koska se saattaa ohjata yhdistelemään toisiinsa kuulumattomia ja eri tavalla käyttäytyviä hankintoja. (Iloranta ja Pajunen-Muhonen 2012, 147.)

Hankintahistorian analysoiminen on toinen vaihe kategoriastastrategian luomisessa. Tähän vaiheeseen kannattaa käyttää aikaa, koska on tärkeää löytää vastauksia seuraaviin kysymyksiin: minkälaisia hintoja on maksettu, minkälaisilta toimittajilta on ostettu, missä kyseisiä tuotteita ja palveluita on käytetty, mitä kokemuksia niistä, mitä hyvää ja huonoa nykyisessä tilanteessa on? Kolmas vaihe on tunnistaa alustavasti toimittajamarkkinat eli mitä olisi saatavilla ja keneltä sekä mitä se tulisi maksamaan. Neljännessä vaiheessa paneudutaan tarpeen määrittelyyn; siihen mitä me oikeasti tarvitsemme ja ovatko ne liian spesifisiä? Viides vaihe liittyy mahdollisuuksien tunnistamiseen sekä ideointiin ja innovointiin. On tärkeää pohtia mikä voisi olla paremmin ja missä olisi mahdollista tehostaa tai jopa säästää. Uusien toimittajamarkkinoiden sekä ratkaisujen löytäminen on oleellista. (Iloranta ja Pajunen-Muhonen 2012, 148.)

Kuudes kohta on tehdä hahmotelma kategoriasuunnitelmasta eli uudesta toimintamallista, jota lähdetään kehittämään ja testaamaan. On tärkeää huomioida, että kyseessä on vasta hahmotelma, koska toimittajamarkkinoiden tarkempi analyysi voi muuttaa ennakkokäsitystä. Toiseksi viimeisessä vaiheessa aloitetaan toimittajien etsiminen ja heihin tutustuminen sekä heidän arvioiminen. Omiin

tarpeisiin peilaaminen on olennaista ja se pitää tavoitteen selkeänä mielessä. Viimeinen vaihe on siten toteuttaa valittua kategoriastategiaa, mutta sitä ei pidä kuitenkaan pitää kiveen hakattuna vaan jatkuvaa seuranta ja arviointia on hyvä pitää yllä. (Iloranta ja Pajunen-Muhonen 2012, 149.)



KUVIO 7. Kategoriastategiaprosessi. (Iloranta ja Pajunen-Muhonen 2012, 146–149).

Ilorannan ja Pajunen-Muhosen (2012, 142–144) mukaan hankintojen koordinointi on osa hankintojen johtamista. Yhtenäisten käytäntöjen sekä koko organisaation tarpeiden ja mahdollisuuksien hyödyntäminen ovat tärkeitä seikkoja, kun puhutaan kokonaiskuvan luomisesta ja hankintatoimen vastuuttamisesta. Epäsuorien ostojen jakaantuminen eri organisaatioyksiköille ja käyttäjille on ongelmallista, koska silloin ollaan helposti tilanteessa, että kenelläkään ei ole selkeää kuvaa ostotoiminnasta ja siihen käytettävästä taloudellisesta panoksesta. Päälekkäisen työn lisääntyminen sekä tehottomuus ovat myös asioita, joita ns. villi ostaminen sisältää, koska hankintatehtävät saattavat toistua harvoin ja niitä tekevillä henkilöillä ei ole tarvittavaa osaamista. Volyyimiedut saattavat usein jäädä hyödyntämättä eikä toimittajasuhteita pystytä kehittämään. Vastaanoton seurannassa on usein puutteita ja poikkeavien toimitusten seuranta vaikeutuu. Hankintojen koordinoitua helpottavia tekijöitä ovat mm.:

- keskitetty koordinointi ja raportointi
- yhtenäisten kategoriastategioiden luominen
- hankintojen sisällön ja tarpeen tietoinen hallinta
- hankkiutuminen eroon villistä ostamisesta esim. oston tietojärjestelmän tuella sekä
- hankintaprosessien ja toimintatapojen selkeyttäminen.

Matthews (2005) on tuonut tutkimuksessaan esille julkisen sektorin hankintatoimen siirtymisen strategiseen hankkimiseen. Hankintatoimen päivittäiset tehtävät siirtyvät enemmän taktisista tehtävistä strategiaan tehtäviin, kuten tilauksen seuraamisesta hankinta-analyysien tekemiseen. Yhteisten varojen vähentyessä virastojen hankinta-asiantuntijoiden tulisi nostaa suoritusastiaan. Julkiset hankinnat ovat kuitenkin hyvin säänneltyjä, joten innovointi ja mahdollinen hankinnoissa käytettävä luovuus on rajoitettua. Pekkala ja Pohjonen (2014, 46) korostavat puolestaan, että hankintastrategioiden merkitys korostuu erityisesti hankittaessa tuotteita, joiden arvo alittaa kansallisen kynnsarvon eli esimerkiksi tavaroiden ja palveluiden osalta 30 000 euroa.

Snider (2006) on puolestaan sitä mieltä, että hankintatoimi edelleen nähdään taktisempaan tekemisenä, kuin strategisena funktiona. Hänen mukaan hankintatoimi keskittyy taktisiin päätöksiin, jotka sisältävät enemmänkin keinoja, kuin strategiaan päätöksiin, jotka puolestaan sisältävät lopputuloksia. Hänen mukaan hankintatoimen ammattilaisten suhteen tulee huomioida, että heillä on tarpeeksi pätevä ja johtava rooli päätettäessä organisaation strategisista päätöksistä.

Myös Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2008, 54) tuovat esille julkishallinnon haasteet liittyen hankintatoimeen. Heidän mukaansa hankinnan koulutuksen ja kehittämisen tarve on suuri julkisella sektorilla, koska onnistunut hankinta edellyttää strategista otetta ja vahvaa kaupallista ja taloudellista ajattelua. Raudasoja ja Johansson (2009, 189) puolestaan huomauttavat, että talouden johtaminen ei ole enää pelkkää laskentatoimeja ja talouden perustehtävien tekemistä. Talousjohton tulee ottaa huomioon mm. strateginen kehittäminen, jotta taloudellinen tieto esimiehille olisi relevanttia.

Pekalan ja Pohjosen (2014, 47) mukaan julkisella sektorilla strategialla tavoitellaan poliittisille päätäjille ja päätöksiä toteuttaville tahoille yhteisiä pelisääntöjä. Heidän mielestään myös päättäjien sitouttaminen asetettuihin tavoitteisiin on tärkeää, jotta päätöksiä toteutettaessa pystytään toimimaan johdonmukaisesti. Jotta ohjeilla on käytännön hankintatyössä merkitystä, on strategioissa pyrittävä riittävään tarkkuuteen. Olennaista on myös linjata strategioissa se laatutaso, jota hankinnoilla tavoitellaan sekä varautua myös asetettujen tavoitteiden mukaiseen rahoitukseen.

Hytönen (2014) nosti Valtion Hankintapäivässä esille hankintastrategian kehittämistarpeet ja poimi sieltä esiin erityisesti yhden havainnon, joka liittyi hankintatoimen näkemisen muutenkin kuin tukitoimintona. Hänen mukaansa hankintatoimessa tehtävillä ratkaisuilla on syvällisiä vaikutuksia substanssiin, mikä puolestaan on tärkeää tiedostaa johtoportaan. Toiminnan johtamista ja kehittämistä voidaan tukea paljon hankinnoilla. Hän myös totesi, että tasapainoilu tehokkuuden ja vastuullisuuden välillä on ”työn suola”, mutta se tuo myös vaikeutta hankintatoimeen.

Schapper, Veiga Malta ja Gilbert (2006, 9) nostavat esille julkisen hankintatoimen johtamisen monet ulottuvuudet, koska se pitää sisällään elementtejä laista, taloudesta ja kirjanpidosta, riskien johtamisesta sekä politiikasta. Näiden alojen ammattilaiset ajoittain väittävät hankintatoimen olevan heidän erikoisalaansa. Nämä väitteet on huomioitu useissa johtamisen viitekehyksissä, joita voidaan löytää maailmanlaajuisesti ja se ilmaiseekin yhteisymmärryksen puutteen hankintatoimen uudistamisessa

eli mitä valtion hankintatoimi sisältää tai mikä on sen strateginen tärkeys. Yhteisymmärryksen puute julkisen hankintatoimen luonteen laajuudesta on yhtä yleistä ja moninaista organisaatioiden ja jopa hankintatoimen ammattilaisten kesken kuin mitä se on näiden ammattikuntien kesken.

Johnson, Leenders ja McCue (2003) tutkivat julkisten organisaatioiden hankintapäälliköiden raportointivastuuta ja asemaa organisaatiossa. Tulosten mukaan noin 40 % raportoi talousjohtajalle, kun vain 14 % vastaavassa asemassa oleva yksityisellä sektorilla teki niin. Tämä tulos viittaa siihen, että julkisella sektorilla kulu- ja budjettikontrolli on vahvempaa, koska yksityisellä puolella raportoitiin paljon laajemmalle joukolle. Yksityisellä puolella nousi etenkin toimintayksiköt, joille raportointi suunnattiin.

Van Weele (2005, 232–233) tuo esille kolme erilaista roolia hankintatoimen tehtävien suhteen. *Strateginen taso* kattaa kaikki hankintapäätökset ja -tehtävät, joilla on vaikutusta yrityksen markkina-asemaan pitkällä aikavälillä. *Taktinen taso* puolestaan sisältää päätökset, joilla on vaikutusta tuotteisiin, prosesseihin ja toimittajavalintaan. Tämän tason päätökset ovat vaikutukseltaan vuodesta kolmeen kestäviä. *Operationaalinen taso* keskittyy itse tilaamiseen ja toimitusten valvomiseen.

Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 326) puolestaan luokittelevat hankintatehtävät neljään eri kategoriaan, jotka on esitelty kuviossa 8 ja verrattu niitä Van Weelen esittämiin rooleihin. Ylimmällä tasolla on *strategiset linjavedot*, joka käsittää hankintastrategioiden tekemisen ja tärkeimpien avaintoimittajien valinnan. Tämän tason tehtävät ovat pitkäjänteisiä ja päätösten vaikutukset ovat monivuotisia. *Hankintapolitiikka ja yhteiset käytännöt* taso kattaa keskipitkän aikavälin päätökset, joihin voidaan lukea yrityksen ja liiketoimintojen strategioiden tulkinta ja yhteiset linjavedot. Kolmas taso eli *toimittajien valinta ja johtaminen* koskee nimensä mukaisesti toimittajien etsimistä ja toimittajien valintaan liittyvät tehtävät. Tämän tason tehtävät ovat erittäin tärkeitä, koska toimittajamarkkinat muuttuvat nopeasti, jolloin niihin on pystyttävä reagoimaan myös nopeasti. Neljännellä eli *hankintaorganisaation päivittäiset tehtävät* tasolla tehdään päivittäisiä tehtäviä kuten tilauksia ja toimitusajoista sekä – käytännöistä sopimista. Rungon tälle kaikelle luo hankinnan resurssit ja järjestelmät. Henkilöstön osaamisesta on hyvä huolehtia ja tarjolla on eritasoisia koulutuksia, mutta organisaatiokohtainen koulutus on usein tehokkainta.



KUVIO 8. Hankintatoimen tehtävien jakautuminen (Van Weele 2005; Iloranta ja Pajunen-Muhonen 2012).

3.3 Hankintatoimen organisointi

Hankintatoimen organisatorinen asema riippuu hyvin usein siitä miten johto näkee hankintatoimen osana organisaation strategiaa tai liiketoimintaa. Jos johto pitää hankintatoimea enemmänkin operatiivisena toimintona, hankintatoimen asema on melko alhainen organisaatiossa. Jos se kuitenkin nähdään strategisesti tärkeänä tai osana kilpailukykyä, on sen asema paljon parempi ja hankintapäällikkö saattaa raportoida suoraan hallitukselle tai osalle siitä. (Van Weele 2005, 231.) Monimuotoinen yhteistyö hankinnan ammattilaisten ja muun organisaation kesken on edellytys modernille strategiselle otteelle hankintoihin (Iloranta ja Pajunen-Muhonen 2012, 335).

Julkisella sektorilla hankintatoimi katsotaan yleensä ydintoiminnan tukitoiminnoksi, jonka tehtävänä on tarjota organisaatiolle tuotteet ja palvelut taloudellisesti ja tarkoituksenmukaisesti siten, että kyseisellä organisaatiolla on tarvitsemansa edellytykset tulokselliseen toimintaan. Hankintatoimi tukee organisaation tulostavoitteiden saavuttamista tuottamalla oikeat tuotteet oikealla hinnalla oikeaan aikaan ja paikkaan. (Pekkala ja Pohjonen 2014, 46.)

Hankintojen keskittämällä ja hajauttamisella on omat hyötynsä, joista Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 319) ovat Kosken (2007) tutkimuksen perusteella listanneet tärkeimmät. Keskittämisen etuina ja haittoina pidetyt tekijät on esitelty taulukossa 2 ja hajauttamisen etuina ja haittoina pidetyt tekijät on esitelty taulukossa 3. Usein yrityksissä päädytään hajakeskitettyyn malliin, jossa osa asioista hoidetaan keskitetysti ja osa hajautetusti.

TAULUKKO 2. Hankintaorganisaation keskittämisen edut ja haitat. (Iloranta ja Pajunen-Muhonen 2013, 319).

KESKITTÄMISEN ETUJA	KESKITTÄMISEN HAITTOJA
Volyymien keskittäminen tuo hankintaan skaalautua ja neuvotteluvoimaa	Yksiköiden päätöksenteko rajoittuu mahdollisesti myös strategisesti tärkeissä asioissa
Hankintoja on mahdollista standardoida laajemmin	Standardointi saatetaan tehdä ohi liiketoimintayksiköiden strategisten tarpeiden
Voidaan saavuttaa yhteiset edulliset ostohinnat	Saattaa herättää vastarintaa yksiköissä
Hankintaorganisaatio on tehokkaampi ja kustannuksiltaan pienempi	Pääkonttorissa on paljon työntekijöitä
Henkilöstön keskittymisen myötä erikoistuminen tulee mahdolliseksi, koulutuksen merkitys lisääntyy ja osaaminen kumuloituu	Hankintahenkilöstön fokus jää kapeaksi ja yhteys muihin funktioihin heikoksi
Hankintaorganisaatio on tiivis ja sitä on helpompi johtaa, mitata ja palkita	Hankinnan ammattilaisten etäisyys hankittavien tavaroiden tai palveluiden käyttäjiin ja tarvitsijoihin suuri
Pääomakulujen ja varastojen hallittavuus helpottuu	

TAULUKKO 3. Hankintaorganisaation hajauttamisen edut ja haitat. (Iloranta ja Pajunen-Muhonen 2012, 319).

HAJAUTTAMISEN ETUJA	HAJAUTTAMISEN HAITTOJA
Hajauttaminen mahdollistaa rajoituksettoman päätöksenteon liiketoiminnan ehdoilla, mistä seuraa suora tulosvastuu	Ostovolyymit sirpaloituvat ja neuvotteluvoima menetetään
Toimittajat ja tavaroiden tai palvelujen paikalliset käyttäjät ovat välittömästi yhteydessä toisiinsa	Sopimukset, hinnat ja ehdot ovat erilaisia eri yksiköissä
Toimittajia pystytään hyödyntämään paremmin tuotekehityksessä	Standardointi on vaikeaa
Ostoon osallistuvien tehtävät ovat laaja-alaisia	Osaamisen kehittäminen on vaikeaa
Raportointi on yksinkertaista	Hankintojen kokonaiskustannukset konserni- ja yritystasolla on vaikea hahmottaa
Byrokratia ja koordinoinnin tarve vähenevät	Hankinnan pääpaino on paikallisilla toimittajilla; globaaleja mahdollisuuksia on vaikeampi hyödyntää

Johnson ym. (2003) selvittivät tutkimuksessaan julkisten organisaatioiden organisoitumista. Tulosten mukaan puolet organisaatioista oli keskittänyt hankintatoimeen (51 %), kun taas todella pieni joukko oli hajauttanut toimintaa (2 %). Vajaa puolet (47 %) oli ottanut käyttöön hybridi-mallin eli

toimintoja oli sekä keskitetty että hajautettu. Kaiken kaikkiaan siis 98 % julkisista organisaatioista oli ottanut käyttöönsä jonkunlaista keskittämismallia.

Maund (2011) esittelee julkisen sektorin hankintojen keskittämisen ongelmia. Oletuksena usein on, että julkiset menot pienenisivät ja hankintatoiminnan tehokkuus nousisi, kun hankintatoiminta keskitetään. Usein ajatellaan, että yksinkertainen sopimusten yhdistäminen johtaisi alempiin hintoihin. Tämä on kuitenkin todistettu olevan väärä olettaus, koska jos toimittajalla on yksi suuri asiakas, esimerkiksi valtiohallinto, he eivät pysty tekemään marginaalihinnoittelua ja tämän vuoksi jotkut toimittajat saattavat tippua pois ja se taas vähentää kilpailua. Isoissa sopimuksissa toimittajat tekevät hinnoittelua suurella marginaalilla, varsinkin jos suurin osa tuloista tulee yhdeltä asiakkaalta.

Keskitetylle tiedolle on kuitenkin tarvetta, sitä ei pystytä kiistämään, koska sillä saavutetaan yhteistä toimittaja-, suorite- sekä spend (hankintamäärä) -tietoa. On kuitenkin huomioitava, että keskitetystä tiedosta on suuri harppaus keskitettyyn suorittamiseen. Sopimusten ryhmittäminen mahdollistaa kuitenkin paremman kategoriajohtamisen hyödyntämisen ja ehkä myös hienostuneemman ja prosessiorientoituneemman ostotoiminnan, jolla on jonkin verran jatkuvuutta. Tällaisen ostotoiminnan haittapuolena on se, että se tapahtuu todella kaukana loppukäyttäjistä ja asiakkaista. Keskitetyn hankintatoimen varjopuolena saattaa nimittäin olla se, että siitä tulee byrokraattista ja monimutkaista, mikä taas saattaa johtaa kalliimpiin sopimuksiin. (Maund, 2011.)

Ratkaisuna Maund (2011) näkee keskitetyn tiedon, joka mahdollistaa hajautettujen hankintaosastojen nähdä mitkä toimittajat ovat käytettävissä ja mitkä ovat sopimusten raamit. Täydellinen toimittajamarkkinoiden näkymä auttaa tietämään, että mitä on tarjolla ja missä. Keskitetty tiedon säilytyspaikka auttaa yksittäisiä ostajia tekemään hankintapäätöksiä yhtä tasaveroisesti kuin keskitetyn hankintaroolin omaavatkin. Keskitetyn tiedon tulee olla korkealaatuista ja aina saatavilla, jotta toivottuja etuja saavutetaan.

Karjalaisen, Kiviojan ja Pellavan vuonna 2008 tekemässä tutkimuksessa selvitettiin yhteishankintojen kustannusvaikutusta valtion hankintatoimessa. Tutkimuksen keskeisempiä havaintoja on, että keskitetty toimintamalli hankinnoissa mahdollistaa valtiolle noin 20 % vuotuiset säästöt hankintatoimen alueella verrattuna siihen, että kaikki hankinnat toteutettaisiin hajautetusti virastoissa. Koska julkinen hankinta on aikaa vievä ja asiantuntijapainotteinen prosessi, kilpailutuskustannusten vähentyminen on suoraan verrannollinen siihen, missä määrin virastot hyödyntävät keskitettyä hankintaa ja luopuvat omista kilpailutuksista. Vaikka yhteishankinnalla ei kateta kuin osa virastojen hankintatarpeesta, keskitetysti kilpailutettuja sopimuksia käyttämällä on mahdollista vapauttaa hankintoja tekevää henkilöstöä ydintoiminnan tehtäviin ja erityishankintoihin.

Karjalaisen väitöskirjassa (2009) keskeisin havainto on, että keskitetty hankinta tuo säästöjä hankintahinnoissa ja prosessikustannuksissa. Hankintojaan keskittävien yksikköjen määrän ei tarvitse edes olla kovin suuri, että mittakaavaedut tulevat selviksi. Sopimusten keskittämisellä on kuitenkin haittapuolena, koska pienet ja keskisuuret yritykset ovat vaikeuksissa kilpailutuksissa. Ja koska julkisella hankintatoimella on myös muita kuin rahallisia tarkoituksia, on tärkeää muistaa keskittämisen haitat

kilpailun vähentyessä. Ohi ostaminen (Maverick buying) näyttäisi erityisesti olevan valtion virastojen ongelmana, johon keskitetty hankinta toisi helpotusta.

Närvänen (2014) nosti esille Valtion Hankintapäivässä muutamia numeerisia hyötyjä valtion yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n kilpailuttamien puitejärjestelyjen käytöstä. Hän mainitsi mm., että reititilento-uitejärjestelyllä valtion säästö on 1,2 miljoonaa euroa vuodessa. Tietokoneissa puolestaan vertailuun otettujen tuotteiden kattohinnat ovat 25 % alhaisempia kuin kuluttajahinnat ja esimerkiksi tehokannettava on noin 15 % edullisempi kuin Itävallassa. Myös valtion yhteinen puheratkaisu on tuonut yhdeksän miljoonan säästön vuositasolla. Puheratkaisulla virasto saa käyttöönsä erilaisia puheviestintään liittyviä ratkaisuja ja palveluita.

Yrityksille ja julkisille hankintayksiköille aiheutuu erilaisia hallinnollisia kustannuksia julkisissa hankinnoissa. Vuositasolla hankintamenettelyjen hallinnolliset kustannukset yrityksille ovat noin 164 miljoonaa euroa, josta hallinnollista taakkaa arvioitiin olevan noin 13 %. Taakalla tarkoitetaan kustannuksia, jotka aiheutuvat lain vaatimusten noudattamisesta. Vastaavasti hankintayksiköille aiheutuu hallinnollisia kustannuksia vuositasolla 49 miljoonaa, joista taakan osuus on noin 7 %. Hankintayksikön kannalta raskaimmaksi koetaan hankinnan suunnitteluvaihe, jota hankintalaki ei koske lainkaan sekä tarjouspyynnön valmistelu ja tarjousvertailu, joista puolestaan on vain niukasta sääntelyä laissa. Hajautetusti toteutettuna arvoltaan vähäiset hankinnat työllistävät eniten hankintoja hoitavaa henkilöstöä ja ne vaativat muutoinkin resursseja. (Pekkala ja Pohjonen 2014, 44–45.)

Ilorannan ja Pajunen-Muhosen (2012, 336–337) mukaan hankintaosaaminen on yksi tärkeä osa hankintatoimen organisoimisen onnistumista. Hankinnan ammattilaiselta vaaditaan liiketoiminnan logiikan lisäksi kokonaisuuksien hallintaa sekä analyyttistä ajattelukykyä. Hankintatehtävissä tarvitaan mm. seuraavanlaisia tietoja ja taitoja:

- strateginen kokonaisnäkemys toimittajaverkoston ja toimitusketjun ohjaukseen
- kustannusten laskenta- ja analysointitaidot, kyky kokonaiskustannusajatteluun ja erilaisten kustannuslaskentamallien ja – menetelmien tuntemus, mukaan luettuna toimintolaskenta
- ennustamisen problematiikan ja tiedon läpinäkyvyyden merkityksen ymmärtäminen
- laatuprosessien hallinta
- toiminnan ohjauksen menetelmien ja käsitteiden osaaminen sekä erilaisten ohjausjärjestelmien logiikan ja perusteiden ymmärtäminen
- käsitys hankintojen luokittelukriteereistä erilaisissa liiketoimintatilanteissa
- järjestelmällinen lähestymistapa hankintaprosessiin ja ostamisen rutiineihin
- valmiudet toimittajien arviointiin ja kyky tunnistaa erilaisia riskejä
- toimittajasuhteiden ja toimittajien erilaisten roolien hallinta sekä kyky hyödyntää toimittajien ohjauksen ja kehittämisen välineitä ja keinoja erilaisissa tilanteissa
- kyky hallita toimittajien ja oman organisaation suorituksen mittausta ja seurantaprosesseja
- tietopankkien ja Internet-pohjaisten työkalujen käyttötaidot ja oston IT-työkalujen perustuntemus
- kaupan juridiikan, sopimusjuridiikan ja neuvottelujuridiikan perusteiden hallinta ja käsitys erilaisista ulkomaisista oikeuskäytännöistä

- järjestelmälliset neuvottelutaidot mielellään vähintään kahdella vieraalla kielellä oman äidinkielen lisäksi
- tiimityötaidot, johtamistaidot, sosiopsykologiset taidot ja kyky ymmärtää kulttuurieroja.

Johnson ym. (2003) selvittivät tutkimuksessaan hankintapäälliköiden koulutusastetta. Vastaajien tuli kertoa koulutusasteensa (lukio, korkeakoulututkinto tai jatkotutkinto yliopistossa) ja tulokset olivat selviä. Vastaajat olivat korkeasti koulutettuja ja noin 90 %:lla oli jonkinlainen yliopistotutkinto.

Von Bagh (2000, 57) tuo esille ostotoiminnan roolin ja sen pelisäännöt organisaatiossa. Hänen mukaansa ostorutiinien määrittely on tärkeää ja ostorutiinit ovat erilaisia erityyppisissä hankinnoissa. Organisaatiolla tulee olla menettely millä se varmistaa, että ostaminen johtaa siihen, että saadaan mitä on tilattu.

3.4 Hankintojen suunnittelu ja seuranta

Varsinkin julkisten hankintojen toteuttamisessa keskitytään usein pelkästään kilpailutusprosessiin, vaikka hankinnan valmisteluvaihe on yksi kriittisimmistä vaiheista. Hankintojen suunnittelun tulee olla osa hankintayksikön toiminnan ja talouden suunnittelua ja tätä varsinkin korostetaan valtion hankintatoimen kehittämisessä. Hankintojen suunnittelun laajuus ja yksityiskohtaisuus tulee suhteuttaa ottaen huomioon hankintojen merkittävyys ydintoiminnalle ja hankintabudjetin osuus toiminnan menoissa. Hankintojen suunnittelulla on tarkoitus pyrkiä ennakoimaan millaisia hankintoja aiottu toiminta edellyttää ja priorisoida esitetyt hankintatarpeet siten, että ne parhaalla mahdollisella tavalla tukevat annettujen tehtävien ja tulostavoitteiden toteuttamista. Suunnittelun tarkoituksena on myös määrittellä vuosi- ja puitesopimusten piiriin otettavat tuoteryhmät sekä antaa muut tarvittavat hankintojen toteutusta koskevat toimintaohjeet ja osaltaan tukea lisäksi budjetointia. (Hytönen ja Lehtomäki 2010, 33; Pekkala ja Pohjonen 2014, 335.) Johnsonin ym. (2003) tutkimuksessa kävi ilmi, että yksityisen sektorin hankintatoimen asiantuntijat osallistuvat kiinteämmin taloussuunnitteluun, kuin julkisten organisaatioiden. He ehdottavatkin, että julkisten organisaatioiden hankintahenkilöstön tulisi olla aktiivisesti mukana talouden ja hankintamenojen suunnittelussa.

Toimintoperusteisen budjetoinnin nähdään hyvin tukevan kustannusjohtamista, koska budjettiohjauksessa resurssitarpeet ja niihin vaikuttavat tekijät ymmärretään paremmin. Johtamisessa toimintoperusteisella budjetoinnilla on tärkeä merkitys, koska siinä prosesseja analysoidaan ja kustannuksia tarkkaillaan yli organisaatorajojen eikä funktionaalisten vastuualueiden mukaan. (Järvenpää, Länsiluoto, Partanen ja Pellinen 2013, 284.) Toimintoperusteinen budjetointi toimii kääntäen suhteessa toimintolaskentaan. Siinä lähdetään liikkeelle suoritteista; niiden budjetoitu määrä määrittää tarvittavat toiminnot, joita sitten puolestaan käytetään arvioitaessa resursseja, joita budjetin tarkastelu-ajanjakso vaatii. (Drury 2008, 371.)

Hankinnat tulisi tehdä tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina hankintojen hallintotyön vähentämiseksi. Hankintoja ei tule esimerkiksi pilkkoa toteutettaviksi pieninä osina, vaan ne tulee toteuttaa hankinnan kohteen edellyttäminä kokonaisuuksina samalla huomioiden markkinoilla tapahtuvat kil-

pailuolosuhteet. Kilpailuttamisen kustannusten vähentämiseksi ja parhaimpien hinta- ja muiden ehtojen saavuttamiseksi olisi tarkoituksenmukaista suosia puitejärjestelyjä sen sijaan, että yksittäisiä pieniä tavara- ja palveluhankintoja kilpailutetaan. Suunnitelmallisten hankintojen tekeminen edellyttää myös hankintasopimusten toteutumisen valvontaa erityisesti kustannuksiin ja laatuun liittyvien näkökohtien huomioimiseksi. Hankintojen tulevaan suunnitteluun tulisi heijastua esimerkiksi hankintasopimusten toteutumiseen liittyvät kokemukset. (Pekkala ja Pohjonen 2014, 46.)

Hytösen ja Lehtomäen (2010, 33–34) mukaan hankintasuunnitelmat tulee laatia niin, että niistä löytyy se keskeinen tieto, jota hankintojen toteuttamisessa tarvitaan. Tällä tavoin samaan tuoteryhmään kuuluvat hankintatarpeet voidaan suunnitelmia läpikäydessä ja hyväksyttäessä tarvittaessa yhdistää ja tällä tavoin luoda pohja vuosi- tai puitesopimushankintojen kilpailuttamiselle. Hankintasuunnitelmassa esimerkiksi puitejärjestelysopimuksin hoidettavat tuoteryhmät muodostavat oman kokonaisuutensa.

Klemelä (2013) on tutkimuksessaan selvittänyt hankinta-asiantuntijoiden ja substanssiasiantuntijoiden välistä yhteistyötä koordinoinnin ja tiedonluonnin pohjalta. Hän on tunnistanut kolme niihin liittyvää menestystekijää hankintaprosessin valmisteluvaiheessa; ensinnäkin nousi esille vastavuoroisten riippuvuussuhteiden ja pragmaattisten tietorajojen tunnistaminen, toisena oli asiantuntijoiden välinen yhteinen ymmärrys ja kolmantena hankintaprosessin jatkuva johtaminen.

Hankintojen mittaamiselle ja seurannalle on vaikea asettaa yhtä ja ainoaa määritelmää tai mallia, koska hankintatoimen rooli vaihtelee eri organisaatioissa tuoden mittaamiselle erilaisia tavoitteita ja tarkoituksia. Hankintatoimen suorittamisen arviointi tuo kuitenkin hyötyjä, kuten;

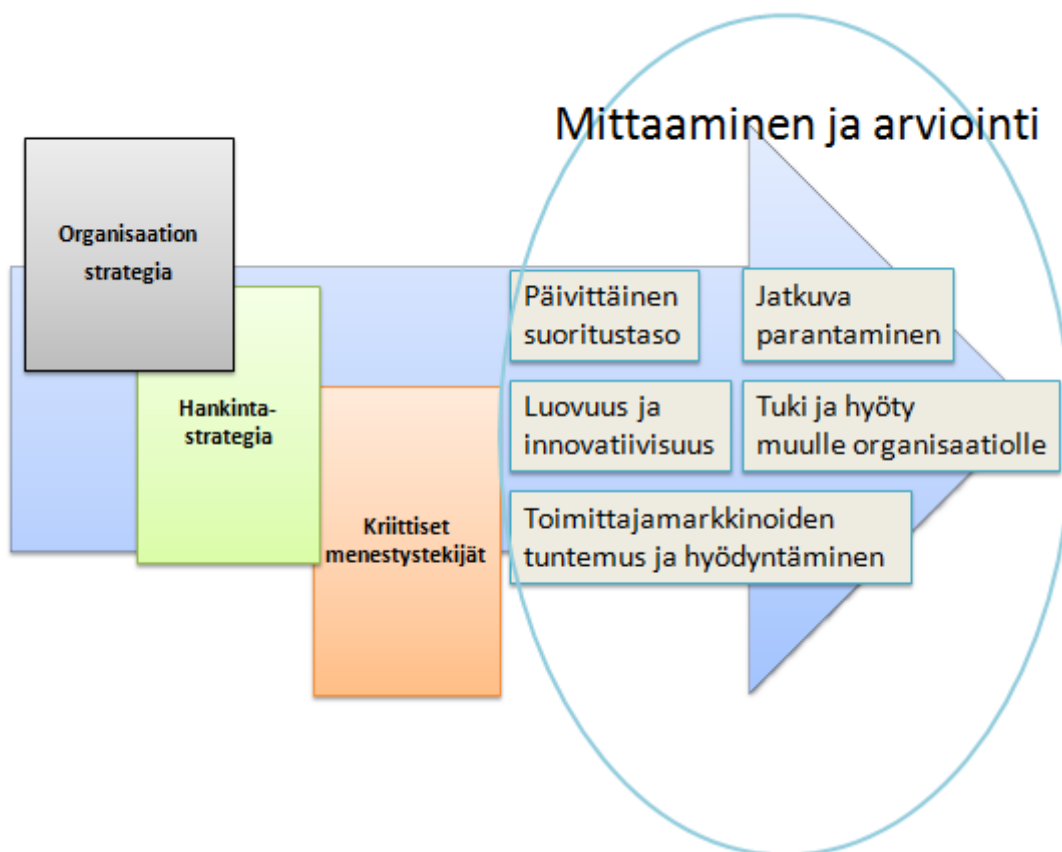
- parempi kommunikaatio muiden yksiköiden kesken; ostotilauksiin kohdistumattomien laskujen määrän selvittäminen
- asioiden visualisointi; säännöllinen raportointi toteutuneiden ja budjetoitujen menojen suhteen
- motivaation lisääminen; hyvin suunniteltu arviointisysteemi kohtaa ostajan henkilökohtaiset ja motivationaaliset tarpeet.

(Van Wee 2005, 253.)

Spend-analyysi on työkalu, joka tuottaa tietoa organisaation ostajista, toimittajista sekä hankintamäärästä eri tuotteille ja palveluille. Yksityisen sektorin yritykset käyttävät spend-analyysia pohjana jalkauttamaan strategista suhtautumista hankintatoimeen. Julkisen sektorin virastot voisivat hyödyntää spend-analyysia vähentämään kustannuksia, lisäämään ostovoimaa sekä paremmin johtamaan tuotteiden ja palveluiden toimittajia. (U. S. Government Accountability Office 2005.)

Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 372) tuovat esille tavoitteista johdetut kriittiset menestystekijät. Kriittisiin menestystekijöihin pitää pystyä vaikuttamaan ja niiden on oltava strategisesti tärkeitä. Niitä on tarkasteltava sekä kokonaisuutena että kunkin hankittavan tuote- ja palveluryhmän osalta erikseen. Kuviossa 9 on esitelty eri näkökulmia hankinnan onnistumisen arviointiin. Myös muut, kuin määrälliset mittarit, ovat käyttökelpoisia arvioitaessa hankintatoimen onnistumista. Kehityskeskustelut ovat yksi hyvä tapa käydä läpi onnistumisia ja epäonnistumisia sekä niihin liittyviä tekijöitä. Taus-

talla on oltava ajatusmalli siitä, mitä kyseisessä tehtävässä tulisi osata ja miten työ parhaiten tehtäisiin.



KUVIO 9. Hankinnan onnistumisen arvioinnin näkökulmat ja pääalueet. (Iloranta ja Pajunen-Muhonen 2012, 372).

4 OPINNÄYTETYÖN TOTEUTTAMINEN

Tässä luvussa käydään läpi tavat ja menetelmät, joilla opinnäytetyö toteutettiin. Ensin esitellään tutkimuksellisen kehittämisen yleistä käsitteistöä, jonka jälkeen käydään läpi aiheen valintaan ja rajaukseen vaikuttaneet seikat. Tämän jälkeen kerrotaan tarkemmin työn lähestymistavasta sekä haastateltavien valinnasta ja aineiston koosta sekä haastattelujen etenemisestä. Lopuksi käydään läpi tulosten analysoinnin käsittelyä ja menetelmiä.

4.1 Tutkimuksellista kehittämistä

Organisaatiossa kehittämistoiminta liitetään usein tuotteiden, palveluiden, työyhteisöjen, erilaisten menetelmien sekä oman työn kehittämiseen. Kehittämistyötä pidetään suunnitelmallisena toimintana, mutta myös yksilön oppiminen ja arjen kommunikaation näkökulma liittyvät kehittämistyöhön. Kehittämistoiminnassa lähdetään siitä, että toiminnan kautta päästään tavoitteisiin, joita voivat olla esimerkiksi aineellisen tai aineettoman tuotteen kehittäminen tai prosessin systematisointi ja tehostaminen. Olennaista kehittämistoiminnassa on sen käyttökelpoisuus. (Rantanen ja Toikko 2009, 2–4.)

Tutkimuksen tavoitteena on pyrkimys löytää tutkimusongelma, vastata tutkimuskysymyksiin, jotta saadaan aikaan luotettava tietoa. Apuna käytetään erilaisia tutkimusmenetelmiä ja aineistojen tuottamista sekä analysointia. (Rantanen ja Toikko 2009, 3–4; Ojasalo, Moilanen ja Ritalahti 2009, 18–19.) Wilsonin (2010, 3) mukaan tutkimus on vastausten luomista kysymyksiin ja tiedon lisäämistä. Hänen mukaansa liiketoiminnassa tutkimuksen tarkoitus on auttaa selvittämään johtamisongelmia sekä tunnistamaan mahdollisuuksia ja uhkia.

Tutkimuksellinen kehittäminen yhdistää kehittämistoiminnan ja tieteellisen tutkimuksen niin, että käytännöllisyys ja tieteellisen ajattelun kriittisyys yhdistyvät (Rantanen ja Toikko 2009, 10). Tutkimuksellisen kehittämistyön taustalla on usein tarve ratkaista käytännön ongelmia tai uudistaa olemassa olevia käytäntöjä vastaamaan paremmin tulevaisuuden haasteisiin. Tietoa kerätään järjestelmällisesti ja käytännön sekä teorian tuomaa tietoa arvioidaan kriittisesti. Vuorovaikutus eri tahojen kanssa on tärkeää, jotta kehitystyö etenee. (Ojasalo ym. 2009, 18–21.)

Tutkimuksellinen kehittäminen on tärkeää erottaa arkipohjaisesta kehittämisestä. Arkiajattelussa ei oteta huomioon kaikkia kehittämistyöhön vaikuttavia tekijöitä, jolloin tulokset eivät ole luotettavia. Päätösten ei tule pohjautua vain omiin näkemyksiin, vaan taustalla tulee olla järjestelmällistä, analyttistä ja kriittistä tutkimusta. Teoriapainotteisen tiedon siirtäminen käytäntöön erottaa tutkimuksellisen kehittämistyön arkipohjaisesta kehittämisestä. (Ojasalo ym. 2009, 21–22.)

4.2 Aiheen valinta ja rajaus

Tutkimusprosessin ensimmäinen vaihe on yleensä tutkimusidea ja sen luonnostelma. Siitä tulisi käydä ilmi, että miksi aihe kiinnostaa, mikä ongelma oikeastaan on ja mitä mahdollisuuksia sen ratkai-

semiseksi voisi olla. Aiheen rajaaminen heti alkuvaiheessa on myös tärkeää. Aiheen tulisi olla kiinnostava, muttei liian läheinen, jotta siihen on mahdollista saada tarpeeksi monipuolisen tarkastelukulman. (Eskola ja Suoranta, 2001, 34–35.)

Tässä tapauksessa aiheen valinnassa oli olennaista myös huomioida ylemmän AMK-tutkinnon opinäytetyön vaatimukset ja määritelmät eli sen tuli olla työelämälähtöinen ja työelämää kehittävä. Tutkittava aihe löytyi omalta työnantajalta helposti, sillä se oli tarpeellinen, mutta myös ajankohtainen sekä tutkijallekin mieleinen. Hankintajohtamisen kehittäminen on ajankohtaista suurimmassa osassa valtion virastoja, kuten myös Fimeassa. Tarve kehittämiselle koko valtion tasolla on tuotu esille monissa foorumeissa ja asian eteenpäin viemiselle katsottiin myös Fimeassa olevan tarvetta. Kehittämistehtävä oli luonteeltaan sellainen, että se täytti ylemmän AMK-tutkinnon opinäytetyön kriteerit ja aiheen rajaaminen hallituksi kokonaisuudeksi oli mahdollista.

Tutkijan oma rooli organisaatiossa tunnistettiin yhdeksi riskiksi, koska työnkuva käsittää läheisesti aiheen osa-alueita ja tunneperäinen sitoutuminen oli mahdollista. Kuitenkin tiedonhalu ja motivaatio aiheen tutkimiselle ja sen kehittämiselle puolsivat aiheen valintaa.

Tuomen ja Sarajärven mukaan (2009, 75) tutkimuksen teemat perustuvat tutkimuksen viitekehykseen eli tutkittavasta ilmiöstä tiedettyyn. Tutkimusprosessi alkoikin ideoimalla aihetta ja jatkui sen jalostamisella tutkimusongelmaksi yhdessä ohjaajien kanssa. Aluksi myös perehdyttiin aiheesta kirjoitettuun kirjallisuuteen ja aiempiin tutkimuksiin, jotta tutkimusongelman määrittäminen oli mahdollista. Teoriatietoon tutustumisen kautta teemat alkoivat hahmottua ja ne valikoituivatkin tukemaan kysymyksiä, joihin haettiin vastauksia.

Aiheen ja teemojen rajauksessa oli myös merkittävänä apuna Valtion hankintakäsikirjan, Valtion hankintastrategian sekä valtion hankintatoimen tilasta tehdyn selvityksen aihepiirit. Kaikissa näissä keskeisinä osa-alueina löytyvät hallinnonalan ohjaaminen, virastojen hankintastrategiat, hankintojen ohjaus ja organisointi, hankintojen ohjeistus, hankintojen suunnitteleminen, hankintojen seuranta ja valvonta, sopimushallinta, osaaminen sekä yhteishankinnat. Näistä teemoista valittiin omaan kehittämistehtävään sopivimmat kolme pääteemaa eli johtaminen, organisointi sekä suunnittelu ja seuranta ja niiden alateemat, joita oli kahdesta kolmeen. Sopivien teemojen löytyttyä oli helppo päätyä käytettävään tutkimusmenetelmään, jota on käsitelty lisää seuraavissa kappaleissa.

4.3 Lähestymistavan valinta

Ojasalon ym. (2009, 36, 51) mukaan tutkimuksen lähestymistavan valinta ei liity jonkun tietyn menetelmän tai tekniikan valitsemiseen vaan kokonaisvaltaisemman kehittämisen tavoitteeseen. Heidän mukaansa tutkimustyössä voi olla ominaisuuksia useammasta lähestymistavasta, mutta ne on tärkeää rajata ja selittää hyvin. Tässä työssä lähestymistavaksi sopi tapaustutkimus, jossa on konstruktivisen tutkimuksen piirteitä. Tapaustutkimuksen ominaispiirteenä on, että siinä pyritään tuottamaan uutta, syvällistä ja yksityiskohtaista tietoa tapauksesta (Ojasalo ym. 2009, 52).

Tässä työssä kyse on organisaation yhden osa-alueen eli hankintatoimen kehittäminen ja siitä pyritään saamaan yksityiskohtaista sekä syvällistä tietämystä, joten tapaustutkimuksen ominaispiirteet ovat löydettävissä. Erikssonin ja Koistisen (2005, 4-5) mukaan tapaustutkimus on oikea lähestymistapa, jos kysymykset "mitä", "miten" ja "miksi" ovat keskeisessä asemassa tutkimuksessa. Heidän mukaansa tapaustutkimuksessa tutkittavasta aiheesta on olemassa vain vähän empiiristä tutkimusta. Kehittämistehtävässä käsitellään näitä kolmea kysymystä ja aiheesta on myös tehty vähän aiempaa tutkimusta. Ojasalo ym. (2009, 37) tuovat myös esille sen, että jos kehittämistehtävän tarkoituksena on tuottaa organisaatiolle kehittämisehdotuksia, on todennäköisin lähestymistapa silloin tapaustutkimus. Myös Metsämuuronen (91, 2006) tuo esille tapaustutkimuksen eduista sen, että tutkimuksissa lähtökohta on yleensä toiminnallinen eli niiden tuloksia on tarkoitus soveltaa käytäntöön.

Konstruktiivisessa tutkimuksessa on tärkeää yhdistää tutkimusongelma ja sen ratkaisu aiempaan teoreettiseen taustaan. Konstruktiivisen tutkimuksen lähtökohta on jokin todellinen ongelma, johon haetaan uutta ratkaisua ja ongelma myös tutkimustyössä ratkaistaan ja ratkaisu implementoidaan. Teoreettisen näkökulman huomioinen ja mukaan ottaminen ongelmanratkaisussa on ensiarvoista. (Oyegoke 2011.)

Ojasalon ym. (2009, 65–66) mukaan käytännönläheistä ongelmanratkaisua käytetään konstruktiivisessa tutkimuksessa pohjana ja lopputulokseen päästään yhdistämällä teoreettinen tieto ja käytännön tutkimustulokset. Pelkän lopputuloksen esittelemine ei riitä, vaan tulos toteutetaan ja testataan. Yksi tärkeimmistä seikoista on myös se, että toimeksiantaja sitoutuu tutkimukseen ja kehittämiseen.

Konstruktiivisen tutkimuksen piirteet tulevat esiin siinä, että tarkoituksena on päästä hyödyntämään tutkimuksen tuloksia kohdeorganisaatiossa; tosin niiden laajamittainen testaus ja toimeenpano eivät tulleet raportoiduksi opinnäytetyössä. Myös teoreettisen tiedon yhdistäminen tutkimuksen lopputulokseen tuo oman osansa konstruktiivisen menetelmän piirteistä ja vaiheista. Työn toimeksiantajan oli vahvasti sitoutunut tutkimukseen ja kehittämistyöhön.

Kehittämistyössä tulisi käyttää hyväksi monenlaisia menetelmiä ja yleensä ne jaetaan selkeästi joko määrällisiin tai laadullisiin menetelmiin. Menetelmien moninaisuus kuitenkin on tärkeämpää kuin jako kvantitatiivisiin tai kvalitatiivisiin menetelmiin. Kun menetelmiä valitaan, on ensiarvoisen tärkeää pohtia millaista tietoa tarvitaan ja mihin tarkoitukseen sitä käytetään. Kehittämistyöhön liittyvään päätöksentekoon saadaan varmuutta, kun rinnakkain on käytetty useampaa menetelmää. (Ojasalo ym. 2009, 40.) Tässä työssä tiedonkeruun menetelmäksi valikoitui pääasiassa teemahaastattelu, mutta lisäksi menetelmänä käytettiin valmiita aineistoja, joista on seuraavissa kappaleissa kuvattu tarkemmin.

4.3.1 Teemahaastattelu

Haastattelumenetelmä sopii monenlaisiin tutkimuksiin. Haastattelutilanteessa haastatteli pystyy ottamaan esille itseään ja tutkimusta kiinnostavia asioita sekä ymmärtämään paremmin vastausten

taustalla olevia motiiveja. Haastatteluun päädytään usein, koska vastauksia halutaan selventää ja aiheesta saada syvällistä tietoa. Myös vähän kartoitetun, jopa tuntemattomankin, alueen ollessa kyseessä haastattelu sopii hyvin, koska tutkijan voi olla vaikeaa tietää etukäteen vastausten suuntaa. Haastattelumenetelmän käyttäminen vaatii kuitenkin haastattelijalta taitoa ja kokemusta. On myös huomioitava, että haastattelut vievät aikaa ja ne aiheuttavat kustannuksia. Haastattelujen analysointi, tulkinta ja raportointi on myös haastavaa ja joskus jopa ongelmallista. (Hirsijärvi ja Hurme 2008, 34–35.)

Teemahaastattelu on yksi neljästä haastattelutyypistä. Siinä haastattelun aihepiirit on määritelty etukäteen aiempien tutkimusten ja aihepiiriin tutustumisen pohjalta, mutta kysymyksillä ei ole tarkkaa muotoa tai järjestystä. Haastattelijalla huolehtii tapaamisen aikana, että kaikki tarvittavat teemat tulevat käsitellyksi, mutta myös haastateltavien vapaalle puheelle annetaan tilaa. (Eskola ja Suoranta 2000, 86; Hirsijärvi ja Hurme 2008, 47–48, 66; Saaranen-Kauppinen ja Puusniekka 2006, 54.)

Haastattelumenetelmä sopii valitun aiheen tutkimukseen parhaiten, koska sillä tavalla pystyttiin tekemään tarvittaessa tarkentavia kysymyksiä ja tarttumaan paremmin tutkimuksen kannalta olennaisiin asioihin. Tapa antoi myös mahdollisuuden haastateltaville kertoa vapaamuotoisesti tutkimuksen teemaan liittyvistä asioista ja painottaa niitä haluamallaan tavalla. Aihepiirit eli teemat kuitenkin valittiin etukäteen, jotta haastatteluissa oli mahdollista keskittyä teemojen sisältöihin tarkemmin ja teemat olivat näin ollen myös haastateltavien tiedossa etukäteen. Tutkimustavan valintaa tuki myös se, että valtion hankintatoimesta tehtiin vuonna 2013 lomakehaastattelulla selvitys, joten samantyyppisen tutkimuksen tekeminen olisi ollut turhaa.

4.3.2 Haastatteluiden toteuttaminen

Hirsijärven ja Hurmeen (2008, 58–59) mukaan haastateltavien määrä riippuu aina tutkimuksen tarkoituksesta, joten on tärkeää harkita kuinka monta henkilöä tutkimuksen kohteeksi valitaan. Jo muutamaa henkilöä haastatteleamalla on mahdollista saada merkittävää tietoa ja laadullisessa tutkimuksessa tilastollisten yleistysten sijasta onkin tarkoitus pyrkiä ymmärtämään tapahtumaa syvällisemmin ja etsimään uusia teoreettisia näkökulmia. Tuomi ja Sarajärvi (2009, 85–86) puolestaan korostavat sitä, että haastateltavien valinnan ei pidä olla satunnaista, vaan tarkkaan harkittua ja tarkoitukseen sopivaa. Henkilöiden, joilta tietoa kerätään, tulee tietää tutkittavasta ilmiöstä mahdollisimman paljon tai heillä tulee olla tarpeeksi kokemusta asiasta.

Eskola ja Suoranta (2001, 62–63) tuovat aineiston määrään näkökulmaksi saturaation eli aineiston kylläntymisen. Tällä tarkoitetaan sitä, että aineistoa on riittävästi, kun uudet tapaukset eivät enää tuota tutkimusongelman kannalta mitään uutta tietoa. Tässä tulee kuitenkin ottaa huomioon se, että tutkijan tulee tietää mitä aineistostaan hakee, joten tutkijan harkintaan jää milloin aineistoa on kerätty tarpeeksi ja se kattaa tutkimusongelman.

Tässä tutkimuksessa oli perusteltua valikoida haastateltaviksi eri virastojen hankintapäälliköitä ja –asiantuntijoita. Haastateltaviksi haluttiin henkilöitä, joilla on kokemusta hankintojen johtamisesta ja

organisoimisesta valtion virastossa ja jotka tuntevat tutkittavan asian tarpeeksi hyvin. Haastateltavaksi valikoitui seitsemän virastoa ja haastateltavia oli yhteensä yhdeksän henkilöä. Tutkimukseen mukaan otetut virastot valittiin muutamalla eri kriteerillä. Ensinnäkin mukaan haluttiin siis henkilöitä, joilla on tarpeeksi osaamista ja kokemusta. Toisekseen mukaan otettiin virastoja sekä koon että hallinnonalan perusteella. Taustatietoa tutkimukseen sopivista henkilöistä pyydettiin sähköpostilla Valtionhallinnon virastokonttorista, valtiovarainministeriöstä sekä valtion yhteishankintayksikkö Hansel Oy:stä. Heidän suositusten perusteella valittiin sopivat henkilöt sekä heidän edustamansa virastot ja eri hallinnonalat tutkimuksen tavoitteiden perusteella.

Haastateltaville lähetettiin maaliskuussa 2014 sähköpostilla pyyntö (liite 1) osallistua haastatteluun ja tutkimukseen ja sähköpostin mukana oli haastattelurunko (liite 2) käsiteltävistä teemoista sekä muutamia tarkentavia kysymyksiä, jotta henkilön olisi helpompaa sisäistää millaisesta haastattelusta ja tutkimuksesta on kyse. Kaikki, joille haastattelupyntö lähetettiin, vastasivat myöntävästi ja haastattelut pystyttiin toteuttamaan huhti-, touko- ja kesäkuun 2014 aikana. Haastattelujen kesto oli 45 minuutista reiluun kahteen tuntiin. Kaikki haastattelut nauhoitettiin ja ne pidettiin haastateltavien osoittamissa paikoissa kyseisen viraston tiloissa.

4.3.3 Valmiit aineistot

Kun tutkimusta suunnitellaan, on hyvä muistaa, että tutkittavasta aiheesta saattaa jo olla olemassa käyttökelpoista materiaalia. Tiedossa olevaan tutkimusongelmaan tulee hakea tietynlaisia lähteitä ja kirjalliset aineistot voidaan jakaa eri kategorioihin niiden julkisuuden ja lähteen perusteella. Institutionaalisia, mutta julkisia lähteitä ovat mm. määräykset, asiakirjat ja lait. Dokumentteja käytettäessä on kuitenkin aina muistettava aineistojen subjektiivisuus ja se, että ne on usein tuotettu tiettyä tarkoitusta varten. Lähdekritiikki tulee siis muistaa valmiita aineistoja käytettäessä. Kirjalliset lähteet ovat tutkimuksen kannalta usein kuitenkin tärkeitä tietolähteitä ja niistä selviää asioiden yksityiskohdat hyvin. (Saaranen-Kauppinen ja Puusniekka 2006, 66, 71; Koskinen, Alasuutari ja Peltonen 2005, 131, 133–134.)

Haastatteluun osallistuvilta virastoilta pyydettiin heidän mahdollisia hankintastrategioita ja – ohjeita tutkimusta varten luettavaksi ja analysoitavaksi. Aineistosta oli mahdollista saada lisätietoa ja varmistusta haastatteluissa läpikäydyille asioille. Valmiita aineistoja saatiin neljästä eri virastosta ja ne sisälsivät viraston hankintasääntöjä ja – strategioita. Kaikki dokumentit olivat melko tuoreita ja ajan tasalla olevia, osaan oli kuitenkin tulossa päivityksiä lähiaikoina erinäisistä syistä johtuen.

4.4 Tulosten analysointi

Nauhoitetut haastattelut litteroitiin sanatarkasti kesän 2014 aikana ja litteroitua aineistoa kertyi yhteensä 70 sivua. Tämän lisäksi valmiita dokumentteja oli viitisenkymmentä sivua. Alkuvaiheessa analyysiä aineisto luettiin ja siihen tehtiin merkintöjä etsien yhtäläisyyksiä ja eroavaisuuksia. Aineiston lukemiseen käytettiin paljon aikaa, jotta se oli mahdollista lukea läpi useampaan kertaan ja näin ollen päästä siihen syvällisemmin kiinni.

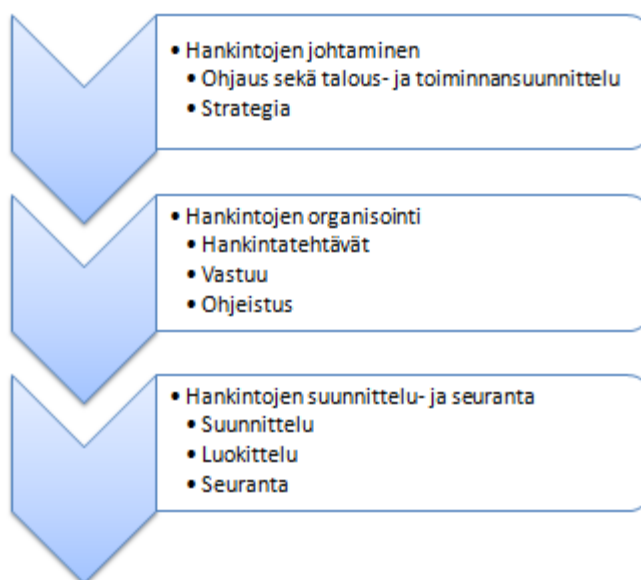
Teemoittelussa ideana on etsiä aineistosta tiettyä teemaa kuvaavia näkemyksiä ja tämä tapa aineiston pilkkomiseen käytännöllistä, jos aineisto on kerätty teemahaastattelun avulla. Tällöin teemat muodostuvat haastattelun teemojen perusteella. (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 93.) Tässä työssä hyödynnettiin teemoittelua, joka onkin Eskolan ja Suorannan (1998, 174–175) mukaan usein ensimmäinen tapa lähestyä aineistoa. Teemoittelun avulla aineistosta nostetaan esille tutkimusongelmaa valaisevia teemoja, jolloin on mahdollista vertailla tiettyjen teemojen esiintymistä. Teemoittelussa teorian ja empirian vuorovaikutus on olennaista onnistuakseen.

Tässä tutkimuksessa teemoittelua hyödynnettiin etsimällä aineistosta tutkimuskysymyksen ratkaisemiseksi auttavat teema-alueet huomioiden haastattelussa käytetyt teemat. Haastattelurunko muodostui kolmesta pääteemasta eli hankintojen johtamisesta, organisoimisesta sekä suunnittelusta ja seurannasta. Näiden pääteemojen alla oli vielä kahdesta kolmeen alateemaa. Näiden teema-alueiden alta etsittiin vastauksia käytännön toimenpiteisiin hankintatoimen järjestämisessä sekä sen kehittämiseen liittyvissä asioissa. Ojasalon ym. (2009, 127) mukaan teemakortiston rakentamisessa aineisto pilkotaan teemojen mukaisiin osioihin eli jokaisesta aineistosta irrotetaan teemaa koskeva osio tavallaan omaksi aineistokseen. Tässä työssä vertailun apuna käytettiin myös teemakortiston rakentamista.

Teorialähtöisessä sisällönanalyysissä luokittelu perustuu aikaisempaan viitekehukseen, joka voi olla esimerkiksi teoria tai käsitejärjestelmä (Ojasalo ym. 2009, 126). Menetelmästä käytetään myös nimitystä deduktiivinen analyysi, joka tarkoittaa etenemistä yleisestä teoriasta yksittäisiin havaintoihin (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 95). Tässä tutkimuksessa aineistoa analysoitiin teorialähtöisesti, koska teemat ja käsitteet nousivat tutkimuksen teoriaosuudesta. Kaiken tämän aineiston läpikäynnin, teemoittelun ja analysoinnin tuloksena syntyivät kuvaukset eri teemoille, jotka on esitelty seuraavassa kappaleessa.

5 TEEMAHAASTATTELUN TULOKSET

Haastattelujen ja valmiiden aineistojen käsittelyn ja analysoinnin perusteella tulokset koottiin kolmen etukäteen valitun pääteeman ja niiden alateemojen mukaisesti. Teemat on käsitelty kuviossa 10 eli ensimmäisenä teemana käsitellään hankintojen johtaminen ja siinä tarkemmin ministeriön antama ohjaus sekä viraston talous- ja toiminnansuunnittelu. Johtamisen alla on käsitelty myös hankintastrategiaan liittyvät kysymykset. Toinen kokonaisuus muodostuu hankintojen organisoinnista pitäen sisällään hankintahenkilöstön hankintoihin liittyvät erilaiset tehtävät, vastuun hankintatoimesta kokonaisuudessaan sekä hankintoihin liittyvän ohjeistuksen. Kolmas pääteema on hankintojen suunnittelu ja seuranta, mikä koostuu hankintojen luokittelusta sekä hankintojen suunnittelusta ja seurannasta.



KUVIO 10. Tutkimuksen teemat.

Tulososiossa kerrotaan ensin pääteemasta ja mitä siitä haluttiin vielä tarkemmin selvittää. Tämän jälkeen aineiston tulkintaa jatketaan alateemoittain ja niiden ohessa olleiden tukikysymysten avulla. Haastatteluun valittuja teemoja ohjasi vahvasti teoria ja haastattelurunko on esitetty liitteessä 2.

5.1 Hankintojen johtaminen

Teemassa selvitettiin valtiokonsernin ylätasen ohjausta hallinnonalan ja yksittäisen viraston hankintatoimessa sekä viraston omia strategisia linjauksia hankintatoimen suhteen. Samalla käytiin läpi hankintatoimen huomiointia viraston tulostavoitteissa sekä hankintatoimen kytkemistä talouden- ja toiminnanohjaukseen. Tässä yhteydessä nousi myös esille hankintojen rooli viraston strategisessa suunnittelussa.

Valtiovarainministeriön vastuulla on valtionhallinnon yleinen ohjaus ja kehittäminen. Valtiovarainministeriö ohjaa valtionhallinnon hankintoja muun muassa valtion hankintastrategian kautta, päättä-

mällä keskitetyistä yhteishankinnoista, kehittämällä hankintatapoja ja vastaamalla yleisistä hankintojen sopimusehdoista. Kukin ministeriö vastaa itse hallinnonalansa hankinnoista. (Valtionvarainministeriö 2015b.) Tulosohtaus on osa valtiokonsernin ohjauksen kokonaisuutta. Se on sopimukseen perustuva ohjausmalli, jonka tavoitteena on löytää tasapaino käytettävissä olevien voimavarojen ja niillä saavutettavissa olevien tulosten välille sekä samalla kehittää palvelujen laatua ja varmistaa niiden kustannustehokas toteutustapa. Virastot tekevät tulossopimuksen ohjaavan ministeriönsä kanssa. (Valtionvarainministeriö 2015a.)

Koska toiminta on erilaista eri hallinnonaloilla ja jopa hallinnonalan virastojen välillä, haluttiin selvittää, että miten eri ministeriöissä ohjausta on hoidettu ja onko hankintatoimintaa huomioitu mitenkään tulossopimuksissa. Hankinnoilla on myös hallinnonalasta ja virastosta riippuen erilaisia strategisia tavoitteita, koska hankinnat voivat olla joko viraston substanssitoimintaa, sitä tukevia tai pelkätään hallinnollisia.

5.1.1 Ohjaus sekä talous- ja toiminnansuunnittelu

Tämän alateeman osalta nostettiin esiin kolme kokonaisuutta: ministeriön ohjaus ja seuranta hallinnonalan hankinnoissa, hankintatoimen huomioiminen viraston tulostavoitteissa sekä hankintatoimen kytkeminen talouden- ja toiminnanohjaukseen.

Ministeriön ohjaus ja seuranta hallinnonalan hankinnoissa

Kaikki haastateltavat ilmaisivat ministeriöidensä ohjauksen olevan erittäin vähäistä. Ohjausta hallinnonalalla kuvattiin äärimmäisen niukaksi ja heikoksi sekä ohjauksen sanottiin olevan niin vähäistä, ettei siitä (ohjauksesta) voinut edes puhua. Koettiin, että ministeriö antaa vapaat kädet virastoille eikä painetta ministeriön taholta ole havaittavissa. Osa haastateltavista analysoi ohjauksen puutteen johtuvan ministeriön osaamisen puutteesta tai vähäisistä resursseista. Osa oli suoraan sitä mieltä, että virastoissa on enemmän hankintatoimen osaamista, kuin ministeriöissä.

Mutta nyt ollaan taas siellä ministeriön johtamisessa, sieltä se valuu meille, että siitä puuttuu sellainen pontevuus tai sitten se häviää jonnekin tässä matkan vaiheella. He voi kyllä olla hyvin pontevia henkilöitä, mutta jotenkin se jää tähän matkan varrelle. Signaali heikkenee tänne meille saakka.

Virastot tekevät enemmänkin epävirallista yhteistyötä, joka ei ole kuitenkaan lähtöisin ministeriöstä, vaan virastoista itsestään. Osa ministeriöistä kuitenkin järjestää yhteisiäkin tapaamisia virastojen hankinta-asiantuntijoiden ja –päälliköiden kesken, mutta ne ovat joko epäsystemaattisia tai ovat vasta alkutekijöissään tai tilaisuudet ovat muuten vaan enemmän vapaamuotoisia. Verkostoituminen eri virastojen välillä nostettiin erittäin tärkeäksi, mutta siinäkin oma-aloitteellisuus korostui, koska se ei lähde ministeriöstä, vaan virastojen hankintahenkilöistä.

Mut, kaikki perustuu vähän semmoseen, omiin verkostoihin sitte et pystyy kysymään, et jos on joku samantyyppinen kilpailutus niin joltain toiselta, et mites teillä tehtiin tää

ja minkäläistä matskuu teillä on ja, näin pois päin. Se on vähän semmosta, ei niin ministeriölähtöistä.

Haastatteluista nousi selvästi esille, että suurin osa haluaisi selkeämpää ja jämakämpää ohjausta hallinnonalan hankinnoissa. Ohjausta toivottiin ihan määräystasolla sekä ministeriön resursseja myös ohjeistaa viraston hankinta-asiantuntijoita käytännön ongelmissa. Esimerkkinä eräs haastateltava nosti Kuntaliiton neuvontayksikön, jollaista toivoi myös valtioonhallintoon. Esille tuotiin myös Valtiokonttorin rooli talous- ja henkilöstöhallinnon määräysten ja ohjeiden tuottajana ja samantyyppistä ohjaavaa toimijaa kaivattiin myös hankintatoimeen, ottamatta kantaa mikä taho se voisi olla.

Sitä aina toivoo, että kun itellään se näkymä loppuu johonki toho, ens vuoteen tai, joskus lähempääkin. Toivos et jollain ois sellasta vähän, ajatteluu että, mihin tää valtion touhu yleensä on menossa.

Monet vastaajista painottivat, että hallinnonalatasolla voitaisiin tehdä yhteisiä kilpailutuksia ja yhteisiä hankintoja. Nostettiin myös esille se, että ministeriö voisi hoitaa Hanselin puitesopimusten minimikilpailutuksen kaikkien hallinnonalan virastojensa puolesta, jolloin virastoille jäisi enemmän aikaa substanssiin liittyviin kilpailutuksiin ja hankintoihin. Osa odotti ministeriöltä myös hallinnonalan yhteistyöryhmää, jossa ihan konkreettisesti puhutaan eri hankintatoimeen liittyvistä seikoista ja esimerkiksi myös seurannasta ja yhteisten mittareiden luomisesta.

Jotenki tuntuu et 60 virastoo tekee sen saman homman ni se on tosi turhauttavaa sitte kaikille. Joku semmonen, vähän keskitetympi valtionhallinnon juttu, niin se varmasti toimis tosi hyvin. Siin on tietysti se haasteena ku et jokainen virasto, kokee olevansa niin erilaisia ja, niin erilaiset tarpeet. Mut kyllähän jos, kriittisesti katotaan ni aika paljon samaaki on kaikissa.

Teeman käsittelyn yhteydessä nousi esille myös Hansel Oy:n rooli valtionhallinnon hankintatoimessa. Osa haluaisi laittaa tarkempaa roolia Hanselille hankintatoimen johtamisen suhteen. Heidät nähdään nyt vaan hyvin juristimaisena organisaationa, joka kilpailuttaa hankintoja. Toiveissa kuitenkin oli, että Hansel pystyisi tuomaan yhteishankintojen hyödyt konkreettisemmiksi ja näyttämään laskelmilla, että miten virastot yhteisistä sopimuksista hyötyvät. Myös Hanselin aktiivisempaa roolia toimittajayhteistyössä korostettiin. Nyt virastot joutuvat mielestään tekemään sen suhteen myös Hanselin puolesta töitä.

Tää on yleinen kysymys, että kun tossa naapurissa saisi halvemmalla, miksi mun on pakko ostaa Hanselista? Mä oon sanonut, että me halutaan tietoa, että ihan oikeasti niitä säästöjä, euroja.

Osa näki Valtiokonttorin ohjaavan käytännön tasolla valtion hankintatoimea ja toivoi myös sen rooliin jämakkyyttä ja resursseja sekä lisää osaamista. Haastateltavilla oli sellainen kuva, että Valtio-

konttori yrittää kovasti kehittää hankintatoimea, mutta se on hidasta. Positiivisena asiana kuitenkin nähtiin, että prosesseja todella yritetään kehittää ja sitä tehdään virastolähtöisesti.

Vastaajat totesivat myös ministeriön seurannan hankintatoimen suhteen olevan vähäistä. Epäiltiin ettei ministeriö seuraa esimerkiksi Netrasta määrärahojen käyttöä. Yksi vastaaja nosti esille, että ministeriö ehkä seuraa sitä, että riittääkö rahat; seuranta on kuitenkin hyvin päätasolla olevaa.

*En usko ollenkaan et ne hankintoihin, tai mun täytyy sanoo et mä en osais ees nime-
tä kuka siellä sitä tekis.*

Hankintatoimen huomioinen viraston tulostavoitteissa

Osalle haastatelluista virastoista tulossopimuksessa oli asetettu joitain hankintoihin liittyviä tulostavoitteita. Osa ei kuitenkaan joko tiennyt, että onko hankinnoista tulossopimuksessa mitään mainintaa tai osalla niitä ei ollut lainkaan. Ministeriön ohjauksen nähtiinkin konkretisoituvan pelkästään asetetuissa tulostavoitteissa. Osa kuitenkin nosti esille, että tulostavoitteet eivät ole niinkään tulleet suoraan ministeriöstä, vaan niitä on yhdessä sovittu otettavaksi mukaan tulossopimukseen. Virastot olivat myös kehittäneet omia, tavallaan tulossopimuksen ulkopuolisia, tulostavoitteita.

Vuosittain ministeriön kans tietysti tehdään tulossopimus. Se on hyvin substanssikeskeinen. Siel on vaan toi yksi tulostavoite hankintoihin liittyen.

Tulostavoitteiden nähtiin antavan suoraan tukea hankintojen johtamiseen ja prosessien läpiviemiseen virastossa. Koska kun tavoite oli määrätty ylemmältä taholta, sen takana olivat myös viraston johto ja sitä myötä asioita pystyttiin viemään helpommin käytäntöön. Haastatteluissa tuli myös esille, että tulostavoitteet jalkautetaan kehityskeskusteluissa niistä vastaaville henkilöille ja heille määritellään tarkemmat omat tavoitteet. Tämän nähtiin myös antavan enemmän mahdollisuuksia hankintatoimen johtamiselle viraston sisällä.

Siis mikä on ollut hyvä tässä, hallinnonalan ohjauksessa, tähän asti, että siel tulossopimukseks edes on tää tavoite, koska se on antanu mulle legitimizeettiä sitten, talon sisällä.

Vaikka tulossopimukseen oli nostettu joitain hankintoihin liittyviä tavoitteita, osa näki ne joko puutteellisina tai liian alhaisina tai korkeina. Tavoitteille ei ollut asetettu tarkkoja mittareita ja sitä kautta tarkempaa seurantaa. Tai jos mittareita oli asetettu, ne nähtiin liian kunnianhimottomina tai toisaalta epärealistisina.

Meillä on jotakin mittareita, tulostavoitteita... Meillä on ollu aika alhanen se että, meillä se tavoite on 30 prosenttia. Se on, vähän välillä tuntuu aika kunnianhimottomalta... Eli meillä oli pitkään joku semmonen, tavoite joka ei oikein täytyny koskaan...

Virastoissa nähtiin, että tulossopimuksessa pitäisi olla enemmän tai tarkempia tavoitteita hankintatoimelle. Useat nostivat esille sen, että se helpottaisi johtamista viraston sisällä sekä antaisi hankintatoimen ihmisille enemmän päätösvaltaa ja mahdollisuuksia kehittää toimintaa. Hankintatoimen johtamiseen kaivattiin selkeästi enemmän tavoitteellisuutta ministeriön suunnalta.

Meilläkin se varmaan selkeästi nähdään miten se kannattaisi tehdä, niitä on vähän vaikea viedä läpi, se ei mene ihan noin vaan läpi. Että yleensä jos jotain määrätään, niin sitten se menee läpi. Kun ei ole meidän johdostakaan, ei se ole sieltä kiinni, että se tulee, se on se tulosohtaus, se antaa sen tahtotilan. Siitähän on paljon siitä tulosohjauksesta puhuttu niin kun tavallaan, tuo tulossopimusasiakirja, siinä on niin-ku yleisiä, liittyy ministeriön politiikkaan ja alueisiin ja vaikuttavuuksiin, tämä on kuitenkin tukifunktio.

Hankintatoimen kytkeminen viraston talouden- ja toiminnanohjaukseen

Vastaajilla oli erilaisia kokemuksia ja näkemyksiä hankintatoimen roolista virastonsa talouden- ja toiminnanohjauksessa. Osa näki kehysvalmistelun olennaisena osana myös hankintatoimessa ja korosti, että kehykset pitää antaa hankinnoista vastaaville tahoille hyvissä ajoin, heti vuoden alussa. Osan mielestä hankintatoimeaa ei ole kytketty tarpeeksi tarkalla tasolla TTS:n (talous- ja toimintasuunnitelma), sen nähtiin olevan vain isoimpien investointien osalta hankintatoimeaa koskettava. Hankintatoimella koettiin olevan siinä vielä kohtuullisen pieni osuus ja nähtiin etteivät substanssitoiminta ja hankintatoiminta kohtaa tarpeeksi hyvin.

Ja sehän tulee tavallaan myöskin TSS:ssä jo huomioida, et siellähän se myöskin jo näkyy ja tiedetään. Tosin se, että siel on niin ku mä sanoin että, niitä toiveita mutta, ja joihinka yritetään, että eivät oo vaan toiveita vaan sillä tavalla että ne realistisesti myös siellä mietitään eikä vaan heitetä lukuja.

Toimintaa halutaan kehittää enemmän siihen suuntaan, että vuosibudjettia tehdessä hankintanäkökulma otettaisiin siinä huomioon paremmin. Tavoitteena nähtiin, että sekä taloushallinnolla, hankintatoimen ihmisillä että operatiivisella yksiköllä tulisi olla yhteinen näkemys ja sama tieto, että mitä joku tilille budjetoitu summa käytännössä tarkoittaa. Yhden suurimmista seikoista nähtiin olevan suunnitelmallisuuden lisääminen, jotta rahat saataisiin tehokkaampaan käyttöön ja toiminta olisi paremmin suunniteltua.

Budjettivaiheessa, ku kerrot et paljon sä budjetoit johonki summaa, ni kerrot et mitä sä hankit sillä, ni saatat se toimimaan silleen vähän paremmin yks yhteen ja ehkä kyseenalaistettua jo siinä, budjettivaiheessa et onks tää nyt järkevää ja näin pois päin.

5.1.2 Strategia

Tässä alateemassa selvitettiin, että löytyykö virastolta hankintastrategiaa tai onko siihen viittaavia asioita otettu esille muussa hankintatoimeen liittyvässä dokumentaatiossa. Hankintastrategian tai vastaavan sisältöä käytiin läpi sekä tarkasteltiin sen roolia viraston strategisessa suunnittelussa.

Suurimmalla osalla haastatteluista virastoista ei ollut varsinaista hankintastrategian nimellä olevaa asiakirjaa. Valtion hankintastrategiaa käytettiin sellaisenaan viraston hankintatoimen johtamisessa tai siitä oli poimittu kohtia johonkin omaan hankintatoimea käsittelevään ohjeistukseen.

Mä en hirveesti nää semmosta, lisäarvoa siitä että tehdään hankintastrategia vaan sen vuoksi että, nyt meillä on hankintastrategia. Jotenki se, käytäntöön vieminen ni on paljon olennaisempaa ja siksi mä nään että, jos on vaikka hankintaohjesääntö, ni siinä voi olla semmosia elementtejä, jotka vähän kertoo sitä strategista näkökulmaa asioihin.

Hankintastrategiat tai muut hankintaohjeet strategian osalta sisälsivät hyvin pitkälle täysin samoja asioita, kuin valtion hankintastrategia. Osassa niitä oli hieman karsittu tai niitä oli muunneltu paremmin viraston toimintaan sopivaksi. Eniten esille nousivat hankintatoimen organisointi, vastuuttaminen ja johtaminen, hankintojen suunnitelmallisuuden lisääminen, yhteishankintojen ja keskitettyjen hankintojen lisääminen ja kehittäminen, tietotekniikan hyödyntäminen, hankintojen kategorisointi sekä hankintaosaamisen kehittäminen.

Jotkut vastaajista pohtivat hankintatoimen roolia viraston strategisessa suunnittelussa ja useimmat kokivat, ettei hankintastrategiaan liittyviä asioita otettu siinä huomioon ja ettei heillä hankintatoimen vastaavina ollut mitään roolia viraston strategisessa suunnittelussa. Toiset näkivät syyksi sen, ettei hankinnoilla ole sellaista strategista tarvetta viraston toiminnassa, että sitä tulisi ottaa huomioon. Osa oli sitä mieltä, että varsinkin isommat hankinnat kytkeytyvät suoraan viraston viranomaisrooliin ja ne tulisi huomioida viraston strategisessa suunnittelussa paremmin.

5.2 Hankintatoimen organisointi

Hankintojen organisoinnin suhteen haluttiin selvittää, että miten viraston operatiivinen hankintatoimi on järjestetty ja miten hankintatehtäviä on jaettu sekä hankintoihin osallistuvien tahojen osaamista ylläpidetään. Toisaalta haluttiin myös tietää, että onko hankintatoimelle määritelty selkeää vastuullista tahoja ja mistä tämä sitten myös vastaa. Tässä yhteydessä nostettiin myös esille viraston hankintaohjeistus eli miten se on järjestetty ja mitä se sisältää. Samalla käytiin läpi Hanselin käyttöön liittyvä ohjeistus.

Hankintatoimelle tulisi aina olla määrätty vastuullinen taho. Tämä voi olla joko yksikkö, joka vastaa hankintatoimesta tai sitten ihan yksittäinen henkilö, kuten hankintapäällikkö. Tälle taholle kuuluu vastaaminen hankintojen suunnittelu- ja toteutusprosesseista sekä hankintaohjeistuksen laatiminen ja ylläpito. Asianomaisen tahon tulee myös vastata hankinta-asiantuntijoiden osaamisen ylläpidosta. Operatiivista hankintatoimeaa voi hoitaa joko hajautetusti tai keskitetysti ja kaikille tahoille pitää määritellä omat vastuut ja tehtävät. (Lehtomäki 2013.)

5.2.1 Hankintatehtävät

Hankintojen käytännön tekemisen osalta nostettiin esille kaksi eri teemaa; hankintojen operatiivinen toteutus sekä hankintahenkilöstön osaamisen ylläpitäminen

Operatiivinen toteutus

Haastatelluissa virastoissa käytännöntason hankintatoimea hoidettiin eritavoin. Oli virastoja, joissa suurin osa hankinnoista oli keskitetty jollekin tietylle tiimille, osassa virastoja joitain hankintatehtäviä oli keskitetty ja joitain puolestaan hoidettiin hajautetusti. Virastoissa oli hankintavastaavia, joille oli määritelty omat tehtävänsä. Monessa virastossa hankintojen juridinen puoli oli suoraan annettu lakimiehen hoidettavaksi, mutta muuten hankintavastaavat tai – asiantuntijat vastasivat hankintatoimesta. Hallinnolliset hankinnat oli selvästi kokonaisuus, joka oli kaikissa virastoissa keskitetty jollekin tietylle taholle, substanssihakintojen suhteen oli erilaisia toimintatapoja. Hankintaryhmiin kuuluvat henkilöt olivat usein taloushallinnon ja hankintatoimen ammattilaisia.

Mutta keskitettyä on periaatteessa kaikki, eliikkä toisin sanoen niin, ei juurikaan sallita sitä että, että tuolla yksiköissä itessäsä tehtäis niitä hankintoja että, kyl se aina josakin vaiheessa sitten tulee kuuluon [nauraen], korviin ku sieltä rupee näkymään ja siitä tulee noottia.

Työajanseuranta oli monessa virastossa käytössä ja sen avulla seurattiin hankintatoimeen kuluvaan työaikaan sekä miten se jakautui viraston henkilöstön sisällä. Sitä käytettiin apuna hankintatoimen tehtävien järjestämisessä. Toinen yhteinen nimittäjä hankintojen tekemisessä oli Tilha. Sen avulla hankintatoimea hoidetaan monessa virastossa, mutta vaihtelua kuitenkin oli sen käytön laajuudesta. Osassa virastoissa Tilha oli otettu käyttöön helpottamaan käytännön tilaamista sekä vähentämään samalla laskujen asiatarkastusprosessia.

Ja oikeesti, meil on tälläsiä töllöntöitä viel tosi paljon täällä, just tää laskujen tarkastelu on yks sellanen.

Niissä virastoissa, joissa hankintatoimea ei vielä ollut keskitetty, oltiin kaikissa sitä mieltä, että keskittäminen sen suhteen kannattaa ja tuottaa säästöjä. Hankkimisen nähtiin kuitenkin olevan samantyyppistä substanssista riippumatta ja samat lainalaisuudet pätevät riippumatta siitä mitä ostaa. Yhtenä näkökulmana nostettiin myös henkilöiden työnkuvat eli niistä saadaan tällä tavoin mielekkäämpiä. Kaikissa virastoissa aiottiin myös jatkaa Tilhan käyttöä tai laajentaa ja kehittää sen käyttöä. Samalla tilaamistakin aiottiin keskittää järjestelmän avulla.

Sillä tavalla että saadaan substanssiin ihmisille aikaa, he saavat keskittyä siihen omaan osaamisalueeseensa, ja me saadaan meille se syvälinen tieto siitä, ettei kaikki hanki kaikkee.

Osaamisen ylläpitäminen

Hankintatoimeen liittyvää osaamista ylläpidetään ja kehitetään kaikissa virastoissa sekä itse hankintahenkilöstön osalta että yleisemmällä tasolla koko virastossa. Osaamisen nähtiin kertyvän ihan tekemisen kautta, mutta myös muita tapoja käytettiin. Useissa virastoissa hyödynnettiin HAUS:n tarjoamia hankintakoulutuksia ja monessa virastossa HAUS:n järjestämä pitempikestoinen hankintaosajakoulutus oli pakollinen kaikille hankintavastaaville. Myös erilaisissa muissa tilaisuuksissa käytiin ja ne nähtiin verkostoitumisen kannalta ensi arvoisen tärkeinä. Tätä kautta myös osaamista pystyttiin kasvattamaan, kun muilta saatiin neuvoja ja esimerkkejä hyvistä käytännöistä.

Isommissa virastoissa järjestettiin myös vuosittain yleisempiä hankintapäiviä tai – infoja, joissa kerrottiin ajankohtaisista hankintatoimen asioista ja opastettiin hankintoihin jollain tavalla liittyviä henkilöitä toimimaan oikein. Näissä tapahtumissa saattoi olla puhujia myös esimerkiksi valtiovarainministeriöstä, Valtiokonttorista tai Hanselistä.

Ja tää henkilöstön osaaminen pidetään täällä hyvin korkealla.

5.2.2 Vastuu

Hankintojen vastuukysymykset erosivat aika selvästi sen perusteella, että minkä kokoinen virasto oli kyseessä. Isommissa virastoissa vastuukysymykset olivat selkeitä ja hankintatoimesta vastasi yleensä hankintapäällikkö. Pienemmissä virastoissa vastuuta oli enemmänkin jaettu tai se ei ollut niin selkeästi yhdellä tietyllä henkilöllä. Näissä virastoissa hankintatoimen vastuu- ja kehittämistehtäviä hoidettiin myös enemmän muiden tehtävien ohella ja se nähtiin ongelmalliseksi.

Minä yritän yksin olla se tiimi, eikä mulla ole aikaa tehdä tätä, mikä hyödyntäisi taloa.

Hankintatoimi oli useimmiten sijoitettu suoraan hallintojohtajan alaisuuteen tai sitten se oli osa talousyksikköä. Joissakin virastoissa hankintatoimen vastuu oli aiemmin ollut enemmänkin oikeudellisella yksiköllä, mutta nyt vastuu oli siirretty talousyksikköön. Perusteluina tuotiin esille mm. se, että koska talousyksikkö vastaa rahoista, tulee hankintatoimenkin lopullinen vastuu olla siellä. Useammassa virastossa oli nimetty hankintaryhmä, jonka sisällä erilaiset vastuukysymykset oli jaettu.

Niin no ehkä se on sitten tämä persoona itsessään joka ratkaisee miten. Näinhän se pitää ollakin, että se on sit se kokonaisuus jollakin sitten hanskassa.

Haastatelluissa virastoissa oli erilaisia tarpeita ja ajatuksia hankintatoimen vastuun suhteen. Joissakin haluttiin enemmän vielä keskittää määrärahojen käyttöä ja tällä tavalla siirtää entistä enemmän vastuuta talousyksikköön. Tavoitetilana nähtiin, että hankintatoimesta vastaa selvästi joku yksikkö ja siellä henkilöt, jotka koordinoivat ja valvovat koko prosessia sekä vastaavat siitä.

Että se hankintatiimi pystyis paremmin koordinoimaan ja sillä olisi virallinen status ja se olisi keskitettyä ja vastuutettua.

5.2.3 Ohjeistus

Hankintojen ohjeistuksen alta otettiin esille kaksi erillistä kokonaisuutta. Ensinnäkin selvitettiin, että miten ohjeistus on järjestetty ja mitä eri ohjeet sisältävät. Toiseksi tarkasteltiin vielä erikseen Hanselin käytön ohjeistamista.

Hankintaohjeiden järjestäminen ja niiden sisältö

Useimmissa virastoissa hankintatoimen ohjeille ja materiaaleille oli omat sivut viraston intrassa. Osalla virastoissa sivuilla oli pelkät ohjeet, osalla sieltä löytyi myös yleisempää tietoa hankintatoinnista sekä yhteyshenkilöistä sekä esimerkiksi valmiita kilpailutus- ja sopimus pohjia. Muutamassa virastossa oltiin kehittämässä juuri sivujen sisältöä tai luomassa niitä alusta alkaen.

Hankintaohjeiden sisällöt vaihtelivat jonkin verran, mutta kaikilla oli ohjeisiin sisällytetty eri hankintamenettelyt eli asiat, jotka on tuotu esille valtion hankintakäsikirjassa lain osalta. Pienhankinnoista oli kaikilla oma ohjeistus. Hankintaohjeiden laajuudessa oli myös vaihtelua; osalla kaikki ohjeet oli kasattu samaan dokumenttiin ja osalla siihen oli tehty liitteitä ja sitä kautta lisätty ja päivitetty asioita. Jossakin virastossa oli myös tehty hankintojen pikaohje isomman hankintaohjedokumentin rinnalle. Eräässä virastossa oli myös käytössä intrassa hankinta-asiantuntijoiden työpöytä, jossa oli hankintaseurantaan ja ohjeisiin liittyviä tarkempia yhteisiä tietoja

Mä oon koonnu tämmösen hankintatoimen viitekehyyksen mitkä tahot vaikuttaa ja mitä määräyksiä on. Siel on muutaki tietoo kuin vaan hankintoja tekevälle.

Tilhaa käytävillä virastoilla oli tarkkoja Tilhan käyttöön liittyviä ohjeita ja järjestelmän käyttöön ohjaavia dokumentteja. Muutamassa virastossa oli selkeät ohjeet eri hankintatarpeiden varalle. Ohjeissa oli otettu esille, miten tulee erityyppisissä hankinnoissa toimitaan ja kehen tulee olla yhteydessä. Ohjeista oli tehty yksinkertaisia ja mahdollisimman käytännönläheisiä sekä ennen kaikkea tarpeeksi lyhyitä. Hankintaohjeissa oli myös viitattu esimerkiksi taloussääntöön mm. hyväksymisvaltuuksien suhteen.

Ihan vaan yks A4 suurin piirtein, mahollisimman simppeleä. Tääl on ihan käytännön tämmösiä hankintaohjeita sitte. Jos hankit vaikka toimistokalusteita niin miten toimit.

Myös hankintaohjeiden suhteen virastot löysivät kehitysmahdollisuuksia. Osa piti hankintaohjetta liian isona kokonaisuutena sekä liian vaikeaselkoisena. Ohjeesta toivottiin enemmän ohjaavampaa ja konkreettisempaa. Myös intranetin hankintojen sivustoa ja sieltä löytyvää ohjeistusta haluttiin kehittää niin, että eri lukijaryhmät otettaisiin paremmin huomioon. Myös ohjeita koko hankintaprosessin suhteen haluttiin selkeyttää eli kenelle kuuluu vastuu mistäkin ja kuka tekee mitäkin. Eräässä virastossa aiottiin myös kehittää viraston ulkoisia verkkosivuja ja lisätä sinne tietoa mm. tulevista kilpailutuksista.

Hanselin käytön ohjeistus

Kaikissa virastoissa käytettiin Hanselin puitesopimuksia ja ne oli otettu myös ohjeistuksissa huomioon. Monessa virastossa oli tehty päätös, että puitejärjestelyihin liitytään aina, kun ne ovat käyttökelpoisia ja liittyminen oli useassa virastossa keskitetty lakimiehille tai hankintavastaaville. Viraston intrassa oli osalla virastoista tarkempaa tietoa Hanselistä ja se merkityksestä, sekä linkki Hanselin palvelusivustolle. Intrassa olevilla hankintasivuilla oli myös muutamalla tarkempi luettelo puitejärjestelyistä ja siihen liittyvistä toimittajista ja ohjeita heiltä ostamiseen.

Puitejärjestelyistä oltiin kuitenkin montaa mieltä. Moni joutui varsinkin viraston sisällä perustelemaan puitesopimusten ja –toimittajien käyttöä, vaikka itse hankinnoista vastaavat kokivat suurimman osan puitejärjestelyistä omaa toimintaa helpottavina. Joku haastateltavista toivoi myös viraston johdolta selkeämpää sitoutumista ja tahtotilaa Hansel-sopimusten käyttöön, jolloin niiden käytön perustelu olisi helpompaa.

Tai et voinko käyvä Ikeast hakeen sen pystypöyvän, et se maksaa vaan viiskymppiä. Sellasta tutkintaa ei ees tehtäis ja, se on se yks puoli se, tää on se yks haastava puoli tää, asioitten perusteleminen meidän omille ihmisille koska se on vaan, toiset vaan rupee jänkkäämään sit ihan hirveest et no miksei, no miksei, no miksei.

5.3 Hankintojen suunnittelu ja seuranta

Hankintojen suunnittelun ja seurannan suhteen pyrittiin selvittämään, että miten hankintoja suunnitellaan eli miten hankintatarpeet kootaan ja mitä asioita hankintasuunnitelma sisältää. Samalla käytiin läpi, että luokitteleeko virasto hankintojaan ja miten sitä hyödynnetään. Kolmas kokonaisuus teeman alla oli hankintojen, toimittajien sekä sopimusten seuranta eli miten sitä tehdään ja kuka siitä vastaa.

Julkisia hankintoja on tehtävä ammattitaidolla, osaavasti ja taloudellisesti järkevästi. Tämän edellytys on, että hankinnat tehdään suunnitelmallisesti, tarkoituksenmukaisesti, markkinat ja niiden toimintaperiaatteet huomioon ottaen. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2012a.) Spend-analyysi auttaa hankintojen seuraamisessa. Tutkimuksissa on todettu, että analyysiä hyödyntäneet virastot ovat pystyneet kehittämään hankintatoimeaan ja samalla ovat kyenneet ottamaan enemmän strategista otetta hankintoihin. Jotta spend-analyysi on tehokas ja tuottava, tulee ottaa huomioon, että tieto on virheetöntä, täydellistä ja yhdenmukaista; tieto tulee olla standardoitua samassa formaatissa. (U. S. Government Accountability Office 2005.)

5.3.1 Suunnittelu

Hankintojen suunnittelua pyritään kaikissa virastoissa tekemään, mutta sen laajuus ja toimintatapa vaihtelevat. Muutamassa virastossa oli käytössä esimerkiksi hankintojen vuosikello tai kilpailutuskalenteri viraston omille sekä Hanselin kilpailutuksille. Katsottiin, että mitä puitejärjestelyjä on tulossa

ja mitä pitää kilpailuttaa. Talousyksikkö teki sisäisen budjetoinnin yhteydessä kyselyä ja kasasi toiveet, joita yhdessä sitten karsittiin.

Monessa virastossa koettiin kuitenkin ongelmaksi se, että budjetointivaiheessa tarpeita ei osattu esittää eikä nähdä, että mitä tarvittaisiin vuoden päästä. Monesti hankintatarpeet tulivat vastaan nopeasti ja vasta silloin kun hankintatarve oli ajankohtainen ja hankinta olisi pitänyt saada toteutettua heti. Myös kokonaisuuden hahmottaminen tuotti osassa virastoja ongelmia, koska jotain saatettiin yksiköissä hankkia ja kun samaa olisi tarvinnut lisää, tuli kansallinen kynnyсарvo vastaan ja hankinnat piti kilpailuttaa. Myös sisäisen budjetoinnin ja hankintatoimen yhdistäminen nähtiin ongelmana ja ne eivät aina kohdanneet.

Ja rakennetaan niitä sisäisiä budjetteja. Mut siitä puuttuu se yhteys. Eli tottakai ne suunnittelee määrärahan käyttönsä, sekä tulonsa että menonsa, mutta sitä ei osata yhdistää hankintatoimeen, se on puhtaasti euromäärästä suunnittelua. Siinä ei suunnitella kokonaisuutta.

Kaikissa haastatelluissa virastoissa korostettiin hankintatoimen roolia hankintojen suunnittelussa, monessa paikassa se nähtiin hankintatoimen tärkeimpänä tehtävänä. Nähtiin, että etukäteen olisi saatavissa paljon hankintoihin liittyvää tietoa, esimerkiksi samanlaista ostamista oli vuodesta toiseen tai tiedettiin, että leasing-ajat olivat päättymässä. Jonkun pitäisi vaan koota ne tiedot ja hyödyntää niitä paremmin.

Hankintoihin toivottiin pitemmän tähtäimen suunnittelua ja varsinkin kalliimpien hankintojen suhteen. Vuosikello-tyyppistä ratkaisua mietittiin monessa paikassa. Virastoissa haluttiin viedä sanomaa, että hankintatarpeet tulee ilmaista tarpeeksi ajoissa ja ne eivät voi tulla yllätyksenä hankinnoista vastaaville henkilöille. Tavoitteena oli, että hankinta-asiantuntijat tietävät kokoajan, että missä mennään ja he myös toivoivat talon sisällä sellaista statusta, että he voisivat edellyttää suunnitelmallisuutta.

Mut et kyl miun mielest se hankintatoimi vois ihan selkeesti edellyttää sellast suunnitelmallisuutta ja kerätä niitä tietoja ja koota.

5.3.2 Luokittelu

Osassa virastoja hankintoja oli luokiteltu, mutta ei kaikissa. Luokittelua oli käytetty mm. Tilhan käytön maksimoimiseksi sekä volyymituotteet oli tunnistettu ja nimetty. Yhdessä virastossa oli käytössä epäsuorien hankintojen kategoriat ja haastatteluhetkellä se sisälsi 48 kategoriaa, mm. kiinteistöt, henkilöstö- ja asiantuntijapalvelut, IT- ja tiedonsiirtopalvelut, toimisto- ja konttoritarvikkeet sekä muut palvelut. Yhdessä virastossa abc-luokittelua oli mietitty, mutta sitten päädytty siihen, että tuo-ko se väärää kuvaa siitä, että a-luokan tuotteet ovat parempia, kuin c-luokan tuotteet.

Yhdessä virastossa oli tehty abc-luokittelu. Hankinnat oli ryhmitelty strategialuokkiin A, B ja C. Tuotteet ja ostetut palvelut oli luokiteltu liikekirjanpidon tililuokkien mukaisiin tuoteryhmiin. A-luokkaan kuului ydintoimintaan strategisesti ja operatiivisesti merkittävät tuotteet ja palvelut. Näiden yksikköhinta oli korkea ja taloudellinen merkitys suuri. Viraston mukaan niiden toteutus vaatii ydintoimintojen syvällistä asiantuntemusta. A-luokan pääkategoriat olivat aineelliset ja aineettomat hyödykkeet (investoinnit) sekä vieraat palvelut. Aineelliset ja aineettomat hyödykkeet sisälsivät mm. substanssitoiminnan tarpeisiin liittyviä laitteita sekä tietojärjestelmiä ja – ohjelmistoja. Vieraiden palvelujen kategorian alla oli mm. asiantuntija- ja konsulttipalvelut.

B-luokkaan kuului erityistä soveltavuutta, yhdenmukaisuutta tai yhteensopivuutta edellyttävät tuotteet ja palvelut. Hankintamäärät olivat suuria ja yhteenlaskettu taloudellinen merkitys oli suuri. Toteutus vaati koordinaatiota sekä tarjolla oleviin tuotteisiin ja palveluihin perehtymistä. B-luokan tuotteet oli jaettu kolmeen pääkategoriaan, joita olivat A-luokan tavoin aineelliset ja aineettomat hyödykkeet ja vieraat palvelut sekä lisäksi aineet ja tarvikkeet. Aineelliset ja aineettomat hyödykkeet sisälsivät mm. tietoverkon ja palvelinlaitteet, työasemat ja tulostimet, ohjelmalienssit sekä erilaisia substanssitoimintaan liittyviä laitteita. Vieraisissa palveluissa oli B-luokassa mukana mm. tietoliikennepalvelut, atk-ohjelmien käyttömaksut, koneiden ja kaluston korjaus, huolto ja vuokraus, koulutus-, työterveys- ja matkustuspalvelut, vartiointi- ja turvallisuuspalvelut sekä tilojen vuokraus.

C-luokkaan kuului hyvin saatavilla olevat, alhaisen teknisen ja taloudellisen riskin tuotteet ja palvelut. Toteutuksen nähtiin vaativan tehokkaita tilaus- ja toimitusrutiineja sekä henkilöresursseja säästäviä toimintatapoja. C-luokan pääkategoriat olivat samat kuin B-luokassa. Aineelliset ja aineettomat hyödykkeet sisälsivät mm. toimistokoneet ja – laitteet, kalusteet pienhankintojen osalta sekä puhelimet. Vieraat palvelut – kategorian alla oli mm. henkilökunnan ruokailu, siivouspalvelut, posti- ja kuljetuspalvelut sekä kopio- ja painatuspalvelut. Aineet ja tarvikkeet sisälsivät mm. atk- ja toimistotarvikkeet, pesu- ja puhdistusaineet, tekstiilit sekä lämmitys, sähkö ja vesi.

Niissä virastoissa, joissa luokittelua ei ollut tai sitä haluttiin edelleen kehittää, oltiin sitä mieltä, että luokittelusta olisi hyötyä. Sen kokoamisessa nähtiin olevan paljon työtä ja tekemistä ja sen vuoksi se oli jossain virastossa jäänyt vielä toteuttamatta. Joku viittasi myös valtionhallinnon hankintakategorioiden, joita oltiin kehittämässä ja jalkauttamassa kaikkiin valtion virastoihin. Monessa virastossa oltiin sitä mieltä, että hankintojen luokittelu on tärkeää, mutta alaluokkiin jakaminen vasta auttaa hankintatoimen kehittämistä.

Mut et tommonen hankintakategoria-ajattelu, ku se yhistää kaikki ne tarpeet tosiaan siihen yhteen, konsolidoi tavallaan ne niin, se on mun mielestä ihan älykäs ajatus.

5.3.3 Seuranta

Kaikissa virastoissa seurataan hankintatoimeja ja sopimuksia, mutta tavat ja laajuus vaihtelevat. Useammassa virastossa nostettiin esille se, että euroja ja erilaisia taloudellisia lukuja kyllä seurataan, mutta niiden analysointia ei ole tai se on erittäin vähäistä. Epäiltiin myös, että vaikka euroja seura-

taan, niin seuraako niitä ihan oikeasti kukaan tai kuunteleeko kukaan oikeasti, kun niistä puhutaan. Osalla virastoista ei ollut mitään säännöllistä seurantaa tai sitä ei ollut mitenkään keskitetty, kun taas osalla oli erittäin tarkka taloudellinen seuranta eli paljonko rahaa kuluu mihinkin. Niissä virastoissa, joissa hankinnat oli keskitetty, hankintavastaavat tai – asiantuntijat olivat koko ajan perillä sopimuksista ja euroista. Myös esimerkiksi laskut tulivat asiatarastukseen ko. henkilöille. Seuranta koettiin käytännössä vaikeaksi ja haastavaksi useammassa virastossa, koska raportteja joutui yhdistelemään useasta eri lähteestä. Seurantaa tehtiin esimerkiksi kirjanpidon tilien ja toimittajien kombinaatioiden kautta ja pohjatieto pohjautui pitkälle taloushallinnon rutiineihin eli kirjaussäännöt määrittivät seurannan tulokset.

Sitte pitää ymmärtää aika paljon taloushallinnost et pystyy vetämään näitä pitemmälle meneviä johtopäätöksiä.

Hanselin seurannan suhteen nostettiin myös esille se, että se on haastavaa, koska kirjanpidon ja Hanselista saadun raportin yhdistäminen oli vaikeaa. Osaan virastoista Hansel lähetti raportin useamman kerran vuodessa ja osaan se saatiin viiveellä edellisen vuoden osalta. Osa vertasi aktiivisesti kirjanpidon ja Hanselin raportteja ja selvitteli niissä olevia eroavaisuuksia. Jossain virastoissa toivottiin aktiivisempaa raportointia Hanselista ja toivottiin myös, että he voisivat omien sivujensa kautta jakaa tietoa. Tuotiin esille esimerkiksi vakioidut Excel-raportit, joita virasto voisi sitten itse jatkojalostaa. Hanselin suhteen myös seurattiin, että onko euromääräisesti ostot lisääntynyt tai onko puitejärjestelyihin liitytty enemmän.

Myös sopimuseurannassa oli eroja eri virastojen välillä. Osalla oli oma sopimuksenseurantajärjestelmä, joka oli kytketty asianhallintajärjestelmään, osalla oli sopimusrekisteri Excelissä, osalla ei taas ollut mitään erillistä järjestelmää sopimuksille. Myös niiden laajuus vaihteli eli jossain rekisteri oli vain hankintahenkilöstön ulottuvissa, jossain se oli taas yleisemmin nähtävissä. Niissä virastoissa, joissa hankinnat oli keskitetty, hankintavastaavat olivat koko ajan perillä sopimuksista ja näin ollen ei tullut ongelmaa siitä, että tarvittavat henkilöt eivät tietäisi sopimusten olemassaolosta. Näissä virastoissa hankintahenkilöstö sai mm. muistutukset sopimusjärjestelmästä, kun sopimuksen voimassaoloaika oli loppumassa. Joissain virastoissa sopimuksen aikainen seuranta oli vastuutettu sopimuksen yhteyshenkilöille ja siellä seuranta vaihteli henkilöittäin. Muutamassa virastossa sopimuksen aikaisia seurantakokouksia pidettiin säännöllisesti toimittajien kanssa. Kaikissa virastoissa kuitenkin koettiin, että reklamoimaan pystytään, jos sopimuksen aikana tuli ongelmia toimittajan kanssa. Jollain oli myös määritelty tarkempia sanktioita sopimuksissa.

Et jos me ostetaan joltain toimittajalta ja meillä ei oo sopimusta, sopimusarkistossa, ni sitte lähetään kissojen ja koirien kanssa ettimään et mihinkäs tää liittyy.

Seurantaan liittyviä mittareita oli kehitelty joissain virastoissa, jossakin sanottiin ettei mittareita haluta vain mittareiden vuoksi, vaan niitä pitäisi sitten oikeasti myös johdon seurata. Virastoissa käytetyt mittareita oli esimerkiksi laskujen ja tilausten täsmäytyminen, sopimushankinnat, hankintojen ympäristöprosentti, suoraostojen määrä, maksuaikakorttistojen määrä, tilaukstellisten laskujen

määrä, sopimuksen voimassaolo, Tilhan käyttöaste, Hansel-ostot sekä hankintatoimeen käytetty työaika.

Kaikissa virastoissa haluttiin ja myös aiottiin kehittää hankintatoimen seuraamiseen liittyviä seikkoja. Useassa virastossa haluttiin kehittää säännöllistä seuranta-aikaa vuositasolla sekä keskittää seuranta-aikaa. Haluttiin selvittää tarkemmin hankintatoimen volyyymiä sekä kehittää sopimuskauden aikaista toimittajien seuranta-aikaa. Sopimusjärjestelmät haluttiin integroida muiden järjestelmien kanssa, koska erillisinä järjestelminä niiden hyödyntäminen seuraamisessa koettiin vaikeaksi. Monessa paikassa haluttiin kehittää tiedon syvällisempää analysointia ja avata johdolle esitettäviä tunnuslukuja. Johdolle ei haluta esimerkiksi vaan esittää asiantuntijapalvelut ovat kasvaneet, vaan avataan että miksi näin on tapahtunut ja mitä olisi voinut tehdä ehkä toisin. Myös valtionhallinnon yhteistä seuranta-aikaa ja raportointisovellusta odotettiin.

Mut et semmonen systemaattisempi toimintatapa ja -malli, toimittajien kanssa just niitten, alihankintaverkostojen handlaaminen ja kaikki semmonen ni, siinä on varmasti paljon työsarkaa sitten jatkossa.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET FIMEALLE

Opinnäytetyön tavoitteena oli löytää teorian ja haastattelujen kautta parhaita tapoja oman organisaation hankintatoimen johtamisen ja organisoimisen kehittämiseen. Tavoitteena oli selkeyttää hankintakoordinaattorin työnkuvaa ja asemaa organisaatiossa. Koska julkisissa hankinnoissa itse tarjous-, kilpailutus- ja hankintapäätösprosessit ovat erittäin säädeltyjä, tavoitteena oli selvittää mitä kaikkea muuta julkisen organisaation hankintatoimessa on otettava huomioon. Koska valtion virastojen tulee järjestää hankintatoimensa niin, että hankinnat toteutetaan mahdollisimman suunnitelmallisesti ja taloudellisesti, vaatii tämän seikan toteutuminen viraston hankintatoimen sisäistä organisointia sekä selkeää johtamista (Turunen ym. 2009, 24, 32, 35).

Koska opinnäytetyön haastattelut tehtiin keväällä ja kesällä 2014 ja lopputyö tehtiin alkutalvesta 2015, tulee työssä ottaa huomioon Valtiokonttorin helmikuussa 2015 antama ohje Hankinnasta maksun prosessin hyvistä käytännöistä (Valtiokonttori 2015). Ohjeen tavoitteena on tukea virastoja toimintatapojen kehittämisessä ja tehostamisessa. Ohjeistuksen päämääränä on jakaa hyviä käytäntöjä, joiden mukaisesti virastot kehittävät talouden suunnittelun, hankintojen ja tilaamisen sekä menojen käsittelyn tehtävien toteutusta. Joten tämän työn kehittämisehdotuksissa on otettu huomioon sekä haastatteluista, teoriasta että kyseisestä ohjeesta esiin tulevat seikat ja niiden pohjalta asioista on annettu toimenpidesuosituksia omalle organisaatiolle. Seuraavissa kappaleissa on esitelty ratkaisumalleja Fimean hankintatoimen johtamiseksi, organisoimiseksi sekä kehittämiseksi.

6.1 Hankintojen johtaminen

Koska valtionhallinnossa ohjaus tapahtuu ylhäältä alaspäin tulosohjauksen muodossa, on tämä otettava huomioon myös virastojen hankintatoimen johtamisessa. Hankintatoimi tulee kytkeä kiinteästi osaksi toiminnan ja talouden suunnittelua. Virastojen talousarvioesityksissä tulee huomioida viraston sisäinen budjetointi pidemmällä aikavälillä sekä ottaa huomioon investointitarpeet. (Suomela 2013.) Tulosohjausprosessissa tulee kiinnittää entistä enemmän huomiota toiminnan ja talouden väliseen yhteyteen eli vahvistaa tavoitteiden, resurssien ja kustannusten välistä suhdetta. Toiminnallisille tavoitteille pitäisi pyrkiä asettamaan "hintalappu", jolloin kustannusnäkökulma tulee paremmin huomioitua. (Raudasoja ja Suomela 2014, 107.) Jotta julkinen organisaatio onnistuu hankinnoissaan, se edellyttää hankintatoimen järjestämistä sekä hyvää hankintojen organisointia. Käytännössä tämä taas tarkoittaa ajantasaista hankintastrategiaa ja sen mukaan tehokkaasti toimivaa hankintaintoa. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2012b.)

Talouden suunnittelussa tehdyt ratkaisut vaikuttavat oleellisesti siihen, miten hankintoja ja tilaamista toteutetaan ja miten toiminnasta aiheutuvat menot käsitellään. Myös talouden seurannan toimintatavat vaikuttavat Tilha-tilauksien ja ostolaskujen tiliointeihin. (Valtiokonttori 2015.)

Valtion hankintastrategiasta (Turunen ym. 2009) voidaan nostaa kahdeksan kohtaa myös viraston oman hankintastrategisen ajattelun pohjaksi:

- johtamismallin selkeyttäminen ja vahvistaminen

- hankintojen suunnitelmallisuuden lisääminen ja hallinnan kehittäminen
- yhteishankintojen ja keskitettyjen hankintojen kehittäminen
- tietotekniikan hyödyntäminen ja sähköisen asioinnin kehittäminen
- kestävien valintojen edistäminen
- innovaatiotoiminnan tukeminen julkisissa hankinnoissa
- hankintaosaamisen kehittäminen
- hankintatoimen tuottavuuden seurannan kehittäminen.

Koska haastatteluissa korostuivat hallinnonalanohjauksen vähyys ja sen puute, tulee viraston itsensä olla aktiivisempi hankintojen johtamisen järjestämisessä annettujen määräysten ja ohjeiden avulla. Valtion hankintastrategiasta tulee nostaa virastoa lähinnä koskevat strategiset linjaukset ja muokata ne sopiviksi omaan organisaatioonsa. Taulukossa 4 on esitetty muutamia valtionhallinnon taseoia linjauksia ja asetettu tavoitteet Fimean näkökulmasta sopiviksi. Valtionhallinnon taseoisten linjausten lisäksi on nostettu haastatteluissa esiin tullut hankintojen kategorisointi, jota pidettiin monessa virastossa tärkeänä strategisena seikkana.

TAULUKKO 4. Fimean hankintatoimen strategiset linjaukset ja tavoitteet.

Strateginen linjaus	Tavoite
Johtamismallin selkeyttäminen ja vahvistaminen	Fimean hankintojen johtamisesta on vastuussa talousjohtaja, jonka alaisuudessa toimii talousyksikkö, johon hankintojen käytännön ohjaus on vastuutettu. Hankintatoimelle on asetettu hankintatiimi, jonka sisällä hankintakoordinaattori koordinoi käytännön hankintatoimea ja vastaa sen päivittäisestä toteutamisesta.
Hankintojen suunnitelmallisuuden lisääminen ja hallinnan kehittäminen	Hankintatoimi otetaan tiiviimmin mukaan osaksi viraston talouden- ja toiminnansuunnittelua. Vuosittaiseen budjetoitiprosessiin kytketään paremmin hankintatoiminnan näkökulma ja hankintoja koskevaa vuosisuunnittelun laadintaa kehitetään lisäämällä tietämystä voimassa olevista kilpailuteuista hankintasopimuksista sekä puitesopimuksista, joihin Fimea on liittynyt tai voisi liittyä.
Yhteishankintojen ja keskitettyjen hankintojen kehittäminen	Hanselin tarjoamat puitejärjestelyt käydään läpi ja varmistetaan, että Fimea on liittynyt ja hyödyntää kaikkia sen toimintaan sopivia puitesopimuksia. Hanselin tuottamaa raportointia hyödynnetään viraston raportoinnissa ja sitä käytetään apuna puitesopimusten käytön seuraamisessa.

Tietotekniikan hyödyntäminen ja sähköisen asioinnin kehittäminen	<p>Hankintatoimessa hyödynnetään aktiivisesti sähköisiä kanavia ja apuvälineitä.</p> <p>Vastaanotettavat ostolaskut pyritään saamaan verkkolaskuina ja paperisia ostolaskuja lähettäviin toimittajiin ollaan aktiivisesti yhteydessä asian korjaamiseksi.</p> <p>Tilaustenhallintajärjestelmä Tilhan käyttöä tehostetaan ja sen käyttöastetta lisätään ulottumaan suurimpaan osaan hankintatarpeita.</p> <p>Kaikki kansallisen kynnsarvon ylittävät hankinnat ilmoitetaan sähköisessä hankintailmoitusjärjestelmä Hilmassa ja sen tarjoamia mahdollisuuksia sähköisten asiakirjojen käyttöön hyödynnetään.</p>
Hankintaosaamisen kehittäminen	<p>Hankintoja toteuttaa hankintoihin perehtyneet hankinta-asiantuntijat ja kilpailutustehtävistä vastaa hankintalakia tuntevat henkilöt.</p> <p>Virastotasoista hankintaosaamista pyritään kehittämään huolehtimalla hankintatoimen järjestämiseen osallistuvien henkilöiden riittävästä osaamisesta ja ammattitaidon ylläpitämisestä.</p>
Hankintatoimen tuottavuuden seurannan kehittäminen	<p>Hankintatoimen vuosittaista toteumaa ja kehittymistä seurataan tunnuslukuja ja mittareita käyttäen.</p> <p>Tunnuslukujen ja mittareiden määrittelyssä tulee ottaa huomioon toiminnan kannalta olennaisimmat asiat ja tehdä raportoinnista vuosittain seurattavaa ja verrannollista.</p> <p>Hankintatoimi tuottaa hankintatoimen organisointia ja kehittämistä tukevaa tietoa.</p>
Hankintojen kategorisointi	<p>Hankinnat ryhmitellään eri strategialuokkiin ja luokittelussa otetaan huomioon viraston toiminnan kannalta keskeisimmät hankintakategoriat ja niiden tärkeys organisaation toiminnalle. Alaluokittelua tehdään tarkoituksenmukaisella tavalla ja sitä hyödynnetään hankintatoimen suunnittelussa ja seurannassa.</p>

6.2 Hankintatoimen organisointi

Toiminnan tehokkuuden ja hankintatoimen taloudellisuuden parantamiseksi hankintatoimi tulee järjestää siten, että hankinnat tehdään sekä oikeaan aikaan että oikeassa paikassa. Jokaisen hankinnan

tekeminen aiheuttaa kustannuksia, niin välillisiä kuin välittömiäkin. Hallinnollisten kustannusten vähentämiseksi hankintayksikköjen kannattaa keskittää hankintojen tekemistä sekä hyödyntää mahdollisuuksia yhteishankintojen tekemiseen. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2012b.)

Kosken (2007) tutkimuksen mukaan on perusteltua keskittää hankintoja. Hankintaorganisaatio on silloin tehokkaampi, koska se on tiiviimpi, jolloin sitä on helpompi johtaa ja mitata. Keskittäminen tuo usein kustannussäästöjä niin ajallisesti kuin rahallisestikin ja kokonaiskustannukset on yksinkertaisempi hahmottaa. Osaamisen kehittäminen on myös helpompaa, tällöin vaan tulee varmistua siitä, että hankintahenkilöstön osaaminen ei jää liian kapeaksi, vaan osaaminen on laaja-alaista. Vaikka Maund (2011) näkeekin keskittämisessä omat haasteensa, hän esittelee ratkaisuna keskitetyn tiedonkeruun ja – saatavuuden mallin. Tämä seikka onkin saavutettavissa hyvällä ohjeistuksella sekä ajantasaisilla tehtäväkuvilla ja sopimusrekistereillä.

Tehtyjen haastatteluiden perusteella keskittäminen ei ole vielä arkipäivää hankintatoimen osalta valtion virastoissa. Useassa virastossa hankintoja oli kuitenkin jollakin tasolla keskitetty ja niissä, joissa niitä vielä hoidettiin hajautetusti, oltiin sitä mieltä, että keskittäminen on tulevaisuutta. Keskittämiseen nähtiin liittyvän myös hankintatoimen vastuu-kysymykset, koska useimmiten hankintatoimen vastuu oli hallinto- ja/tai talousyksikössä. Kaikissa virastoissa oltiin sitä mieltä, että joku tietty henkilö tulee nimetä vastuulliseksi, mutta myös operatiivinen vastuu tulee osoittaa tietylle hankintaryhmälle ja vastuut sekä tehtävät sen sisällä tulee olla selkeät.

Taulukossa 5 on hahmoteltu Fimean hankintatiimiin jäseniä ja eri henkilöiden tehtäviä. Tässä työssä avataan lähinnä hankintakoordinaattorin tehtäviä ja vastuualueita ja annetaan niihin toimenpidesuosituksia seuraavassa luvussa. Hankintatoimen päävastuullinen yksikkö on talousyksikkö, jota johtaa talousjohtaja. Lakimies työskentelee hallintojohtajan alaisuudessa, mutta osallistuu hankintatoimeen vastaamalla hankintojen laillisuudesta. Operatiivinen vastuu hankintatoimesta on talousyksikössä nimetyllä hankintakoordinaattorilla ja hankintatoimen eri tehtäviin osallistuvat myös muut talousyksikön talouskoordinaattorit.

TAULUKKO 5. Fimean hankintatiimi ja sen tehtävät.

Tiimin jäsen	Tehtävä
Talousjohtaja	Organisatorinen vastuu hankintatoimen järjestämisestä ja sen resurssien varmistamisesta. Vastuu talous- ja toimintasuunnittelusta ja sen kytkemisestä hankintatoimeen.
Lakimies	Vastaa hankintojen laillisuudesta; tarjouspyynnöt, kilpailutukset, sopimukset. Vastaa hankintaohjeistuksen tuottamisesta liittyen hankintamenettelyihin ja kilpailutusrajoihin.

Hankintakoordinaattori	<p>Vastaa hankintatoimen kytkemisestä sisäiseen budjettiin.</p> <p>Vastaa hankintatoimen seurannasta ja kehittää seurantaan varten vuosittain vertailukelpoiset mittarit. Seurantaan sisältyy erityyppisten sopimusten, tilaustenhallintajärjestelmän ja hankintamenojen seuraaminen ja sen tiedon hyödyntäminen.</p> <p>Vastaa sähköisestä tilaustenhallintajärjestelmästä; toimii pääkäyttäjänä, kouluttajana sekä hankintavastaavana. Vastaa järjestelmän käyttöasteen lisäämisestä ja sen tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämisestä tilausvaiheessa.</p> <p>Vastaa hankintatoimen ohjeistuksesta muilta osin ja vastaa viraston intranettiin perustettavien hankintasivujen tekemisestä ja niiden päivittämisestä.</p> <p>Vastaa hankintojen luokittelusta ja sen tiedon hyödyntämisestä budjetoinnissa, hankkimisessa ja raportoinnissa.</p> <p>Vastaa valtionhallinnon yhteisten toiminnallisuuksien hyödyntämisestä ja käyttöönotosta aina kun ne sopivat viraston hankintatoimen luonteeseen.</p>
Talouskoordinaattorit	<p>Vastaavat omien tehtäväkuvien mukaisesti matkanhallinnosta ja sopimushallinnasta sekä tarvittavien tilausten tekemisestä.</p> <p>Vastaavat osto- ja matkalaskujen tiliöimisestä annettujen ohjeiden mukaisesti.</p> <p>Ovat mukana kehittämässä menojen seurantaan ja yhteisten toimintatapojen käyttöönottoa.</p>
Henkilöstökoordinaattori	<p>Vastaa ulkopuolisten palkkionsaajien sopimusten ja palkkioiden hoitamisesta</p>
Yksiköiden hankintavastaavat	<p>Vastaavat hankinnoista yksiköissään annettujen ohjeiden mukaisesti.</p>

Myös Tilhan käytön nähtiin keskittävän hankintoja ja myös Valtiokonttorin antamassa ohjeessa (2015) nähdään, että Tilhan käyttö on osa koko viraston hankintatoimen kehittämistä. Valtiokonttorin (2015) mukaan on nähty hyvänä käytäntönä sekä hankintatoimen että Tilha-tilaamisen keskittäminen, jolloin on mahdollista saavuttaa suuremmat hyödyt kuin hajautetussa toimintamallissa.

Fimeassa hyödynnetään tällä hetkellä Tilhaa erilaisiin materiaalihankintoihin sekä jossain määrin myös palveluhankintoihin. Tilhan kautta tilataan laboratoriotarvikkeita ja – laitteita, kirjoja, toimistoa ja atk-tarvikkeita, kalusteita, käänöspalveluita sekä viestinnän asiantuntija- ja painatuspalveluita. Tilhan käytön kehittämisessä tullaan huomioimaan Valtiokonttorin (2015) antama ohje hyvistä käytännöistä ja hyödyntämään Tilhan toiminnallisuuksia, kuten tilaussuunnitelma ja tuoteluettelo- ja vapaatekstilaustavat. Kaikkia tilaustapoja on jo käytetty Fimeassa, mutta Valtiokonttorin ohjeen liitteen 2 perusteella tullaan ensin käymään läpi eri hankintaluokat ja niille suositellut tilaustavat. Jos tilaustapana on suositeltu käytettäväksi Tilhaa, katsotaan eri tilaustapavaihtoehdoista paras ratkaisu

Fimean käyttöön. Tilaussuunnitelmia tulee varsinkin jatkossa hyödyntää enemmän ja tämä edellyttää myös sisäisen budjetoinnin kytkemistä viraston hankintatoimeen. Sisäisen budjetoinnin tulee myös ottaa huomioon hankintatoimen näkökulma ja hankintatoimen järjestämisessä tarvittavat olennaiset tiedot. Sisäisen budjetoinnin ja hankintatoimen yhdistämistä käsitellään tässä työssä myöhemmin ja annetaan siihen omat kehittämissuositukset. Myös hankintojen luokittelua käydään tässä työssä läpi tarkemmin myöhemmässä vaiheessa.

Tilaussuunnitelman käyttämisestä on virastossa hyviä kokemuksia ja se sujuvoittaa sekä nopeuttaa itse ostoprosessia. Sen tekeminen vaatii kuitenkin taustatyötä ja siihen liittyvistä tarvittavista hankinnoista ja tiliöinneistä tulee olla hyvä tietämys, jotta sitä voidaan hyödyntää. Valtiokonttorin ohjeessa (2015) on nostettu esimerkkinä toimistotarviketilaukset, jotka eivät hoidu täyttöpäalvelun avulla. Näistä ohi täyttöpäalvelun hankittavista toimisto- ja atk-tarvikehankinnoista on kannattavaa tehdä tilaussuunnitelma koko vuodeksi, jolloin itse ostaminen helpottuu ja nopeutuu. Fimeassa tullaan otamaan käyttöön tilaussuunnitelma ohi täyttöpäalvelun ostettaville toimistotarviketilauksille. Tilaussuunnitelman tekemissä tullaan hyödyntämään edellisen vuoden hankintatietoa Tilhasta sekä kuluvalle vuodelle budjetoitua menoa kyseessä oleville hankintatileille. Kun tilaussuunnitelma on hyväksytty, hankintavastaava voi ostaa Tilhan kautta tarvittavat hankinnat pitkin vuotta ilman, että jokaisesta tilausta on hyväksyttävä erikseen. Tilaussuunnitelmassa hyväksyttyä budjettia ei voi ylittää ja se on voimassa määritellyn ajan.

Yhteishankinnoilla on saavutettavissa säästöjä (Karjalainen 2009; Närvänen 2014), joten on perusteltua, että valtion virastot käyttävät entistä enemmän Hanselin neuvottelemia puitesopimuksia. Haastattelujenkin perusteella kaikki virastot hyödynsivät Hanselin tarjoamia puitejärjestelyjä, myös muiden kuin velvoittavien hankintojen osalta. Hanselin tarkemmasta roolista sekä käytöstä ja voimassaolevista puitesopimuksista nähtiin tärkeänä tiedottaa.

Fimea on liittynyt kattavasti eri puitejärjestelyihin ja kaikkiin käyttövelvoitteen alaisiin puitejärjestelyihin. Ensin on kuitenkin tarkistettava, että Fimea on liittynyt kaikkiin sille tarpeellisiin puitejärjestelyihin. Jos puitejärjestelyistä löytyy toimintaan sopivia ja käyttökelpoisia puitesopimuksia, joista Fimea voisi hyötyä, on niihin kannattavaa liittyä. Tulee varmistaa, että kaikki asianomaiset henkilöt tietävät, että mitkä puitejärjestelyt ovat käytössä ja miten niitä voisi hyödyntää. Myös Hanselin puitesopimusten hankintoja suhteessa ohi niiden tehtäviin ostoihin on seurattava, mutta tätä käsitellään seurantaan liittyvässä kappaleessa. Myös puitejärjestelyihin liittymisestä tulee selkeästi sopia viraston sisällä, eli kenen tehtävänä on liittyä mihinkin puitejärjestelyyn ja mitä se toisaalta vaatii.

Intranet nähtiin haastatteluissa parhaimpana paikkana viraston hankintaohjeistuksen järjestämiselle. Tärkeänä koettiin, että ohjeet löytyvät helposti ja samasta paikasta, niiden toteutustapa vaan vaihteli eri virastoissa. Ohjeet yritettiin kuitenkin pitää mahdollisimman yksinkertaisina ja ottaa huomioon niiden lukijakunnat. Myös Tilhan laajentamisen suhteen nähtiin tärkeänä, että ohjeistus sen suhteen on kunnossa ja ajan tasalla.

Ohjeistus on selkeästi asia, jota Fimeassa tulee hankintatoimen osalta kehittää. Fimealla on olemassa hankintaohje, jossa on alussa kerrottu hieman yleisemmin hankinnoista ja virastossa sovellettavista periaatteista ja sitten käsitelty tarkemmin eri hankintamenettelyjä. Varsinkin alkuosan strategiset ja hankintatoimessa sovellettavat periaatteet tulisi päivittää ja lisätä ohjeeseen. Taulukkoon 6 on hahmoteltu ehdotus Fimean uuden hankintaohjeen sisällysluettelosta ja otsikoiden sisältökokoaisuuksista. Hankintaohje tulisi päivittää yhdessä lakimiehen kanssa, koska EU:n uuden hankintadirektiivin myötä Suomessakin uusi hankintalaki astuu voimaan. Tämä tosin tapahtuu näillä näkymin vuoden 2016 keväällä, joten ennen sitä hankintaohjeen alkuosa olisi kuitenkin hyvä uudistaa. Hankintaohjeen lisäksi on syytä päivittää Tilhaa koskevat ohjeet ja dokumentit ajantasalle, jotta järjestelmän syvällisempi tietotaito on mahdollista siirtää tarvittaessa virastossa henkilöltä toiselle.

TAULUKKO 6. Ehdotus Fimean hankintaohjeen sisällysluettelosta ja sisällöstä.

1. Hankintaohjeen tarkoitus	Julkiset hankinnat
2. Hankintatoimen tehtävä ja tarkoitus	Strategiset linjaukset
3. Hankintatoimen ohjaus, johtaminen ja tehtävä	Yleinen valtionhallinnon ohjaus. Viraston oma johtaminen. Viraston hankintatoimen organisointi.
4. Hankintatoiminta	Hankintaperiaatteet. Säädökset, määräykset ja ohjeet. Hankintaprosessi.
5. Hankintojen hyväksymisvaltuudet	Viraston taloussäännön mukaiset hyväksymisvaltuudet
6. Hankinnat yhteishankintayksiköltä	Hanselin rooli ja käyttövelvoite
7. Hankinnan suunnittelu	Suunnittelussa huomioitavat seikat
8. Pienhankinnat	Kansallisen kynnyksarvon alle jäävien hankintojen ohjeet
9. Jne. entisen hankintaohjeen mukaisesti	Kaikkia koskevat ohjeet hankintamenettelyistä, tarjouskilpailuista, hankintapäätöksen tekemisestä sekä sopimusmenettelyistä.

Hankintaohjeistukselle tulee myös määritellä selkeästi joku paikka, josta kaikki materiaali tai tarvittavat linkit löytyvät. Ehdotuksena on, että viraston intranettiin eli Fintraan lisätään talousyksikön alle oma sivusto hankintatoimelle, johon kasataan kaikki tarvittava tieto tai linkit muihin dokumentinhallintajärjestelmiin, hankinnoissa käytettäviin järjestelmiin tai linkit muihin oleellisiin hankintatoimen Internet-sivustoihin.

Seuraavassa on hahmotelma Fintran hankintatoimen sivuston sisällöstä:

- Hankintaohjeet ja lait
 - o Pikaohje hankintoihin → mitä olet hankkimassa ja miten toimit
 - o Fimean oma hankintaohje → linkki dokumentinhallintajärjestelmään
 - o Tilaustenhallintajärjestelmä Tilhan ohjeet → linkki dokumentinhallintajärjestelmään
 - o Valtion hankintakäsikirja → linkki VM:n sivuille
 - o Valtion hankintastrategia → linkki VM:n sivuille
 - o Hankintalaki ja muut säädökset → Linkit Finlexiin

- Yhteyshenkilöt ja järjestelmät
 - o Vastuut ja roolit → lyhyesti kerrottu
 - o Hankintatoimeen liittyvät järjestelmät → lyhyesti kerrottu ja linkit
- Voimassa olevat sopimukset
 - o Hansel ja omat (sopimusten "kansilehti") → lyhyesti kerrottu ja linkki
 - o Tietoa Fimean sopimuksenhallintajärjestelmästä → lyhyesti kerrottu ja linkki.

Ohjeiden laatimiseen voisi lisätä vielä näkökulman menojen käsittelyn sujuvuuden huomioimisesta hankintasopimuksilla. Sopimuksia tekeville tulisi ohjeistaa kuinka laskutuksesta ja etenkin Tilhan käytöstä sovitaan ja ohjeistetaan tarpeeksi yksityiskohtaisesti. Etenkin tilauksellisten laskujen käsittelyn näkökulmasta on tärkeää, että toimittajien kanssa on sovittu riittävän tarkalla tasolla laskujen sisällöstä. Asiat, jotka vaikuttavat tilauksen ja laskun sisältöjen vastaavuuteen ja näin ollen laskujen automaattiseen käsittelyyn, tulee sopimuksilla ottaa huomioon. (Valtiokonttori 2015.) Sopimukset tulisi näiltä osiin tarkistuttaa ja tehdä yhteistyössä hankintakoordinaattorin kanssa, jotta voidaan varmistua, että kaikki tarvittavat seikat tulee huomioitua.

Hankintaosaaminen on yksi tärkein osa hankintatoimen organisoimisen onnistumista. Hankintatehtävissä tarvittavia taitoja on mm. kyky strategiseen kokonaisnäkemykseen ja kokonaiskustannusajatteluun esimerkiksi kustannuslaskentamallien ja – menetelmien tuntemuksen avulla. Hankintatehtävissä tarvitaan käsitystä hankintojen luokittelusta ja järjestelmällistä lähestymistapaa hankintaprosessiin. Vaaditaan myös kykyä hallita toimittajien ja oman organisaation suorituksen mittausta ja seuranta-prosesseja sekä sähköisten työkalujen käyttötaitoja ja perustuntemusta. Kaikki perustuu tiimityö- ja johtamistaitoihin. (Iloranta ja Pajunen-Muhonen 2012, 336–337.)

Haastatelluissa virastoissa osaamisen nähtiin kertyvän tekemisen kautta, mutta perustiedot vaadittiin kaikilta hankinnoista vastaavilta henkilöiltä. Hankintatoimen perustiedot hankittiin yleensä HAUS:n tarjoamien koulutusten kautta ja tietotaitoa ylläpidettiin verkostoitumalla ja osallistumalla erilaisiin valtionhallinnon tilaisuuksiin.

Fimeassa hankintatoimen kokonaisvaltaista koordinoitua ja organisoitua ei ole laajamittaisesti vielä toteutettu. Yhtenä syynä on varmasti resurssipula, mutta myös osasyynä on saattanut olla osaamisvajae kaikista niistä seikoista, jotka hankintatoimessa tulee osata ja ottaa huomioon. Lakimiesten asiantuntemus ja osaaminen omalta osaltaan on kunnossa, mutta muutoin hankintatoimen organisointiin on tarvittu osaamista. Tällä opinnäytetyöllä ja sitä varten hankitulla tiedolla pyritään lisäämään organisaation osaamista hankintatoimen järjestämiseen ja konkretisoida opintojen mukanaan tuomaa teoriaosaamista. Kuten monissa haastatelluissa virastoissa todettiin, työ itsessään opettaa parhaiten, joten se on varmasti asia, joka toteutuu Fimeassakin hankintakoordinaattorin osaamisen lisääjänä.

6.3 Hankintojen suunnittelu ja seuranta

Kuten aiemmin on todettu, hankintojen suunnittelun tulee olla osa viraston toiminnan ja talouden suunnittelua. Hytönen ja Lehtomäki (2010, 33) sekä Pekkala ja Pohjonen (2014, 335) korostavat sitä, että hankintojen suunnittelussa tulee huomioida hankintojen merkittävyys viraston ydintoiminnalle sekä hankintabudjetin osuus toiminnan kaikista menoista. Heidän mukaansa tulisi pyrkiä ennakkoimaan, että millaisia hankintoja aiottu toiminta edellyttää ja miten tämä tukee osaltaan budjetointia. Kuten Drurykin (2008, 371) tuo esille, toimintoperusteinen budjetointi on hyvä apuväline tarvittavien resurssien selvittämiseksi.

Valtiokonttorin ohjeessa (2015) tuodaan esille, että perinteisestä kustannuspaikka-ajattelusta eli toimintayksikön menojen ja tulojen seurannasta talouden suunnittelussa ja seurannassa tulisi siirtyä kohti toiminnan lopputulosten kustannusten seurantaan. Sisäistä budjetointia tulisi keventää ja menojen eri seurantakohteille kirjaamista tulisi vähentää. Varsinkin tukitoiminnoissa suositus on, että budjetointi tehdään vaan yhdelle toimintayksikölle ja menoissa käytetään aina tiettyä valtionhallinnon yhteistä tukitoiminto-seurantakohdetta.

Haastatelluissa virastoissa tuli selkeästi esille hankintatoimen suunnittelun tärkeys ja sen kytkeminen viraston sisäiseen budjetointiin. Budjetointivaiheessa nähtiin kuitenkin ongelmia sen vuoksi, että kaikki eivät pystyneet hahmottamaan tarpeitaan tarpeeksi pitkällä aikavälillä tai käytännössä hankintatoimea ja sisäistä budjetointia ei osattu yhdistää toisiinsa tarpeeksi konkreettisesti. Ihannetilanteena nähtiin, että hankintavastaavat olisivat koko ajan perillä, että missä mennään hankintojen suhteen ja että jo olemassa olevaa tietoa pystyttäisiin hyödyntämään tehokkaammin.

Fimeassa on muutaman vuoden ajan tehty sisäistä budjetointia, mutta sen linkittämistä hankintatoimeen ei ole saatu vielä onnistumaan tarpeeksi tarkalla tasolla. Sisäisessä budjetoinnissa tulisi ottaa huomioon konkreettisemmin, että mitä tiettyjen summien taakse sisältyy eli käytännössä mistä hankinta tullaan tekemään ja onko siihen olemassa olevaa sopimusta. Kun hankinnoista käytännön tasolla perillä oleva henkilö on mukana budjetin laatimisessa, pystytään hankintoja ennakkoimaan paremmin konkreettisemmalla tasolla, eivätkä menoerät ja niiden tiliöinnit tule niin suurena yllätyksenä hankintavaiheessa. Budjetointivaiheessa tulisi huomioida myös paremmin toiminnan taso eli vaikka hankinnalle tiedetään vastuullinen yksikkö ja liikekirjanpidon tili, jolle meno kirjataan, tulisi budjetointivaiheessa kiinnittää enemmän huomiota, että mille toiminto-seurantakohteelle meno tullaan kirjaamaan.

Budjetoinnin pitäisikin mennä enemmän toimintoperusteisen budjetoinnin suuntaan, jolloin siihen liittäen hankinnan tarkempi kohde pystyttäisiin koko vuoden hankinnat hoitamaan organisoidummin ja varmistamaan, että budjetoidut menot myös kohtaavat hankittavat ostot. Budjetoinnissa tulisi ensinnäkin tukitoimintojen osalta ottaa käyttöön Valtiokonttorin ohjeessa (2015) esille tuodut kirjausohjeet, koska tällä tavalla seurantatiedosta saadaan vertailukelpoista sekä viraston sisällä vuosittain että koko valtionhallinnon tasolla. Hankintojen luokittelua voidaan myös käyttää apuna budje-

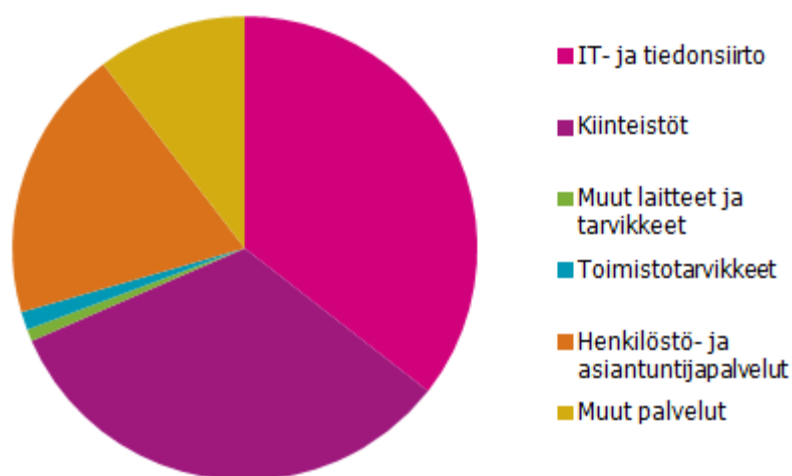
tointivaiheessa, koska silloin pystytään yhdistämään suunnitteluvaiheeseen jo tavoitellun seurannan tason näkökulmat. Hankintojen luokittelua ja seurantaä käsitellään tarkemmin seuraavaksi.

Ilorannan ja Pajunen-Muhosen (2012, 63) mukaan epäsuorat hankinnat ovat usein huonosti johdettuja ja raportoituja. Koska ne eivät liity suoraan organisaation lopputuotteeseen tai palveluun, vaan luovat organisaatiolle toimintaedellytyksiä, epäsuoria hankintoja on hankala käsittää kokonaisuutena. Tämän vuoksi epäsuorat hankinnat tulisikin ryhmitellä eri luokkiin ja tarkastella hankintakokonaisuuksia niiden sisällä. Myös Valtiokonttorin ohjeessa (2015) tuodaan esille, että hankintoja on hyvä tarkastella hankintaluokittain. Samalla voi tunnistaa myös eri tapoja tehdä tilauksia ja hyödyntää Hansel-puitesopimuksia.

Virastoissa hankintoja luokitellaan haastattelujen perusteella eri tavoin; jossain sitä ei käytetä ollenkaan. Epäsuorien hankintojen luokittelua oli käytössä, kuten myös tuotteiden ja palvelujen ABC-kategorisointia. Kaikissa virastoissa oltiin sitä mieltä, että luokittelusta on tai olisi apua hankintojen johtamisessa ja organisoimisessa.

Liitteeseen 4 on koottu Fimean epäsuorat hankinnat vuoden 2014 tilijaottelun mukaisesti. Tulee ottaa huomioon, että tilien alajaottelua on muutettu vuoden 2015 alusta eli niitä on poistettu. Jo tässäkin jaottelussa tulee ottaa huomioon, että yhdeltä tililtä saattaa jossain tapauksessa kuulua menoeriä kahteen eri ryhmään. Vuoden 2015 osalta tämä kuitenkin vielä lisääntyy, koska tilejä on poistettu ja tilit sisältävät erilaisia menoeriä, jotka jakaantuvat tässä luokittelussa eri ryhmien alle.

Kuviossa 11 on esitetty eri ryhmien suhteellista jakaantumista ja voidaankin todeta, että kiinteistö- ja IT-hankinnat ovat suurimmat menoerät ja näiden lisäksi eri palvelumenot kattavat sitten melkein jo kaiken. Seurannan päätaso voi olla tämä, mutta vasta ryhmien sisäisestä seurannasta on käytännön hyötyä.



KUVIO 11. Fimean epäsuorien hankintojen jakautuminen ryhmittäin.

Fimean hankintatoimessa luokittelua tulee jalostaa lisäämällä siihen eri dimensioita, kuten toimintoseurantakohteet ja toimittajat. Luokitteluun tulee myös lisätä yhdeksi näkökulmaksi Hansel-

sopimukset sekä viraston itsensä kilpailuttamat sopimukset. Hankintojen luokittelun tulee palvella sekä budjetoinnin että seurannan tarpeita ja näillä kaikilla tulisi olla yhteys toisiinsa, jotta luvut ovat vertailukelpoisia tilanteesta riippumatta. Luokittelun rakentamiseen tulee kuitenkin käyttää aikaa ja tehdä se kerralla kunnolla.

Sekä Van Weele (2005, 253) että Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2012, 372) pitävät tärkeänä, että hankintatoimea seurataan ja sille asetetaan tavoitteet ja mittarit. Hankintojen seuranta on mahdollista, kun hankintatoimi on hyvin organisoitu. Seuranta on taas on toiminnan kehittämisen kannalta keskeinen edellytys. Jotta hankintoja voidaan tehdä suunnitelmallisesti, se edellyttää hankintojen toteutumisen valvontaa ja seurantaa kustannusten ja laadun toteutumisen kannalta. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2012b.)

Myös haastatelluissa virastoissa seurattiin hankintatoimea eri tavoin viraston toiminnan luonteesta ja hankintamääristä riippuen. Haastatteluissa nostettiin tärkeäksi seikaksi se, että pelkkiä lukuja ei pidä seurata, vaan niitä pitää pystyä analysoimaan ja kommentoimaan, että miksi joku menoerä on esimerkiksi kasvanut tai toisinpäin. Puitesopimusten käyttöä seurattiin myös kaikissa virastoissa, mutta se koettiin hankalana, koska raportteja joutuu yhdistelemään eikä Hanselin tuottama tieto ole riittävä tai se ei tule tarpeeksi ajoissa. Myös kaikkien sopimusten seurantaan oli luotu välineitä tai niitä oltiin kehittämässä.

Valtiokonttorin (2015) mukaan on tärkeää analysoida hankintatoimea esimerkiksi tarkastelemalla eri hankintaluokkien painoarvoa, toimittajien määrää hankintaluokittain ja laskujen määrää toimittajittain. Tämän avulla ostovolyymit on helppo tunnistaa, jolloin pystytään varmistamaan, että esimerkiksi tilauksellisissa laskuissa on tarvittavat tiedot oikein, jotta automaattinen laskujen kohdistus ja käsittely on mahdollista.

Fimean osalta seurantaa tulee rakentaa eri osissa. Ensimmäkin tulee seurata menoja verrattuna budjettiin sekä hyödyntää rakennettavaa luokittelua seurannassa. Toiseksi sopimuseurantaan tulee luoda rutiinit, joilla seurataan sekä Hanselin puitejärjestelyiden kautta tehtäviä hankintoja, viraston omien sopimusten kautta tehtäviä ostoja sekä ostoja, jotka tehdään ohi minkään voimassa olevan sopimuksen. Nämä eri ostot pitää sitten vielä linkittää eri hankintakanavien kautta tehtäviin ostoihin ja varmistaa, että Tilhan kautta sovitut hankinnat tehdään sitä kautta. Tähän seurantaan voidaan lisätä muut automaattiset menojen käsittelyn toimenpiteet, kun ne otetaan Fimeassa käyttöön eli sopimuskohdistus ja laskujen tiliointikoodi-toiminnallisuus.

Kolmas kokonaisuus on rakentaa seurantaa tukevat mittarit, joita voisivat olla:

- tilaustellisten laskujen määrä suhteessa kaikkiin ostolaskuihin
- laskujen ja tilausten täsmäytyminen suhteessa kaikkiin tilauksellisiin laskuihin
- Hansel-hankintojen määrä suhteessa kaikkiin ostoihin
- kaikkien sopimushankintojen määrä suhteessa kaikkiin ostoihin
- hankintatoimeen käytetty työaika
- tilaustapojen osuus kaikista tilauksista.

Seuranta ja erilaisten raporttien tekeminen tulevat helpottumaan, kun niihin liittyvistä järjestelmistä saadaan helpommin tietoa. Fimeassa otetaan lokakuussa 2015 käyttöön valtion yhteinen talous- ja henkilöstöhallinnon SAP-pohjainen järjestelmä Kieku, joka mahdollistaa paremman raportoinnin. Myös Tilhan yhteyteen on hankittu yhteinen raportointityökalu, jonka käyttöönotto Fimeassa on vielä avoimena, mutta näiden kahden järjestelmän avulla hankintatoimen ja tilaamisen seuranta on helppompaa tehdä, kuin tähän saakka. Valmiita raportointi- ja seurantaulottuvuuksia hyödyntämällä näitä kahta tietolähdettä on ohjeistettu Valtiokonttorin toimesta.

Haastatelluissa virastoissa sopimuksia seurattiin eri tavoin, koska käytössä oli erilaisia järjestelmiä. Fimessa on käytössä sopimushallintajärjestelmä, johon kaikki sopimukset on viety PDF-tiedostoina ja niistä on kerätty erilaisia tietoja, joilla sopimuksia pystyy järjestelmästä etsimään. Järjestelmä on viraston tarpeeseen sopiva, mutta jonkinlainen seuranta helpottava elementti siihen tulisi saada. Olisi hyvä, jos yhdellä silmäyksellä saisi tietoonsa sopimusten määrät ja sopimusten nimet sekä niihin liittyvät toimittajat. Myös sopimusten voimassaoloajat ja niiden arvot olisi hyvä pystyä hahmottamaan helposti.

Viraston ohjeistuksen kokoamisen yhteydessä viitattiin sopimusten kansilehteen, joka auttaa sopimusten seuraamisessa tukien kokonaisvaltaista hankintojen seuraamista. Kansilehteen kerättäisiin kaikki voimassaolevat sopimukset sekä muutamia tarkentavia tietoja niistä. Hankintakoordinaattori pysyisi tällä tavalla koko ajan perillä siitä, mitä sopimuksia virastossa on. Viraston sopimushallintajärjestelmästä lähtee tällä hetkellä muistutusviesti sopimuksen yhdyshenkilölle, kun sopimuskausi on loppumassa ja tämä muistutusviesti olisi myös tärkeää tulla hankintakoordinaattorin tietoon. Kuviossa 12 on kuvattu hyvin yksinkertainen malli sopimusten kansilehdestä, jossa ei siis ole ylimääräisiä tietoja ja vain olennaisimmat sopimusta ja hankintatoimea koskettavat seikat.

Sopimuksen nimi	Toimittaja	Voimassaoloaika	Sopimuksen arvo

KUVIO 12. Sopimusten kansilehti.

7 YHTEENVETO KEHITTÄMISEHDOTUKSISTA

Koska kehittämisehdotuksia ja toimenpidesuosituksia löytyi tutkimuksessa niin paljon, on ne vielä vedetty yhteen ja hahmoteltu niille aikataulua sekä tapoja toteuttaa niitä. Tässä luvussa on etenkin keskitytty hankintakoordinaattorin tehtäviin ja vastuisiin, jotta niistä saataisiin tarpeeksi selkeä kuva.

Hankintojen koordinointi ja organisoituminen tulee tapahtua ylhäältä alaspäin, eli hankintatoimelle tulee ensin asettaa omat strategiset linjaukset ja tavoitteet, joiden mukaisesti kehittämistyötä lähdetään viemään eteenpäin. Tässä työssä aiemmin esitetyt strategiset linjanvedot ja niille asetetut tavoitteet tulee ensin käydä läpi esimiehen ja viraston johdon kanssa. Täytyy selvittää, että halutaanko Fimeassa hankintatoimelle omia strategisia tavoitteita ja ovatko ne linjassa viraston muiden pidemmän ajan tavoitteiden kanssa. Erillistä hankintastrategiaa ei välttämättä ole tarpeen julkaista, vaan ehdotetut seikat voi ottaa esille viraston uusitussa hankintaohjeessa ja kirjoittaa ne ohjeen alkuun. On tärkeää kuitenkin muistaa, että valtionhallinnossa edellytetään virastojen hankintatoimen olevan valtion hankintastrategian mukaista, jolloin Fimean tasolla näiden linjausten on hyvä olla julkituotuja ja johdon hyväksymiä.

Kun hankintatoimelle on asetettu viralliset ylemmän tason ja pidemmän ajan tavoitteet, tulee määrittellä tarkemmalla tasolla hankintatoimen organisaatio ja sen sisällä vastuut. Koska tässä työssä keskityttiin lähinnä hankintakoordinaattorin tehtävänkuvan selkeyttämiseen, tulee nämä esitetyt vastuut käydä läpi esimiehen kanssa. Lisäksi tulee käydä muiden hankintatiimiin ehdotettujen jäsenten rooli ja tehtävät, jotta kokonaisuutena organisointi onnistuu. Seuraavaksi on vielä tiivistetysti käyty läpi hankintakoordinaattorille ehdotettuja tehtävä- ja vastuukokonaisuuksia.

Vastaa hankintatoimen kytkemisestä sisäiseen budjetointiin

Hankintakoordinaattorin tulee tiivistä olla mukana syksyllä tapahtuvassa sisäisessä budjetoinnissa, jossa otetaan tarkemmalla tasolla huomioon eri menoerät ja niiden tiliöintikohteet. Budjetoinnissa otetaan huomioon toimintokokonaisuudet, joita hankinnat koskevat. Budjetin summiin kiinnitetään tarkemmin jo toimittajat, joilta hankinnat tullaan tekemään sekä varsinkin tavat, joilla tilaukset hoidetaan. Tilaustapoina hyödynnetään Tilhaa, tiliointikoodia, sopimuskohdistusta sekä muita mahdollisia laskujen käsittelyä helpottavia tapoja. Samalla myös varmistetaan, että suunniteltuihin hankintoihin on voimassa olevat sopimukset. Myös tiliointiohjeet tulee tarkistaa, jotta suunnitellut menojen tiliöinnit myös toteutuvat käytännössä.

Vastaa hankintatoimen seurannasta ja kehittää seurantaa varten vuosittain vertailukelpoiset mittarit

Fimean sisäistä budjettia on seurattu tähänkin saakka, mutta jos budjetoinnista tehdään osaltaan tarkempaa ja siihen liitetään tietoja esimerkiksi toimittajista ja eri tiliöinneistä, voidaan sitä myös seurata paremmin. Seuranta on tällöin myös tärkeämpää, koska muuten yksityiskohtaisemmista suunnitelmista ei ole hyötyä. Eri tilaus- ja hankintakanavien toiminnallisuutta tulee myös seurata tarkasti, eli että ne toimivat kuten on haluttu helpottamaan päivittäistä menojen käsittelyä. Sopimus-

ten käyttöastetta tulee seurata niin, että kaikkien menojen osalta seurataan Hanselin puitesopimusten käyttöä, viraston omien sopimusten käyttöä sekä ostoja ilman sopimusta.

Seurantaa helpottamaan tulee ottaa käyttöön seuraavat mittarit:

- tilaustellisten laskujen määrä / kaikki ostolaskut
- tilaustellisten laskujen täsmäytyminen / kaikki tilaukselliset laskut
- hansel-ostot / kaikki ostot
- sopimusostot / kaikki ostot
- hankintatoimeen käytetty työaika / tukipalveluihin käytetty työaika
- sopimuskohdistukselliset laskut / kaikki laskut (kun toiminnallisuus käytössä)
- tiliointikoodilliset laskut / kaikki laskut (kun toiminnallisuus käytössä).

Päivittäisen työn ja laskujen käsittelyn helpottamiseksi tulee tunnistaa ne toimittajat, joilta tulee sekä paljon laskuja että niiden käsittelyyn menee paljon aikaa. Nämä laskut tulee ensisijaisesti saada johonkin automaattikäsittelyn piiriin, jolloin niiden käsittely nopeutuu.

Seurantaa varten käytettävät seurantamenetelmät tulee dokumentoida, eli miten ja mistä tieto on saatu. Seuranta tulee tapahtua vuosittain samalla periaatteella, jotta se on vertailukelpoista ja luotettavaa. Seurantaa tulee niiltä osin, kun se on mahdollista, aloittaa heti ja tehdä täysimittaisesti vuoden 2016 alussa, kun kaikki järjestelmät sitä tukevat (Kieku ja Tilhan Analytics-raportointijärjestelmä). Sopimusten läpikäynti ja suunnitellun sopimusten kansilehden teko voidaan aloittaa myös heti.

Vastaa sähköisestä tilaustenhallintajärjestelmästä

Tilaustenhallintajärjestelmän käyttöä laajennetaan ottamalla hankittaviin kokonaisuuksiin myös palveluhankinnat lisääntyvissä määrin. Tilaussuunnitelman käyttöä lisätään ja Valtiokonttorin ohjeen mukaisia kokonaisuuksia aletaan hankkia Tilhan kautta. Uusiin sopimuksiin tulee laittaa merkintä Tilhan käytöstä, jotta toimittajat saadaan sitoutettua käyttämään järjestelmää. Mahdollisuuksien mukaan hyödynnetään Valtiokonttorin apua, jotta parhaat toimintatavat eri tilaustyypeille löydetään. Tilaustenhallintajärjestelmän kehittäminen on prosessi, joka on koko ajan käynnissä.

Vastaa hankintatoimen ohjeistuksesta

Viraston hankintaohjeen päivittäminen tulee aloittaa heti, jotta ohjeen alkuun tulevat Fimean hankintatoimeen liittyvät periaatteet saadaan mahdollisimman nopeasti julki. Hankintaohjetta tulee päivittää uudestaan, kun uusi hankintalaki on astunut voimaan. Hankintaohjeisiin liittyen tulee myös päivittää Tilhan ohjeet. Toinen kokonaisuus, jonka työstäminen tulee myös aloittaa heti, on hankintasivuston kokoaminen viraston intranettiin eli Fintraan. Hankintasivustoon tulee koota pikaohjeet hankinnoille, eli selvästi, mutta lyhyesti käydä läpi, että miten kussakin hankintatarpeessa tulee toimia. Eri ohjeet tai niiden linkit tulee kasata sivuille sekä kertoa, että ketkä toimivat hankintatoimen yhteyshenkilöinä ja mitä järjestelmiä hankintatoimessa hyödynnetään. Oma osio tulee myös olla sopimuksille eli siellä voidaan ainakin julkaista sopimusten kansilehti.

Vastaa hankintojen luokittelusta

Hankintojen luokittelun tarpeesta tulee ensin käydä keskustelua, että nähdäänkö sitä tarpeelliseksi ja mitä hyötyjä siitä halutaan. Esityksenä on, että hankintoja luokitellaan aiemmin mainitun epäsuorien hankintojen ryhmiin ja niiden alla tarkempiin luokkiin. Luokittelua tulee kuitenkin rakentaa rauhassa, jotta siitä saadaan kerralla tarpeeksi hyvä ja käyttökelpoinen. Luokittelun rakentaminen voisi olla helpointa tehdä syksyllä, koska ensinnäkin silloin siirrytään Kieku-järjestelmään, jolloin tilit ja seurantakohteet vakioituvat. Toisekseen myös vuoden 2016 budjetin tekovaihe on hyvä kytkeä luokitteluun, koska ne täydentävät toisiaan. Ehdotus luokitteluista on hyvä tehdä ennen sitä, jotta se voidaan ottaa suunnittelussa aikataulussa käyttöön.

Vastaa valtionhallinnon yhteisten toiminnallisuuksien hyödyntämisestä ja käyttöönotosta

Hankintakoordinaattorin tulee aktiivisesti seurata valtionhallinnon hankintatoimen ja hankinnasta maksuun prosessin kehittymistä sekä verkottua muiden virastojen vastaavien henkilöiden kanssa. Koska valtionhallinnossa haetaan säästöjä hallinnollisista menoista ja taloushallinnon osalta varsinkin hankinnasta maksuun prosessista, on kaikkien yhteisten toimintatapojen käyttöönotto tärkeää myös Fimeassa. Uusista kehittämissuunnitelmista on keskusteltava sekä yksikön että esimiehen kanssa, jotta ne saadaan täysimittaisesti käyttöön ja hyödynnettyä rutiinitehtävien helpottamiseksi.

8 POHDINTA

Tässä kappaleessa on pohdittu tulosten hyödynnettävyyttä Fimean hankintatoimen järjestämisessä sekä mahdollisia hyötyjä tutkimuksen tuloksista muille valtion virastoille. Tutkimuksen luotettavuutta arvioidaan tutkimuksille asetettujen luotettavuuskriteereiden valossa. Lopuksi käydään lyhyesti läpi omaa oppimisprosessia ja sitä miten tämä opinnäytetyö hyödyntää parhaiten tekijää itseensä.

8.1 Tulosten hyödynnettävyys

Opinnäytetyön tavoite oli kehittää Fimean hankintatoimea ja selkeyttää hankintakoordinaattorin työnkuvaa ja asemaa organisaatiossa. Teorian ja haastattelujen avulla pyrittiin löytämään parhaita käytäntöjä hankintatoimen järjestämiseksi ja antamaan konkreettisia kehittämis- ja toimenpidesuosituksia. Työlle oli tilausta toimeksiantajalle, koska hankintatoimea ei ole selvästi organisoitu Fimeassa, eikä hankintakoordinaattorille ole tehty omaa tehtäväkuvaa.

Teemahaastatteluilla pyrittiin keräämään tarvittavaa aineistoa ja saamaan kokonaiskäsitystä hankintatoimen järjestämisestä valtion virastossa. Teemoihin tutustuttiin ja niihin päädyttiin eri lähteiden avulla ja teoriatietoon haluttiin saada tukea haastattelujen kautta. Haastattelut pyrittiin pitämään tarpeeksi konkreettisina ja maanläheisinä, jotta niistä saatavilla tuloksilla olisi todellista hyödyntämisarvoa tässä työssä.

Valitut teemat ja niiden alateemat tukivat hyvin työn tavoitteiden saavuttamista. Näillä teemoilla ja niiden alajaotteluilla saatiin kokonaiskuva siitä, mitä kaikkea hankintatoimeen liittyy valtion virastoissa ja miten eri asiat myös liittyvät toisiinsa. Tulosten analysointivaiheessa nousi monta toimenpideehdotusta oman viraston toiminnan kehittämiseen ja niistä oli helppo koostaa johtopäätökset ja kertoa omat näkemykset hankintatoimen kehittämiseen. Tulee kuitenkin muistaa, että tämänkaltainen kehittäminen on hyvin laajamittainen ja kokonaisvaltainen prosessi, jota ei voi kerralla saada kuntoon. Tämän työn tavoite ei ole saada kaikkea yhdellä kertaa valmiiksi, vaan antaa eri asioille kehittämisideoita, jotka tulee aikatauluttaa. Työn tulosten perusteella tulee asettaa osatavoitteita ja niiden saavuttamiseksi tulee tehdä paljon töitä. Hankintatoimen kehittäminen tulee kytkeä muuhun viraston kehittämistoimintaan.

Ensisijainen tarkoitus työllä oli siis löytää ratkaisu Fimean hankintatoimen järjestämiseen; sen organisoimiseen ja johtamiseen. Tavoitteena oli selkeyttää hankintakoordinaattorin tehtäväkuvaa ja vastuita käyttämällä etenkin muiden valtion virastojen hyviä käytäntöjä pohjatietona. Työllä saavutettiin hyvin sille annettu tavoite. Fimean hankintatoimea on nyt mahdollista lähteä kehittämään kokonaisvaltaisesti etenemällä työssä esitetyillä tavoilla. Kehittämisehdotukset eivät ole liian yleisellä tasolla, vaikka kaikki lähteekin liikkeelle strategisista määrittelyistä. Työn avulla Fimean johdon on mahdollista määritellä viraston hankintatoimen asema ja tavoitteet. Hankintakoordinaattorin tehtäväkuva on mahdollista rakentaa työssä esitetyistä kokonaisuuksista ja vastuista huomioiden muutkin hankintatoimeen liittyvät tahot virastossa. Toimeksiantaja pystyy ottamaan työstä suoraan mon-

ta asiaa viraston hankintatoimen kehittämiseen ja soveltamaan suurinta osaa esitetystä kehittämis-ehdotuksista.

Työn tuloksista ja kehittämisehdotuksista voi hyötyä myös muut samankaltaiset virastot, koska ideat toimenpiteille kumpuavat yleisestä kirjallisuudesta sekä muista valtion virastoista. Koska koko valtionhallinto on jonkinasteisessa käymistilassa ja tukitoimintojen osalta haetaan kustannussäästöjä, ovat samat kysymykset esillä monessa eri organisaatiossa. Nämä Fimean ympärillä tapahtuvat asiat ja päätökset, joilla on suoranaista vaikutusta viraston toimintaan, tulee ehdottomasti ottaa huomioon viraston kaikessa kehittämisessä, myös hankintatoimen osalta.

8.2 Tutkimuksen luotettavuus

Tutkimuksen luotettavuutta voidaan arvioida erilaisin kriteerein. Tutkimuksen reliabelius tarkoittaa mittaustulosten toistettavuutta eli kykyä antaa ei-sattumanvaraisia tuloksia. Tutkimuksen validius tarkoittaa tutkimusmenetelmän kykyä mitata juuri sitä, mitä on tarkoituskin mitata. Laadullisessa tutkimuksessa nämä kaksi kriteeriä saattaa olla hankala todentaa, mutta laadullisen tutkimuksen luotettavuutta kohentaa tutkijan selostus tutkimuksen toteuttamisesta. Tulosten tulkinnassa tutkijan tulee kertoa, että millä perusteella tulkintoja esitetään ja mihin päätelmät perustuvat. Tutkimusselostetta kannattaa rikastuttaa suorilla haastattelulainauksilla. (Hirsijärvi ym. 2013, 231–233.)

Laadullisessa tutkimuksessa arviointi keskittyy koko tutkimusprosessin luotettavuuden arviointiin (Eskola ja Suoranta 2000, 208). Myös Tuomi ja Sarajärvi (2009, 140–141) painottavat, että tutkimusta tulee arvioida kokonaisuutena eli ei riitä, että raportissa alla mainitut kohdat ovat loistavasti täytetty, mutta niiden tulee myös olla sitä myös suhteessa toisiinsa.

- tutkimuksen kohde ja tarkoitus
- omat sitoumukset tutkijana tässä tutkimuksessa
- aineiston keruu
- tutkimuksen tiedonantajat
- tutkija-tiedonantaja – suhde
- tutkimuksen kesto
- aineiston analyysi
- tutkimuksen luotettavuus
- tutkimuksen raportointi.

Tutkimuksesta tulee selkeästi käydä ilmi, että mitä ollaan tutkimassa ja miksi. Tähän liittyy myös kysymys siitä, että miksi tutkimus on tutkijalle tärkeä ja mitä tutkija on oletanut ennen tutkimuksen aloittamista ja ovatko ajatukset muuttuneet siitä. Aineiston keräämisprosessi on selostettava tarpeeksi tarkkaan eli millä menetelmällä se on tehty, millä tekniikalla kerätty sekä tuoda esille muut aineiston keruuseen liittyvät erityispiirteet. Myös tutkimuksen tiedonantajista on annettava niin yksityiskohtaista tietoa, kuin tutkimuksen anonymiteetin kannalta on mahdollista eli millä perusteella valinnat tehtiin, miten heihin otettiin yhteyttä ja montako henkilöä tutkimuksessa kaiken kaikkiaan oli. Tutkija-tiedonantaja – suhdetta tulee avata sekä sitä, että millaisella aikataululla tutkimus on tehty.

Aineiston analyysistä on kerrottava eli miten se tehtiin sekä miten tuloksiin ja johtopäätöksiin tultiin. (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 140–141.)

Opinnäytetyön aiheen valintaa tukivat oma kiinnostuneisuus asiaa kohtaan sekä työn selvä tarve toimeksiantajalle. Omaan työhön liittyvät hankintatoimen tehtävät kaipasivat selkeää tietämyksen lisäämistä ja kehittämistoiminnan tarpeen katsottiin olevan niin kokonaisvaltaista, että pelkällä päivittäisellä toiminnalla se ei olisi edistynyt. Tutkimuksen raportoinnissa on pyritty kertomaan tarpeeksi tarkalla tasolla koko tutkimuksen toteuttamisesta, minkä on katsottu lisäävän tutkimuksen luotettavuutta.

Tutkimuksen raportoinnissa on otettu huomiota eri seikkoihin, jotka lisäävät sen luotettavuutta. Tutkimuksesta käy ilmi, että mitä ollaan tutkimassa ja miksi. Aineiston keräämisprosessi on käyty tarkalla tasolla läpi eli nostettu esille se, että tutkimusmenetelmänä on käytetty teemahaastattelua ja kaikki haastattelut on nauhoitettu. Tutkimuksessa on myös kerrottu, että millä perusteilla haastattelutavat on valittu ja keitä he ovat ottaen huomioon anonymiteetin näkökulma sekä miten heihin oltiin yhteydessä ja missä haastattelut pidettiin. Tutkimuksen aikataulua on käyty läpi eli kerrottu mihin aikaan haastattelut on pidetty, milloin aineisto on litteroitu ja milloin itse tutkimus- ja tulososio on kirjoitettu.

Tutkimuksen eettinen näkökulma otettiin huomioon siinä, että kaikilta haastateltavilta saatiin suostumus haastattelun tekemiseen sekä lupa sen nauhoittamiseen myöhempää purkamista ja läpikäyntiä varten. Vaikka haastateltavat olivat haastattelijalle vieraita, haastattelutilanteissa oli luottava ja avoin tunnelma, eikä haastattelijalle jäänyt tunnetta, että jotain jätettäisiin kertomatta. Aineistoa saatiin tästä syystä runsaasti ja muutamat virastot antoivat myös kirjallista materiaalia, jonka avulla aineistoon saatiin lisää syvyyttä ja konkretiaa. Haastattelut onnistuivat myös siksi hyvin, että haastattelurunko oli valmistelu hyvin ja se oli toimiva haastattelutilanteissa. Myös se, että haastateltavat olivat saaneet tutustua siihen etukäteen, helpotti haastattelujen etenemistä ja monet olivat selvästi paneutuneet käsiteltyihin kysymyksiin etukäteen, vaikka sitä ei ennakkoon vaadittukaan.

8.3 Oma oppiminen

Koko opinnäytetyöprosessi oli mielenkiintoinen ja haastava, vaikkakin aikaavievä. Opinnäytetyöprosessi aloitettiin heti opintojen alkuvaiheessa ja se oli aikataulullisesti pitkä prosessi. Opinnäytetyöhön liittyvää tutkimusmenetelmien opiskelua ja pohdintaa ryhdyttiin tekemään heti syksyllä 2013 ja opinnäytetyösuunnitelma valmistui alkuvuonna 2014. Koska suunnitelma oli valmis hyvissä ajoin ja se sisälsi tiedot valittavasta tutkimustavasta sekä jo tarkemman teemahaastattelurungon, tehtiin haastattelut keväällä ja kesällä 2014. Suurin yllätys matkan varrella oli aineiston purkamiseen kulu- nut aika eli koska kun aineisto litteroitiin, siihen meni aikaa enemmän kuin oli kuviteltu. Tarkoituksena nimittäin oli, että aineiston analyysiä olisi ehditty tekemään jo kesän ja syksyn 2014 aikana, mutta koko tuo aika meni aineiston purkamiseen. Työkiireiden vuoksi syksy ja loppupalvi 2014 eivät mahdollistaneet opinnäytetyön tekemistä ja aineiston analyysi jäikin alkuvuoteen 2015. Teoriaosuus oli kerätty jo alkuvuoden 2014 aikana ja sitä hieman lisäiltiin vuoden 2014 lopulla.

Pienimuotoinen haave oli saada opinnäytetyö valmiiksi jo vuoden 2014 loppuun, mutta muut opiskelu- sekä työkiireet eivät sitä mahdollistaneet. Nyt ajateltuna oli kuitenkin hyvä, että aineiston analyysille jäi tarpeeksi aikaa, jotta haastatteluja ehdittiin käymään läpi syvällisemmin. Aineiston analysointiin joutuikin käyttämään aikaa myös siitä syystä, että niiden litteroinnin ja analysoinnin välissä oli sen verran pitkä tauko. Tämä aiheutti ongelmia oikeastaan vaan sillä tavalla, että muutamat virastoissa esille nostetut kehittämissasiat olivatkin jo edenneet valtionhallinnon toimesta. Tämä ei kuitenkaan ollut mikään suuri ongelma, koska aineistosta nousi silti tarpeeksi hyviä ideoita ja ajatuksia.

Opinnäytetyö on lisännyt huomattavasti omaa osaamista, mutta uskon, että se lisää myös toimекsiantajan eli Fimean osaamista. Kun työssä annetut kehittämissuositukset ja toimenpidesuositukset viedään tarpeeksi hyvin käytäntöön, se lisää organisaation mahdollisuuksia kehittyä ja hyödyntää tutkimusta sekä sen tekijää. Vaikka työ olikin omasta mielestäni suhteellisen laaja ja sieltä nousi erittäin paljon kehittämissuhteita, en usko, että työ on kuitenkaan liian pinnallinen. Siinä on sekä omalta että toimекsiantajan kannalta sopivassa suhteessa sekä teoriaa että käytäntöä.

Vaikka työn tutkimusosion materiaali koostuu pelkästään kansallisesta aineistosta, on työlle haettu perusteluja kansainvälisistä lähteistä sekä kehittämissuosituksissa on huomioitu kansainväliset käytännöt ja suositukset. Koska työn kohdeorganisaatio on kansallinen viranomaisorganisaatio, haastatteluissa haluttiin keskittyä tarpeeksi samanlaisiin organisaatioihin, jotta kehittämissuositukset olisivat käyttökelpoisia. Myös oman oppimisen kannalta oli tärkeää ensisijaisesti tunnistaa haasteet sekä toimivat käytännöt suomalaisten virastojen sisällä. Benchmarkkausta on tehty eri maissa julkisten organisaatioiden kesken ja tämän työn lähtökohdaksi oli soveltaa näissä tutkimuksissa käytettyjä tapoja ja tuloksia. Laajamittaisempi kansallinen benchmarkkaus hankintatoimen johtamisesta ja organisoimisesta olisi erittäin hyvä jatkotutkimusaihe antaen vieläkin syvällisempää tietoa aiheesta. Siinä olisi myös hyvä keskittyä vielä rajatumpaan aihepiiriin, jotta tuloksista tulisi yksityiskohtaisempia.

LÄHTEET

- ARLBJØRN, Jan Stentoft ja FREYTAG Per Vagn 2012. Public procurement vs private purchasing. *The International Journal of Public Sector Management* (25)3, 203–220. [Viitattu 2015-02-21.]
- CISION 2005. Maailman yleisin tuoteluokitus suomeksi - UNSPSC-koodin käänös valmistui. [Viitattu 2015-02-01.] Saatavissa: <http://news.cision.com/fi/pohjoisranta-burson-marsteller-oy/r/maailman-yleisin-tuoteluokitus-suomeksi---unspsc-koodin-kaannos-valmistui,c166864>
- DRURY, Colin 2008. *Management and cost accounting*. London: Pat Bond.
- ERIKSSON, Päivi ja KOISTINEN, Katri 2005. *Monenlainen tapaustutkimus*. Kerava: Savion kirjapaino Oy.
- ESKOLA, Jari ja SUORANTA, Juha 2000. *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. 4. painos. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- ESKOLA, Jari ja SUORANTA, Juha 2001. *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. 5. painos. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- FIMEA 2013. Tietoa Fimeasta. [Viitattu 2015-01-05.] Saatavissa: http://www.fimea.fi/tietoa_fimeasta
- FIMEA 2014a. Fimean taloussääntö 2014. [Viitattu 2015-01-05.] Sijainti: Kuopio: Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimean Fintra [intranet].
- FIMEA 2014b. Fimean tulossopimus. [Viitattu 2015-02-01.] Saatavissa: http://www.fimea.fi/download/25510_Fimean_tulossopimus_2014.pdf
- FIMEA 2015. *Kustannuslaskentajärjestelmä QlicView*. [Viitattu 2015-01-05.] Kuopio.
- GS1 US 2013. *The United Nations Standard Products and Services Code*. [Viitattu 2014-04-06.] Saatavissa: <http://www.unspsc.org/>
- HIRSIJÄRVI, Sirkka ja HURME, Helena 2008. *Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytännöt*. Helsinki: Yliopistopaino.
- HIRSIJÄRVI, Sirkka, REMES, Pirkko ja SAJAVAARA, Paula 2013. *Tutki ja kirjoita*. 15.–17. painos. Porvoo: Bookwell Oy.
- HYTÖNEN, Tomi 2014-09-18. *Valtion hankintapäivä [esitys]*. Helsinki: Finlandia-talo.
- HYTÖNEN, Tomi ja LEHTOMÄKI, Liisa 2011. *Valtion hankintakäsikirja 2010*. [Viitattu 2013-10-27.] Saatavissa: http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/08_muut_julkaisut/20110110Valtio/Hankintakaesikirja.pdf
- ILORANTA, Kari ja PAJUNEN-MUHONEN, Hanna 2012. *Hankintojen johtaminen – ostamisesta toimitajamarkkinoiden hallintaan*. Tallinna: Tallinna Raamatutrükikoda.
- JOHNSON, Fraser P., LEENDERS, Michiel R. ja MCCUE, Clifford 2003. A comparison of purchasing's organizational roles and responsibilities in the public and private sector. *Journal of Public Procurement* (3)1, 57–74. [Viitattu 2015-02-21.]
- JULKISTEN HANKINTOJEN NEUVONTAYKSIKKÖ 2012a. *Hankinnan suunnittelu*. [Viitattu 2015-02-14.] Saatavissa: <http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/hankinnan-suunnittelu/Sivut/default.aspx>

- JULKISTEN HANKINTOJEN NEUVONTAYKSIKKÖ 2012b. Hankintatoimen organisointi ja johtaminen. [Viitattu 2015-02-16.] Saatavissa: <http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/hankintatoimen-organisointi/Sivut/default.aspx>
- JÄRVENPÄÄ, Marko, LÄNSILUOTO, Aapo, PARTANEN, Vesa ja PELLINEN, Jukka 2013. Talousohjaus ja kustannuslaskenta. Helsinki: Sanoma Pro Oy.
- KARJALAINEN, Katri 2009. Challenges of Purchasing Centralization – Empirical Evidence from Public Procurement. Helsingin Kauppakorkeakoulu. Väitöskirja. [Viitattu 2014-04-17.] Saatavissa: <http://epub.lib.aalto.fi/pdf/diss/a344.pdf>
- KARJALAINEN, Katri, KIVIOJA Tuomo ja PELLAVA, Sanna 2008. Yhteishankintojen kustannusvaikutus. Valtion hankintatoimen kustannussäästöjen selvittäminen. [Viitattu 2014-04-17.] Saatavissa: http://www.vm.fi/vm/fi/03_tiedotteet_ja_puheet/01_tiedotteet/20080626Valtio/Yhteishankintojen_kustannusvaikutus_-HSE-julkaisu_B94.pdf
- KETTUNEN, Keijo 2014-11-18. Valtion taloushallintopäivä [esitys]. Helsinki: Finlandia-talo.
- KLEMELÄ, Petri 2013. Coordination and Knowledge Creation in Public Procurement. Aalto-yliopiston informaatioverkostojen koulutusohjelma. Diplomityö. Espoo.
- KOSKI, Elina 2007. Reaching Purchasing Synergies through Lead Buyer Teams. Teknillisen korkeakoulun tuotantotalouden osasto. Diplomityö. Espoo.
- KOSKINEN, Ilpo, ALASUUTARI, Pertti ja PELTONEN, Tuomo 2005. Laadulliset menetelmät kauppateieteissä. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- KRALJIC, Peter 1983. Purchasing must become Supply Management. Harvard Business Review. September-Oktober 1983. [Viitattu 2014-04-17.]
- LAKI JULKISISTA HANKINNOISTA. L 2007/348. Finlex. Lainsäädäntö. [Viitattu 2015-02-01.] Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>
- LEHTOMÄKI, Liisa 2013-06-06. Hankintastrategia, hankintatoimen organisointi, hankintojen suunnittelu [esitys]. Helsinki: HAUS Kehittämiskeskus Oy.
- LOGISTIIKAN MAAILMA 2015. Hankintatoimi ja ostotoiminta. [Viitattu 2015-01-02.] Saatavissa: <http://logistiikanmaailma.fi/wiki/Etusivu>
- MATTHEWS, Darin 2005. Strategic procurement in the public sector: a mask for financial and administrative policy. Journal of Public Procurement. (5)3. [Viitattu 2014-04-17.]
- MAUND, Collins 2011. Hidden dangers in centralizing public sector procurement. Supply Chain Europe. (20)6. [Viitattu 2014-04-17.]
- METSÄMUURONEN, Jari (toim.) 2006. Laadullisen tutkimuksen käsikirja. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- MURRAY, Gordon J. 2007. Strategic procurement in UK local government: the elected members. Journal of Public Procurement (7)2 194–212. [Viitattu 2015-02-21.]
- NÄRVÄNEN, Susanna 2014-09-24. Valtion Hankintapäivä [esitys]. Helsinki: Finlandia-talo.
- OJASALO, Katri, MOILANEN, Teemu ja RITALAHTI, Jarmo 2009. Kehittämistyön menetelmät. Uudenlaista osaamista liiketoimintaan. Helsinki: WSOYpro Oy.
- OYEGOKE, Adekunle 2011. The constructive research approach in project management research. International Journal of Managing Projects in Business (4)4, 573–595. [Viitattu 2014-04-17.]
- PEKKALA, Elise ja POHJONEN, Mika 2014. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. Tallinna: Tietosanoma Oy.

- PHILLIPS, Anne 2010. Canadian Public Procurement Forum Report: Leadership and ethics underpinning procurement. Summit Group (13)8, 18–22. [Viitattu 2015-02-21.]
- RANTANEN, Teemu ja TOIKKO Timo 2009. Tutkimuksellinen kehittämistoiminta. [Viitattu 2014-07-14.] Saatavissa: <http://www.uasjournal.fi/index.php/kever/article/viewFile/1088/919>
- RAUDASOJA, Kaisa ja JOHANSSON, Marja-Leena 2009. Esimies talouden johtajana julkishallinnossa. Juva: WS Bookwell Oy.
- RAUDASOJA, Kaisa ja SUOMELA, Ulla 2014. Kustannuslaskennasta kustannusten hallintaan - valtion viraston kustannuslaskenta. Helsinki: Sanoma Pro Oy.
- RAYMOND, Jeanette 2008. Benchmarking in public procurement. Benchmarking (15)6, 782–793. [Viitattu 2015-02-21.]
- SAARANEN-KAUPPINEN, Anita ja PUUSNIEKKA, Anna 2006. KvaliMOTV – menetelmäopetuksen tietovaranto. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto. [Viitattu 2014-07-14.] Saatavissa: <http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus>
- SCHAPPER, Paul R., VEIGA MALTA, João N. ja GILBERT, Diane L. 2006. An analytical framework for the management and reform of public procurement. Journal of Public Procurement (6)½, 1-26. [Viitattu 2015-01-02.]
- SIHVOLA, Ilkka 2007. Onnistunut julkinen ICT-hankinta. [Viitattu 2015-01-02.]. Saatavissa: www.tieke.fi/download/attachments/20218187/julkaisu_30.pdf?version=1&modificationDate=1346757087000&api=v2
- SNIDER, Keith F. 2006. Procurement leadership: from means to ends. Journal of Public Procurement (6)3, 274–294. [Viitattu 2015-02-22.]
- SUOMELA, Ulla 2013-05-23. Taloutta hankintapäälliköille [esitys]. Helsinki: HAUS Kehittämiskeskus Oy.
- SUOMEN OSTO- JA LOGISTIIKKAYHDISTYS 2015. Hankintatoimen kehittäminen. [Viitattu 2015-01-02.] Saatavissa <http://www.hankintatoimi.fi>.
- SUSINNO OY 2012. Julkisten hankintojen kehittäminen – Kotimarkkinareferenssejä cleantech-innovaatioille. [Viitattu 2015-01-03.] Saatavissa: http://www.tem.fi/files/33403/TEM_Julkisten_hankintojen_kehittaminen_Referensseja_cleantechinnovaatioille_raportti_020512.pdf
- TUOMI, Jouni ja SARAJARVI, Anneli 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällön analyysi. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- TURUNEN, Juhani, HYTÖNEN, Tomi ja KOIVURINTA, Hannu 2009. Valtion hankintastrategia, hankintatoimen kehittämisen toimenpideohjelma. [Viitattu 2013-10-27.] Saatavissa: http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/08_muut_julkaisut/20091008Valtio/Valtion_hankintastrategia.pdf
- U. S. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE 2005. Best practises: using spend analysis to help agencies strategic approach to procurement. Journal of Public Procurement (5)2, 244–273. [Viitattu 2015-02-21.]
- VALTIOKONTTORI 2014. Tilaustenhallinnan kokonaispalvelu Tilha. [Viitattu 2015-01-05.] Saatavissa: http://www.valtiokonttori.fi/fi-FI/Virastoille_ja_laitoksille/Taloushallintoa_ja_johtamista_tukevat_palvelut/Valtion_taloushallinnon_prosessit/Hankinnat_ja_tilaustenhallintapalvelu_Tilha/Tilaustenhallinnan_kokonaispalvelu_Tilha

- VALTIOKONTTORI 2015. Hankinnasta maksuun prosessin hyvät käytännöt. [Viitattu 2015-02-17.] Saatavissa: <http://www.valtiokonttori.fi/kasikirja/Public/default.aspx?nodeid=24167>
- VALTION RAPORTOINTIPALVELU NETRA 2015. Hallinnonalojen hankintamenot virastoittain. [Viitattu 2015-02-17.] Saatavissa: <http://www.netra.fi>
- VALTIONVARAINMINISTERIÖ 2014a. Valtion hankintatoimen kehittämishanke. [Viitattu 2015-01-04.] Saatavissa: <http://www.hare.vn.fi/upload/Asiakirjat/20433/313652361322970.PDF>
- VALTIONVARAINMINISTERIÖ 2014b. Taloushallinnon strategia 2020. [Viitattu 2014-01-05.] Saatavissa:
http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/01_budjetit/20140314Valtio/Taloushallintostrategia.pdf
- VALTIONVARAINMINISTERIÖ 2015a. Tulosohajus. [Viitattu 2015-02-08.] Saatavissa:
http://www.vm.fi/vm/fi/13_hallinnon_kehittaminen/01_hallintopolitiikka/01_ohjausjarjestelmat/index.jsp
- VALTIONVARAINMINISTERIÖ 2015b. Valtion hankinnat. [Viitattu 2015-02-08.] Saatavissa:
https://www.vm.fi/vm/fi/09_valtiontalous/06_valtion_hankinnat/index.jsp
- VAN WEELE, Arjan J 2005. Purchasing & supply chain management. Analysis, Strategy, Planning and Practise. 4. painos. Croatia: Zrinski d.d.
- WILSON, Jonathan 2010. Essentials of business research. A guide doing your research project. Lontoo: SAGE Publications Ltd.
- VON BAGH, Antero, GÜNTHER, Claus ja SALMENKARI, Raimo 2000. 2000-luvun logistiikan johtaminen. [Viitattu 2014-07-23.] Saatavissa: <http://www.logy.fi/liitetiedostot/2000-luvun.pdf>

LIITE 1: HAASTATTELUPYYNTÖ

Hei!

Olen opiskelemassa tradenomin ylempää amk-tutkintoa Savonia-ammattikorkeakoulussa ja tekemässä opinnäytetyötäni valtion hankintatoimen johtamisesta. Tavoitteenani on kuvata parhaita käytäntöjä hoitaa hankintatoimea valtionhallinnossa. Työni pohjalta on tarkoitus kehittää oman viraston eli Fimean hankintatoimea, mutta toivon, että tutkimuksesta on hyötyä esimerkiksi osallistuville virastoillekin; voin toimittaa valmiin työn teille halutessanne. **Haluaisinkin nyt pyytää sinua osallistumaan tutkimukseeni**, joka tapahtuu haastattelemalla. Tarkoitus olisi nauhoittaa haastattelut, jotta voin palata niihin myöhemmin kirjoittaessani opinnäytetyötäni. Haastateltavat eivät tule ilmi työssäni, vaan mukaan lähteviä virastoja ja henkilöitä käsitellään työssä anonymisti.

Haastattelu kestää arviolta noin 1,5-2 tuntia, joten toivon, että sinulla olisi mahdollisuus antaa aikaasi minulle sen verran. Liitteenä on tutkimukseni teemat ja tarkentavat kysymykset, jotta näet mistä asioista haluaisin lisätietoa. Punaisella merkityt kysymykset voitaisiin hoitaa niinkin, että jos teillä on hankintastrategia tai -ohje olemassa, niin voisin mahdollisuuksien mukaan poimia tiedot niistä; näissäkin tietysti säilyisi samanlainen anonymiteetti kuin haastatteluissa.

Olisin enemmän kuin kiitollinen, jos haastattelu onnistuisi. Ilmoitathan mahdollisimman pian, että voitko osallistua, niin pystyn varmistamaan tarpeellisen määrän haastateltavia tutkimustani varten. Haastattelut tapahtuisivat valitsemissasi tiloissa; tavoitteena olisi tehdä haastattelut kevään ja kesän aikana. Jos vastaat kyselyyni myöntävästi, ehdotan sopivia haastattelu-aikoja.

Kiitos paljon jo etukäteen!

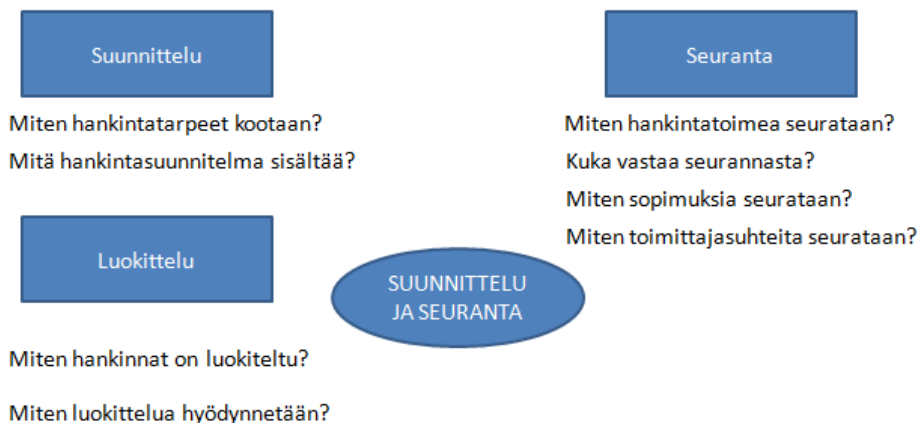
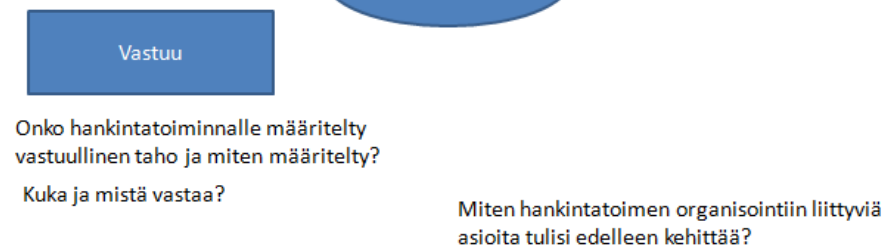
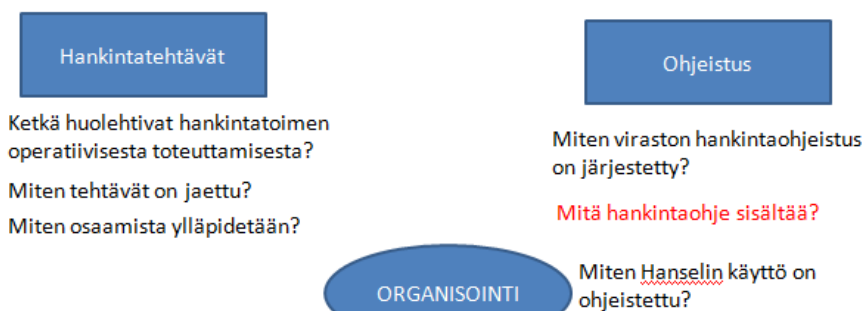
Ystävällisin terveisin

Tiina Rosholm

LIITE 2: HAASTATTELURUNKO



Miten hankintatoimen johtamiseen liittyviä asioita tulisi edelleen kehittää?



Miten hankintatoimen suunnitteluun ja seurantaan liittyviä asioita tulisi edelleen kehittää?

LIITE 3: FIMEAN HANKINTAMENOT 2013 JA 2014

	2013	2014
1120 Ostetut atk-ohjelmistot	98 949,95	193 500,00
1140 Itse valmistetut ja teetetyt atk-ohjelmat	0,00	1 864 112,31
1191 Keskenkäynteiset aineettomat käyttöomaisuushankinnat	367 923,73	-859 767,08
1255 Atk-laitteet ja niiden oheislaitteet	52 945,17	0,00
1257 Puhelinkeskukset ja muut viestintälaitteet	17 000,00	0,00
1259 Laboratoriolaitteet ja -kalusteet	0,00	0,00
1269 Muut koneet ja laitteet	0,00	0,00
1270 Asuinhuoneisto- ja toimistokalusteet	12 879,70	0,00
4000 Arvoltaan vähäiset koneet, kalusteet ja kuljetusvälineet	74 033,30	28 520,56
4001 Toimistotarvikkeet	88 238,62	52 783,25
4002 Kirjat, lehdet ja muut painotuotteet	182 578,09	36 139,54
4003 Elintarvikkeet, juomat ja tupakka	39 292,69	11 606,15
4004 Vaatteisto	5 243,39	335,20
4005 Puhdistusaineet ja -tarvikkeet	7 744,54	5 984,79
4006 Poltto- ja voiteluaineet	67,71	156,35
4007 Lämmitys, sähkö ja vesi	70 006,82	40 207,42
4009 Muut aineet, tarvikkeet ja tavarat	80 350,12	60 815,13
4201 Asuntojen vuokrat	19 771,76	9 794,35
4202 Muiden rakennusten vuokrat	2 574 864,13	2 697 191,30
4203 Kuljetusvälineiden vuokrat	437,90	355,39
4204 Tietokoneiden vuokrat	63 482,87	55 995,02
4205 Muiden koneiden ja laitteiden vuokrat	40 341,76	44 110,29
4209 Muut vuokrat	4 002,39	2 693,15
4301 Muiden rakennusten korjaus- ja kunnossapitopalvelut	2 040,00	650,00
4304 Tietokoneiden korjaus- ja kunnossapitopalvelut	6 102,52	3 213,10
4305 Muiden koneiden ja laitteiden korjaus- ja kunnossapitopalvelut	159 883,53	111 115,70
4309 Muut korjaus- ja kunnossapitopalvelut	1 159,89	0,00
4320 Painatuspalvelut	271 508,15	130 977,85
4321 Ilmoitus-, mainos- ja markkinointipalvelut	93 098,65	51 117,44
4322 Tietoliikennepalvelut	445 722,84	342 000,93
4323 Atk:n käyttöpäivät	964 887,11	1 091 135,25
4324 Pankkipalvelut	1 639,78	1 217,84
4325 Atk-palvelujen ostot valtion virastoilta ja laitoksilta	188 663,99	123 271,82
4327 Sovellusvuokrauspalvelut	0,00	18 570,61
4328 Talous- ja henkilöstöhallinnon palvelujen ostot valtion virastoilta ja laitoksilta	310 832,00	296 064,00
4329 Muut käyttöoikeusmaksut	0,00	0,00
4329 Muut toimistopalvelut	563 218,24	290 588,26
4330 Koulutuspalvelut	220 025,49	105 928,13
4331 Työterveyspalvelut	188 426,50	132 566,68
4332 Työterveyshuollon kustannusten palautukset	-51 812,00	-52 888,80
4333 Virkistyspalvelut	38 648,47	31 295,10
4340 Siivouspalvelut	106 863,74	81 931,60
4341 Pesulapalvelut	6 716,95	5 039,86

4342 Ympäristönhoito- ja ylläpitopalvelut	42 118,75	40 221,53
4390 Ravitsemispalvelut	143 878,49	98 283,19
4391 Vartiointi- ja turvallisuuspalvelut	5 404,62	4 673,43
4392 Asiantuntija- ja tutkimuspalvelut	170 506,11	135 840,55
4393 Muut koulutuspalvelut	300,00	186,00
4399 Muut ulkopuoliset palvelut	83 654,22	42 398,02
4500 Päivärahat	157 441,16	119 392,98
4501 Kilometrikorvaukset	34 325,90	24 821,95
4502 Matkustuspalvelut	742 360,14	521 584,65
4510 Muut kustannusten korvaukset	6 426,70	4 191,32
4521 Ohjelmistojen käyttöoikeusmaksut	223 404,49	286 897,42
4529 Muut käyttöoikeusmaksut	16,71	1 123,24
4599 Muut kulut	6 856,75	1 994,25
Hankintatilit	8 934 474,53	8 289 937,02

LIITE 4. FIMEAN EPÄSUORIEEN HANKINTOJEN JAOTTELU VUODEN 2014 TILIJAOITTELUN MUKAISESTI

Ryhmä	LKP-tilien mukainen sisältö
Kiinteistöt	40005 Kalusteet 40070 Lämmitys, sähkö ja vesi 40050 Puhd.aineet ja tarvikkeet 42020 Muiden rakenn vuokrat 43010 Muid.rakenn.korj/kp.palv 43400 Siivouspalvelut 43420 Ymp.hoito-ja ylläpitopalv 43910 Vartiointi-ja turv.palv.
Henkilöstö- ja asiantuntijapalvelut	41030 Pysyvät asiantuntijat 41031 Kokouspalkkiot 41034 Muut palkkiot 43290 Muut toimistopalvelut 43300 Koulutuspalvelut 43310 Työterveyspalvelut 43320 Työterv.huollon kust.pal. 43330 Virkistyspalvelut 43900 Ravitsemispaalvelut 43920 Asiantuntija-ja tutkimusp 43922 Työkorvaukset, palkat 43923 Muut as.tunt.ja tutk.palv 45000 Päivärahat 45010 Kilometrikorvaukset 45020 Matkustuspaalvelut 45100 Muut kust. korvaukset
IT- ja tiedonsiirto	11200 Ostetut atk-ohjelmistot 11400 Itse valmist.atk-ohjelmat 11910 Keskenen.aineett.kom-hank 12550 Palvelimet 40001 Työasemat 40002 Atk-laitteet 40011 Atk-ohjelmat 42040 Tietokoneiden vuokrat 42050 Muid.koneiden ja lait.vuo 43040 Tietok. korjaus,kunn.pito

	<p>43221 Puhelin- ja telepalvelut</p> <p>43223 Tiedonsiirto (datanet ym)</p> <p>43230 Atk-käyttöpalvelut</p> <p>43231 Tietokantojen käyttömaksu</p> <p>43232 Ohjelm.päiv- ja huolt.maks</p> <p>43270 Sovellusvuokrauspalvelut</p> <p>45210 Ohjelmist.käyttömaksut</p> <p>45290 Muut käyttöoikeusmaksut</p>
Toimistotarvikkeet	<p>40012 Toimistotarvikkeet</p> <p>40020 Kirjat, lehdet, julkaisut</p> <p>40030 Elintarv., juomat,</p>
Muut palvelut	<p>42030 Kulj.välineiden vuokrat</p> <p>42090 Muut vuokrat</p> <p>42010 Asuntojen vuokrat</p> <p>43050 Muid.kon,laitt,korj,kunn</p> <p>43051 Laboratoriolaitt.korjaus</p> <p>43200 Painatuspalvelut</p> <p>43210 Ilm.mainos ja markk.palv.</p> <p>43220 Postipalvelut</p> <p>43240 Pankkipalvelut</p> <p>43280 Talous ja heha-palv.</p> <p>43250 Atk-palv.ostot valt.viras</p> <p>43410 Pesulapalvelut</p> <p>43930 Muut koulutuspalvelut</p> <p>43990 Käännöspalvelut</p> <p>43991 Muut ulkopuoliset palv.</p>
Muut laitteet ja tarvikkeet	<p>40006 Muut koneet ja laitteet</p> <p>40007 Laboratoriolaitteet</p> <p>40040 Vaatteisto</p> <p>40060 Poltto- ja voiteluaineet</p> <p>40090 Laboratoriotarvikkeet</p> <p>40091 Muut aineet ja tarvikkeet</p>