

Opinnäytetyö (AMK)

Rakennus- ja yhdyskuntatekniikka, insinööri (AMK)

2025

Jesse Nyman

Infrateknisten rakennusurakoiden julkinen hankintaprosessi

– Katsaus varsinaissuomalaisten kaupunkien
hankintaosaamiseen



Opinnäytetyö (AMK) | Tiivistelmä

Turun ammattikorkeakoulu

Insinööri (AMK), rakennus- ja yhdyskuntatekniikka

2025 | 42 sivua, 3 liitesivua

Jesse Nyman

Infrateknisten rakennusurakoiden julkinen hankintaprosessi

-Katsaus varsinaissuomalaisten kaupunkien hankintaosaamiseen

Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan asukasluvultaan keskisuurien kuntien hankintatoimintaa ja sen kehittämistarpeita infrateknisten rakennusurakoiden näkökulmasta. Onnistuneella hankintatoiminnalla voidaan edistää hankintojen laatua sekä taloudellista tehokkuutta. Työn toimeksiantajana toimi INFRA ry.

Työn teoriaosuudessa käsitellään hankinnan eri vaiheita ja käytössä olevia yleisimpiä hankintamenetelmiä. Työn tutkimuksen tavoitteena on selvittää varsinaissuomalaisten kaupunkien infrateknisten hankintojen tilaa.

Tutkimuksessa havaittiin, että käytännön hankintatoiminta perustuu usein teknisten palveluiden omaan osaamiseen ja niiden käytettävissä oleviin resursseihin, jotka koetaan usein puutteellisiksi. Resursseissa puutteita koetaan niin taloudellisissa resursseissa, kuin myös henkilöstöresursseissa. Itsearviointien perusteella kunnat suhtautuvat kuitenkin positiivisesti omaan hankintaosaamiseensa.

Asiasanat:

Infratekniikka, Hankintaosaaminen, Julkinen hankinta, Hankintalaki

Bachelor's Thesis | Abstract

Turku University of Applied Sciences

Civil and Community Engineering

2025 | 42 pages, 3 Appendices

Jesse Nyman

Public procurement of infrastructure projects

- a review of municipal competence in southwestern Finland

This thesis examines the procurement practices of medium-sized municipalities and their development needs from the perspective of infrastructure construction projects. Successful procurement operations can improve both the quality and cost-effectiveness of public investments. The thesis was commissioned by INFRA ry.

The theoretical section of the thesis discusses the different phases of the procurement process and the most commonly used procurement procedures. The aim of the research was to evaluate the current state of infrastructure-related procurement in the cities of Southwest Finland.

The study found that practical procurement activities often rely heavily on the expertise of the technical departments and the resources available to them, which are frequently considered insufficient. Resource shortages were identified both in financial capabilities and staffing resources. However, based on the municipalities' self-assessments, they still have a generally positive view of their own procurement competence.

Keywords:

Infrastructure technology, procurement competence, public procurement, public procurement law

Sisältö

Käytetty sanasto	6
1 Johdanto	7
1.1 Aiheen tausta	7
1.2 Opinnäytetyön sisältö ja tavoitteet	8
2 Julkisten hankintojen tausta	9
2.1 Infratekniikka kunnissa	9
2.2 Julkiset hankinnat?	11
2.3 Onnistuneen hankintatoiminnan hyödyt	13
2.4 Haasteet hankinnoissa	13
2.5 Kirjallisuus katsaus- toteutetut tutkimukset	14
2.5.1 Koneyrittäjien tutkimus	15
2.5.2 Suomen julkisten hankintojen tilannekuva 2020	16
3 Hankinnan vaiheet ja hankintamenettelyt	18
3.1 Hankintalaki	18
3.2 Hankinnan suunnittelu	19
3.3 Hankinta- asiakirjat	20
3.4 Hankinnan menettelyt	21
3.4.1 Avoin menettely	21
3.4.2 Rajoitettu menettely	22
3.4.3 Neuvottelumenettely	23
3.4.4 Suorahankinta	25
3.4.5 Puitejärjestely	25
3.5 Tarjouksen valinta ja hylkäysperusteet	27
3.6 Hankintapäätös ja urakkasopimuksen solmiminen	28
3.7 Tyypilliset virheet hankintaprosessissa	29
4 Katsaus varsinaissuomalaisten kuntien hankintaosaamiseen	31
4.1 Tutkimuksen toteutus	31
4.2 Kyselyvastaukset kaupungeittain	31

4.2.1 Kaupunki A	32
4.2.2 Kaupunki B	32
4.2.3 Kaupunki C	33
4.2.4 Kaupunki D	33
4.3 Kyselyn yhteenveto	34
5 Johtopäätökset ja pohdinta	35
5.1 Yleistä	35
5.2 Kyselyn luotettavuus	35
5.3 Hankintatoiminnan kehitysehdotuksia	37
Lähteet	39

Liitteet

Liite 1. Kyselyssä käytetyt kysymykset

Kuvat

Kuva 1: Tavanomaisten hankintamenettelyjen prosessierot valmistelun osalta.

24

Kuva 2: Infrateknisen rakennusurakan tarjoajien soveltuvuusvaatimukset, joita hankintayksikkö voi soveltaa harkintansa mukaan.

27

Kuva 3: Kelpoisuusvaatimusten ja arviointiperusteiden ero.

30

Käytetty sanasto

GPA- sopimus	Maailman kauppajärjestön julkisten hankintojen sopimus. Sopimuksella on sovittu yhteiset julkisten hankintojen säännöt avaten julkisten hankintojen markkinat sopimukseen liittyneiden valtioiden kesken. (World trade organization n.d.)
Hilma	Valtiovarainministeriön omistama maksuton palvelu, jossa julkaistaan julkisten hankintojen ilmoitukset sekä voidaan toteuttaa myös kilpailutus sähköisesti. (Hilma 2023)
Tekninen infrastruktuuri, Infratekniikka,	
Infra	Yhteiskunnan rakennettu infrastruktuuri, kuten väylät, tietoliikenne-, vesihuolto- ja energiaverkot, vesistö- ja ympäristörakenteet, maanalaiset tilat ja verkostot sekä kunnallis- ja yhdyskuntatekniikka. (Kiinteistöomistajat ja rakennuttajat n.d.)
Kaupunki,	
Kunta	Paikallistasolla toimiva julkisyhteisö, joka perustuu asukkaiden itsehallintoon, ja jolla on oma rajattu alue, väestö sekä verotusoikeus. (Tutki hallintoa n.d.) Kunta voi käyttää nimitystä kaupunki, kun se katsoo täyttävänsä kaupunkimaiselle yhdyskunnalle asetettavat vaatimukset.
Mediaani	Keskiluku, joka ilmoittaa suuruusjärjestykseen asetellun jakauman keskimmäisen arvon. (Tilastokeskus n.d.)
Strategia	Tähtää nykytilaa parempaan visioon vaatien kunnianhimoisia tavoitteita, valintoja ja suunnitelmia (Lehtipuu 2023)

1 Johdanto

1.1 Aiheen tausta

Opinnäytetyö käsittelee kuntien julkista hankintatoimea sekä sen ongelmia infrarakentamiseen keskittyen. Opinnäytetyön toimeksiantaja on INFRA ry.

Julkinen hankintatoimi on keskeinen osa kuntien toimintaa, koska sillä vaikutetaan suoraan investointien laatuun, kustannustehokkuuteen ja palveluiden toimivuuteen. Onnistuneella infran hankinnalla voidaan varmistaa, että muun muassa kadut, vesihuolto, hulevesijärjestelmät ja muut infrakohteet toteutetaan tehokkaasti ja pitkäjänteisesti, tukien samalla kuntalaisten arkea, yritystoimintaa ja kestävää kehitystä.

Aihe on ajankohtainen, koska kuntien resurssit ja osaaminen vaihtelevat merkittävästi. Suuremmissa kaupungeissa on usein käytössä erillisiä hankintayksiköitä ja parempi mahdollisuus asiantuntijoiden hyödyntämiseen, kun taas pienemmissä kunnissa resurssit ovat rajallisemmat, henkilöstö hoitaa usein monia eri tehtäviä, jolloin saatavilla olevat hyödyt voivat kärsiä. Tämä ero korostaa hankintatoimen kehittämisen merkitystä erityisesti pienemmissä kunnissa, joissa tavoitteena on turvata laatu ja kustannustehokkuus samantasoisesti kuin suuremmissa kaupungeissa.

Vaikka moni julkista hankintatoimea koskeva kirjoitus ja tutkimus koskettaa kaikkia hankintatoiminnan aloja yleisesti, voidaan niistä löytää myös infrarakentamiseen kytkeytyviä näkökulmia ja ongelmia.

Tutkimuskirjallisuudesta käy ilmi, että hankintaprosessien onnistuminen riippuu paitsi resurssien määrästä myös osaamisen tasosta ja prosessien selkeydestä.

Lisäksi ilmastonmuutos ja kestävä kehitys asettavat vaatimuksia kestävien hankintojen suunnittelulle sekä -hankintaprosessien hallinnalle. Hankintoja koskevissa ohjeistuksissa kunnat viittaavat usein vain yleisiin hankintaohjeisiin, mutta eivät määrittele kestävyystavoitteitaan tarkemmin. (Alhola & Kaljonen 2017.)

1.2 Opinnäytetyön sisältö ja tavoitteet

Opinnäytetyössä käsitellään hankinnan vaiheita esitellen hankinnan taustalla olevia asioita, hankintalakia sekä hankinnan menettelytapoja. Opinnäytetyön keskiössä on tarkastella hankintaprosessissa ilmeneviä tyypillisiä ongelmia ja syytekijöitä. Työn toteutustapoina käytetään kyselytutkimusta ja kirjallisuusselvitystä. Opinnäytetyössä selvitetään, miten hankintatoiminta onnistuu infran rakentamisen julkisissa hankinnoissa. Lisäksi työssä hahmotetaan hyvän hankintaosaamisen menettelytapoja.

Työn tavoitteena oli kartoittaa Varsinais-Suomessa sijaitsevien kaupunkien infrapalveluiden hankintojen nykytilaa. Työn rajaus oli 15 000–55 000 asukkaan kaupungit Varsinais- Suomen alueella. Lisäksi työn tavoitteena oli tunnistaa yleisesti hankintatoiminnan kehitystarpeita sekä antaa suosituksia hankintaprosessin parantamiseksi.

2 Julkisten hankintojen tausta

2.1 Infratekniikka kunnissa

Historiallisesti Suomen kuntajärjestelmällä on pitkät perinteet ensimmäisten kaupunkien muodostuessa lounaisrannikolle jo keskiajalla Turun ollessa Suomen ensimmäinen kaupunki. Maaseudulla kuntien edeltäjinä toimi kirkkopitäjät eli seurakunnat. Ne olivat kirkkohallinnon alaisia alueita, joille määrättiin nyky- yhteiskunnalle jo itsestäänselvyydeksi luettavia tehtäviä, kuten opetuksen järjestäminen, terveyden- ja sairaanhoito, köyhäinhoito sekä paloapu. (Vuorento 2022.)

Vuonna 1865 perustettiin ensimmäiset kunnat, sekä vahvistettiin asetus kunnallishallinnosta. Kunnallisasetus määräsi kirkkopitäjien vastuulla olleita maallisia asioita kuntien tehtäviksi, hengellisten tehtävien jäädessä kirkolle. Kuntien ensimmäisiä velvoitteita oli kansakoulun ja köyhäinhoidon järjestäminen.

Nykypäivän Suomi on harvaan asuttu maa. Vuoden 2025 alussa Suomessa on 308 kuntaa, joiden keskimääräinen asukasluku on 18 299 asukasta. Kuntien asukaslukujen mediaani on vain 5 977 asukasta, joka tarkoittaa, että puolessa Suomen kunnissa asukasluku on tätä vähemmän. (Kuntaliitto 2025.)

Asukasmäärällisesti pienten kuntien ahdinkoa ei helpota se, että muuttoliikettä tapahtuu pienemmistä kunnista suurempiin kuntakeskuksiin. Tätä muuttoliikettä kutsutaan myös termillä kaupungistuminen. Kaupungistumista on tapahtunut jo vuosikymmenten, jopa yli vuosisadan ajan. Pahiten muutos osuu harvaan asuttuun maaseutuun. Yleisesti voidaan todeta, mitä lähempänä kaupunkikeskuksia kunta sijaitsee, sitä pehmeämpi väestön muuttoliike on ja sitä paremmin kunnalla menee. (Hietamies 2020.)

Maantiet, kunnalliset katuverkot ja yksityistiet muodostavat Suomen tieverkon. Sen kokonaispituus on noin 454 000 kilometriä, josta kuntien katuverkko kattaa noin kuusi prosenttia eli 26 000 kilometriä. Valtion tieverkon ylläpidosta vastaa

Väylävirasto yhteistyössä ELY-keskusten kanssa. Yksityisteistä huolehtivat tiekunnat, maanomistajat, yhteisöt tai yritykset, kun taas kunnalliset kadut ja niiden kunto ovat kuntien vastuulla. (Väylävirasto 2025.)

Infratekniikka kattaa keskeiset rakenteet ja järjestelmät, jotka osaltaan mahdollistavat palveluiden tuottamisen ja arjen toimivuuden. Infratekniikkaan kuuluvat muun muassa kadut ja liikenneväylät, sillat, vesi- ja viemäriverkostot, sähkö- ja tietoliikenneverkot sekä yleiset alueet kuten puistot ja torit. Nämä muodostavat kuntien elinympäristön perustan ja ovat elintärkeitä niin asumisen, yritystoiminnan kuin julkisten palveluiden kannalta.

Infratekniikka toimii suurelta osin huomaamattomasti taustalla, mutta sen merkitys korostuu välittömästi ongelmatilanteissa – esimerkiksi, jos sadevesi ei poistu kadulta, katu sortuu tai vesihuolto keskeytyy. Kuntien vastuulla on sekä uusien infrahankkeiden suunnittelu ja toteutus että vanhojen rakenteiden kunnossapito ja saneeraus. Nämä ovat usein pitkäkestoisia investointeja, joiden suunnittelu ja onnistunut toteuttaminen vaativat teknistä osaamista, taloudellista suunnittelua ja pitkäjänteisyyttä.

Ilmastonmuutos ja kestävä kehityksen vaatimukset näkyvät infrarakentamisessa myös tulevaisuudessa. Tulvariskien hallinta, energiatehokkuus ja kevyen liikenteen väylien kehittäminen edellyttävät erilaista suunnittelua sekä teknologisia ja ekologisia ratkaisuja. Kestävä infra edellyttää, että kunnalla on riittävät edellytykset näiden tehtävien kokonaisvaltaiseen hoitamiseen lailla säädetyn mukaisesti eikä niitä tarpeettomasti rajoiteta. (Kuntaliitto n.d.)

Toimiva ja hyvin hallittu infra tukee kunnan vetovoimaa, turvallisuutta ja taloudellista kestävyttä. Esimerkiksi esteettömät kevyen liikenteen väylät, kunnossa olevat kadut ja luotettava vesihuolto parantavat asukkaiden arkea ja voivat vaikuttaa pitkällä aikavälillä positiivisesti kunnan väestönkehitykseen. Infratekniikan suunnitelmallinen kehittäminen onkin olennainen osa kuntien strategista johtamista ja kestävä talouden toteutusta.

2.2 Julkiset hankinnat?

Valtiovarainministeriön julkaisemassa Julkisten hankintojen käsikirjassa 2023 julkinen hankinta määritellään seuraavasti: ”*Julkisella hankinnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palveluiden ostamista ja vuokraamista sekä urakalla teettämistä näihin liittyvine suunnittelu-, valmistelu-, päätöksenteko- ja seurantatoimintoinen. Hankintoja ovat myös palveluja koskevista käyttöoikeuksista sopiminen ja suunnittelukilpailujen toteuttaminen*”. (Valtiovarainministeriö 2023.)

Julkisen hankintayksikön ei ole taloudellisesti järkevää tuottaa omana tuotantona kaikkia tarvitsemiaan palveluita, tavaroita ja rakennusurakoita, vaan sen kannattaa hankkia näitä kilpailuttamalla yksityisiltä tuottajilta. Infra- alan hankintojen ensimmäinen tavoite on täyttää niille asetetut vaatimukset sekä kansalaisten palvelutarpeet. Julkinen hankintayksikkö yrittää löytää kokonaisvaltaisesti parhaimman urakoitsijan tekemään halutun urakan. (Junnonen 2023.)

Julkaisia hankintoja varten on tehty kansallisia hankintalakeja, sekä EU:n direktiivejä, joita hankintoja tehtäessä on noudatettava. Lakien päämääränä on tehostaa julkisten varojen käyttöä sekä parantaa yritysten kilpailukykyä. (Työ- ja elinkeinoministeriö n.d.)

Ääriiivat kuntien hankintatoiminnalle piirtää kuntastrategia, jossa kunta on ilmaissut miten se pyrkii järjestämään ja tuottamaan palvelut, ottamaan huomioon omistajapolitiikan sekä kehittämään elinympäristön ja alueen elinvoimaa. Kuntalaki määrää, että jokaisella kunnalla tulee olla kuntastrategia. (Valtiovarainministeriö, 2023) Tarkempaan hankintojen ohjaukseen voi kunnalla olla myös erillinen hankintastrategia, jolla tarkemmin pyritään varmistamaan, että hankinnat tukevat asetettuja tavoitteita ja visioita. (Hansel n.d; Valtioneuvosto 2023.)

Organisaatioilla on muutamia erilaisia tapoja tehdä hankinnat.

1. Keskitetty hankintatoiminta tarkoittaa organisaatiolla olevan hankintoihin erikoistunut hankintaosasto. Tällä tavalla hankintaosaaminen ja sen kehittäminen saadaan keskitettyä organisaation sisällä sekä yhteiset tavoitteet parhaiten täytetyksi. Suurimpana haasteena täysin keskitetyllä hankintatoimella ovat esimerkiksi hankintojen hitaus, kankeus, byrokraattisuus sekä todellisten tarpeiden syvempi ymmärrys ja huomioon ottaminen. (Kestävien ja innovaatisten julkisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus n.d.)
2. Hajautettu hankintatoiminta tarkoittaa, että jokainen osasto organisaation sisällä toteuttaa omat hankintansa. Hajautetun mallin etuja ovat sujuvuus ja nopeus sekä kontrollointi osaston vastuualueen hankintojen toteutuksesta. Haasteena esiintyvät kokonaisuuden hallinta ja hankintojen seuranta. (Kestävien ja innovaatisten julkisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus n.d.)
3. Hajakeskitetyssä hankintamallissa yhdistellään keskitettyä sekä hajautettua hankintamallia esimerkiksi jakamalla hankinnan eri osia erillisen hankintayksikön sekä vastuuosaston välillä. (Kestävien ja innovaatisten julkisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus n.d.)
4. Kategorisoidussa hankintamallissa samantyyppisten hankintojen hankintakokonaisuudet on yhdistetty samaan kategoriaan, jolloin niille voidaan keskittää eri tavalla resursseja, ajankäyttöä ja osaamista, sekä yhdenmukaistaa tavoitteita ja toimintatapoja. (Kestävien ja innovaatisten julkisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus n.d.)

Joissain tapauksissa hankintoihin on tarpeellista käyttää myös organisaation ulkopuolista resurssia.

2.3 Onnistuneen hankintatoiminnan hyödyt

Koska suuri osa kuntien infrarakentamisesta hankitaan ulkopuolisilta toimijoilta, korostuu hankintaosaamisen merkitys kunnissa. Suunnittelun, tarjouskilpailun, sopimusasiakirjojen, hankintalainsäädännön ja työnaikaisen valvonnan hallinta on kokonaisuus, joka vaatii erityisosaamista, jota ei kuitenkaan aina ole riittävästi saatavilla. Tämä voi johtaa epätarkkoihin kilpailutuksiin, kustannusylityksiin tai laadullisiin ongelmiin – erityisesti tilanteissa, joissa hankintaprosessi on kiireellinen tai epäselvä.

Hankintaosaamiselle ei ole yksittäistä oikeaa selitystä, mutta sillä tarkoitetaan esimerkiksi kykyä suunnitella, kilpailuttaa ja hallita hankintaprosessi siten, että lopputulos on laadukas, kustannustehokas ja tarpeisiin sopiva niin teknisesti, kuin juridisestikin. Hankintaosaamisen kartoittamiseen löytyy nykyään internetistä työkaluja sekä koulutuksia osaamisen parantamiseksi.

Onnistunut hankinta näkyy positiivisesti rakentamisen kokonaiskustannuksissa ja rakentamisen sujuvuudessa (Lindfors & Junnonen 2023). Onnistuneella hankinnalla tehostetaan hankintojen riskiarviointia, valvontaa ja laatua. Sillä voidaan myös kohdistaa hankinnan tavoitteita ja arvoja kohti hankintayksikön päämäärää.

2.4 Haasteet hankinnoissa

Hankintojen tekemisessä on paljon tunnistettuja haasteita. Näistä monet korostuvat juuri keskisuurissa ja pienemmissä kunnissa, sillä niissä taloudelliset- sekä henkilöresurssit ovat rajatummalla sekä hankintojen ja hankintaosaamisen kehittäminen on haasteellista. Resurssipulan lisäksi kehittämistyötä viivyyttää juurtuneet toimintatavat, joista irtaantuminen nostaa kynnyksen muutoksille. (Koivula 2018.)

Laura Kaljunen kertoo suorittamistaan haastatteluista Laurean verkkosivuilla. Hän haastatteli hankintavastaavia näiden töiden haasteista. Vastauksissa esiin nousseita asioita olivat muun muassa hankintoihin ennakoimattomuus,

resurssien puute, johtaminen, hankintastrategian puuttuminen, hankintaosaaminen sekä hajautetun organisaation ongelmat. (Kaljunen 2022.)

Hankintoihin ennakoimattomuus jättää kiireen hankinnan suunnittelulle, jolloin hankkeiden kehittäminen jää minimiin. Resurssien puute näkyy sekä työvoimassa, työvoiman työtehtävissä sekä henkilökunnan vaihtuvuudessa, jolloin hankintayksikön tavat eivät ole kaikille jäsenille tuttuja. Huonosti hoidetussa hajautetussa hankintaorganisaatiossa hankintojen tiedot ovat hajallaan, eikä hankintoja tekevillä jäsenillä ole tarpeeksi hankintaosaamista, jolloin tiedot hankinnan toiminnoista tai aikataulusta ovat puutteellisia. (Kaljunen 2022.)

Rakennusala tarkasteltaessa urakoitsijan näkökulmasta nykyisten hankintamenettelyiden ja hintaperusteisen kilpailuttamisen pelätään pysäyttävän alan kehittymisen. Nykyiset hankintamenettelyt ohjaavat urakoitsijoita tinkimään laadusta sekä kestävästä ratkaisusta, jotta pysyisivät kilpailukykyisenä. Aiempi vuorovaikutus tilaajien ja urakoitsijoiden välillä jo suunnitteluvaiheessa voisi mahdollistaa urakoitsijoille aiemman valmistautumisen urakkaan sekä miettimään urakassa käytettäviä menetelmiä. (Vision infra 2024.) Lisäksi, koska uusien teknologioiden ja tekniikoiden kehittäminen tapahtuu urakoitsijoiden oman kehittämistoiminnan kautta, olisi hankinnoissa hyvä varautua innovatiiviseen liikkumatilaan. (Lindfors & Junnonen 2023.)

2.5 Kirjallisuus katsaus- toteutetut tutkimukset

Hankintojen puutteita ja niiden kehittämistä tehokkaammiksi on tutkittu viime aikoina enenemissä määrin, kun puutteiden tuomat ongelmat ovat tulleet ilmi hankintoja tekeville osapuolille. Monessa tutkimuksessa tutkitaan julkisia hankintoja kokonaisuutena sisällyttäen palvelut ja tuotteet rakennusurakoiden rinnalle. Osiossa 2.5.1 ja 2.5.2 nostetaan esiin muutama julkisia hankintoja koskeva tutkimus. Koneyrittäjien tutkimus tutkii lähemmin teknisten urakoiden hankintaan liittyviä ongelmia. Sisäministeriön tutkimus käsittää laajemmin

hankintojen tilannetta Suomessa, sillä se on luotu pohjaksi ensimmäisen kansallisen tason julkisten hankintojen strategian laatimiselle.

2.5.1 Koneyrittäjien tutkimus

Maarakennus-, energia- ja metsäalan valtakunnallinen työnantajajärjestö ja edunvalvoja Koneyrittäjät teettivät vuonna 2020 kattavan tutkimuksen hankinnoista kunnissa. Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää hankintoja ohjaavia linjauksia, sekä ottaa huomioon paikallisten yrittäjien näkökulmia. Tutkimuksessa haastateltiin 371 kuntapäättäjästä eripuolilta Suomea ja kysyttiin heidän näkemyksiään hankinnoista suomalaisissa kunnissa. Kysymyksiä oli muun muassa hankintojen ohjaavasta strategiasta, hankintakriteereistä sekä hankintaosaamisesta. Tutkimuksessa keskityttiin erityisesti teknisten urakoiden kilpailutukseen, energiahankintoihin sekä kuljetushankintoihin. (Koneyrittäjät & Suomen kuljetus ja logistiikka 2020.)

Tutkimuksen mukaan 67 % kunnista oli laatinut hankintoja ohjaavan strategian. Alle 5000 asukkaan kunnissa lukema oli 57 %. Strategioiden yleisimpiä linjauksia olivat elinkeinon ja yrittäjyyden edistäminen, kestävä kehitys, aluetalouden vaikutukset ja työllisyys sekä palveluiden ja tuotteiden laatu. Lisäksi suurissa kunnissa vastauksissa esiintyi hankintaosaamisen kehittäminen, joka uupui vastauksissa monelta pienemmältä kunnalta. Hankintakriteereistä esiin nousivat palveluiden ja tuotteiden laatu sekä toimitusvarmuus. (Koneyrittäjät & Suomen kuljetus ja logistiikka 2020.)

Hankintaosaamista erittäin hyvänä tai melko hyvänä piti vain 49 % vastaajista. Yli 50 000 asukkaan kunnissa hankintaosaaminen arvioitiin paremmaksi, kuin tätä pienemmissä kunnissa. Erityisenä kehityskohtena nähtiin paikallisten pienyrittäjien sekä aluetaloudellisten vaikutusten parempi huomioiminen. (Koneyrittäjät & Suomen kuljetus ja logistiikka 2020.)

2.5.2 Suomen julkisten hankintojen tilannekuva 2020

Valtiovarainministeriö kartoitti Suomen julkisten hankintojen tilannekuvaa yhdessä Suomen Kuntaliitto ry:n kanssa pohjaksi ensimmäiselle kansallisen tason julkisten hankintojen strategian laatimiselle. Tilannekuvassa tutkittiin hankintojen nykytilaa kategorioissa johtaminen, osaaminen, taloudellinen kestävyys, sosiaalinen kestävyys, innovaatiot sekä markkinoiden toimivuus. Tässä tutustutaan tarkemmin johtamisen sekä osaamisen kategorioissa esiin nousseihin tilastoihin, pointteihin sekä toimenpide- ehdotuksiin. Tilannekuvan valmisteluryhmään kuului laaja joukko julkisten hankintojen asiantuntijoita, sisältäen edustajia hankintayksiköistä, tarjoajista sekä asiantuntijaorganisaatioista. (Valtioneuvosto 2020.)

Tilannekuvassa hankintojen nykytilaa tutkittiin ja avattiin Keino osaamiskeskuksen kyselyn avulla. Tilannekuvassa puitiin, että lisähaastetta hankintoihin toisi monimutkaistuvat palvelukokonaisuudet ja tuotteiden hankinta, erityisesti kilpailuttamisen suhteen. Johtamisosiossa käsitellyn kyselyn tuloksista selvisi, että strategisia hankintojen linjauksia oli vain vajaalla puolella kyselyyn vastanneista. Tutkimuksen mukaan hankintatoimintaa ei tunnisteta osaksi strategista suunnitteluprosessia, vaan sillä painotetaan lähinnä kilpailutusprosessin osaamista. Hankintojen johtamisella mainittiin olevan luonnollisesti myös suuri yhteys osaamisen kehittämiseen. (Kestävien ja innovaatisten julkisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus 2018; Valtioneuvosto 2020.)

Hankintaosaamisella ja sen kehittämisellä todettiin olevan yhteyttä kaikkiin tilannekuvassa käsiteltyihin kategorioihin. Hankintaosaamisella on suuri yhteys onnistuneiden ja laadukkaiden hankintojen tekemiseen ja niistä poikineiden säästöjen aikaansaamiseen. Hankintojen resursoinnista ja laaja- alaisesta osaamisesta jotakin kertoo se, että jopa 46 % hankinnoista tehtiin muun työn ohessa. Valtaosa Suomessa toimivista hankintayksiköistä toimii ilman kokoaikaista hankintaresurssia. (Kestävien ja innovaatisten julkisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus 2018.)

Tilannekuvassa annettiin myös toimenpide- ehdotuksia. Johtamiseen kohdistuvat suositukset hankintayksiköille keskittyivät strategian luomiseen ja hankintojen suunnitelmallistamiseen sekä tehtyjen hankintojen analysoimiseen. Lisäksi suositeltiin asettamaan hankkeille tavoitteita. Osaamisen osalta suositus ohjeisti hankintayksiköitä tunnustamaan hankintaosaamisen organisaation ydinosaamiseksi, sekä arvioimaan hankintaosaamistaan ja kouluttautumaan hankintojen parissa tarpeen mukaisesti. (Valtioneuvosto 2020.)

Tilannekuva julkaistiin yhdessä kansallisen julkisten hankintojen strategian kanssa vuonna 2020. Vuonna 2025 hankintalain uudistusta valmistellaan. Uudistuksella tavoitellaan säästöjä ja tehokkuutta sekä entistä avoimempaa ja reilumpaa kilpailua. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2025.)

3 Hankinnan vaiheet ja hankintamenettelyt

3.1 Hankintalaki

Julkinen hankintalaki on laki, jota sovelletaan hankintoihin, joissa hankkijana toimii jokin julkinen yksikkö, kuten kuntien tai valtion viranomaiset. Lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä sekä toiminnan avoimuutta. Lailla ohjataan hankintayksikkö kilpailuttamaan hankinta julkisesti siten, että se on tarjottavissa tasapuolisesti tarjoavan organisaation koosta huolimatta. Hankinnan kilpailuttaminen toteutetaan esimerkiksi valtiovarainministeriön Hilma- palvelussa, tai muulla hankintayksikön käyttämällä kilpailutusjärjestelmällä, johon hankinta ilmoitetaan nähtäville. Lailla pyritään myös edistämään innovatiivisten, laadukkaiden ja kestävien hankintojen tekemistä. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016, 1:1-2.)

Hankintalain peruseriaatteita ovat syrjimättömyys, avoimuus, suhteellisuus ja tarjoajien tasapuolinen kohtelu. Nämä peruseriaatteet ohjaavat julkisia hankintoja ja ovat erityisen tärkeitä silloin, kun hankintayksikkö kilpailuttaa investoinniltaan merkittäviä rakennusurakoita. Lain rikkominen voi johtaa valitukseen markkinaoikeuteen, seuraamuksiin hankintayksikölle tai pahimmillaan koko kilpailutuksen uusimiseen. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016, 1:3.)

Hankintalaissa on määritelty kynnyksarvot, joiden ylittyessä hankintaa on käsiteltävä joko kansallisen tai EU-tason sääntelyn mukaisesti. Rakennusurakoissa kansallinen kynnyksarvo on 150 000 euroa ja EU-kynnyksarvo 5 538 000 euroa. Kansallisen kynnyksarvon toteutuessa hankinnan osalta on noudatettava hankintalakia ja EU-kynnyksarvon toteutuessa on noudatettava GPA- sopimusta, joka mahdollistaa urakan tarjoamisen myös muista sopimuksen alaisista maista. Kynnyksarvot ilmoitetaan ilman arvonlisäveroa. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016, 4:25.)

Mikäli hankinnan arvo jää kynnyksarvojen alapuolelle, hankintayksikkö voi käyttää kevyempää menettelyä, mutta senkin on oltava avoin, suhteellinen ja tasapuolinen suhteessa hankinnan laatuun ja laajuuteen. Tällöin hankintaa kutsutaan pienhankinnaksi. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)

Hankintaa ei saa pilkkoa pienempiin osiin tai laskea sen arvoa muuten poikkeuksellisin menetelmin, jotta vältettäisiin hankintalain säännösten soveltaminen. Tavarahankintaa tai palveluhankintaa ei myöskään saa liittää keinotekoisesti rakennusurakkaan tai pyrkiä yhdistelemään hankintoja hankintalain säännösten soveltamisen välttämiseksi. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)

Hankintalaissa määrätään eri hankintamenettelyille vähimmäismääräajat. Määräaikoja asettaessa on otettava huomioon hankinnan tyyppi sekä laatu sekä tarjouksien laatimiseen käytettävä aika. Jos tarjouksen laatimiseen vaaditaan toteutuspaikkaan- tai hankintaa tukeviin asiakirjoihin tutustumista, on tämä otettava huomioon määräajoissa, jotta kaikki tarjousten toimittajat saavat mahdollisuuden tarvitsemiinsa tietoihin. Tarjoajille on toimitettava pyydetyt lisätiedot kuusi päivää-, tai nopeutetussa menettelyssä neljä päivää ennen määräajan umpeutumista. Määräaikaa tulee myös pidentää, jos tarjouspyyntöön tehdään merkittäviä muutoksia. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016, 6:56.)

3.2 Hankinnan suunnittelu

Hankinnassa onnistuminen on monesti hyvästä suunnittelusta riippuvainen. Hankinnat tulee toteuttaa asianmukaisina kokonaisuuksina, joten ne tulee suunnitella huolellisesti. Suunnittelussa on otettava huomioon kaikki urakkaan kuuluvat työt ja velvollisuudet. Suunnitteluvaiheessa kannattaa arvioida, kuinka kiinnostava hankinta on urakoitsijoiden näkökulmasta vallalla olevassa markkinatilanteessa. Arvioinnissa saa myös alustavaa tietoa urakan mahdollisesta aikataulusta sekä eri urakoitsijoiden valmiuksista suoriutua urakasta. (RT 103309, 2021.)

Suunnitteluvaiheessa, ennen tarjouspyynnön lähetystä, on hyvä avata keskusteluyhteyttä urakoitsijoiden suuntaan tiedustelemalla heidän resursseistansa ja tarjoushalukkuudesta ennen urakkamuodon, maksuperusteiden tai hankintamenettelyn valintaa. Tästä arviointivaiheesta käytetään myös nimitystä markkinakartoitus. Markkinakartoitus edistää hankintojen läpinäkyvyyttä ja onnistumista, koska sen ideana on tarkentaa suunnitelmia sekä ohjata hankintaa huomioiden esiin tulleet vaihtoehtoiset ratkaisutavat ja teknologiat. (RT 103309, 2021; Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016.)

3.3 Hankinta- asiakirjat

Hankinta- asiakirjoista pitää yksiselitteisesti ilmetä, mitä hankintayksikkö on hankkimassa, millä ehdoilla se on hankkimassa ja millaisia ominaisuuksia kohteessa tahdotaan painottaa. Hankinta- asiakirjoja ovat hankintailmoitus, tarjouspyyntö, neuvottelukutsu sekä muut asiakirjat, joissa hankintayksikkö määrittelee hankinnan kohdetta. Asiakirjat täydentävät toisiaan, mutta ne eivät saa erota annetuilla tiedoilla toisistaan. Jos tarjouspyyntö ja hankintailmoitus eroavat keskenään, noudatetaan hankintailmoitusta. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)

Asiakirjojen perusteella tarjoajien on pystyttävä arvioimaan kohteen kiinnostavuutta, heidän soveltuvuuttansa sekä mahdollisuuksia. Niiden perusteella on myös pystyttävä antamaan keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Tarjousasiakirjoista tulee ilmetä vähintään (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024) seuraavat asiat:

- 1. hankinnan kohde ja sen määrittely tai hankekuvaus sekä hankinnan kohteeseen liittyvät muut laatuvaatimukset*
- 2. viittaus julkaistuun hankintailmoitukseen*
- 3. määräaika tarjousten tekemiseen*
- 4. osoite, johon tarjoukset toimitetaan*

5. *kieli tai kielet, joilla tarjoukset on laadittava*
6. *tarjousasiakirjojen esittämistä ja muotoa koskevat muut vaatimukset*
7. *kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä neuvottelujen alkamispäivä sekä neuvottelussa käytettävä kieli tai kielet*
8. *ehdokkaiden tai tarjoajien taloudellista ja rahoituksellista tilannetta, teknistä soveltuvuutta ja ammatillista pätevyyttä koskevat ja muut vaatimukset sekä pyyntö täydentää yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja ja luettelo asiakirjoista, joita ehdokkaan tai tarjoajan sekä tarjouskilpailun voittaneen tarjoajan on soveltuvuuden arviointia varten toimitettava*
9. *kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteet ja niiden suhteellinen painotus, kohtuullinen vaihteluväli tai poikkeuksellisissa tapauksissa vertailuperusteiden tärkeysjärjestys*
10. *Tarjousten voimassaoloaika*
11. *keskeiset sopimusehdot*
12. *muut tiedot, joilla on olennaista merkitystä hankintamenettelyssä ja tarjousten tekemisessä.*

3.4 Hankinnan menettelyt

3.4.1 Avoin menettely

Avoin menettely on hankintamenettelyistä eniten käytetty malli, sekä oletusarvoinen hankintamenettely kynnysarvojen ylittyessä, jos muiden hankintamallien käyttö ei ole tarpeellista. Se sopii hankintoihin, jotka ovat selkeitä ja markkinat tunnetaan hyvin, sekä silloin kun tarjoajien tai tarjousten lukumäärää ei tarvitse rajoittaa hallintotyön välttämiseksi. Avoimessa menettelyssä hankintayksikkö luo hankintailmoituksen sekä julkaisee tarjouspyynnön avoimesti kaikkien saataville, jotta kaikki halukkaat toimijat voivat tehdä tarjouksen. Hankintayksikkö voi lisäksi myös toimittaa tarjouspyyntöä suoraan haluamilleen toimijoille. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)

Pelkkä hankintailmoitus voi toimia myös tarjouspyyntönä, mutta sen pohjalta on mahdollista tehdä keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Tällöin ilmoituksessa tulee selventää, ettei erillistä tarjouspyyntöä ole. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)

Avoimessa menettelyssä vähimmäismääräajaksi on määritetty 35 päivää siitä päivästä, kun hankintailmoitus on lähetetty julkaistavaksi. Määräaika voidaan lyhentää viidellä päivällä, jos tarjousasiakirjat ovat saatavilla sähköisesti sekä tarjouksia pystyy jättämään sähköisesti. Sitä voidaan nopeuttaa jopa 15:een päivään, jos tarjouksesta on julkaistu ennakoilmoitus. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016.)

3.4.2 Rajoitettu menettely

Rajoitettua hankintamenettelyä käytetään silloin, kun pyritään hallitsemaan tarjouskilpailuun osallistuvien tarjoajien määrää esimerkiksi silloin, kun odotetaan suurta kiinnostusta hankkeeseen, jos halutaan valmiiksi edellyttää tiettyjä ominaisuuksia tarjoajilta tai halutaan vain rajoittaa tarjousten määrää esimerkiksi hallintotyön vähentämiseksi. Rajoitettu menettely toteutetaan kahdessa vaiheessa. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)

Ensimmäisenä hankintayksikkö julkaisee ilmoituksen hankinnasta, johon kaikilla on mahdollista lähettää osallistumishakemus. Hankintailmoituksen yhteydessä on annettava tieto siitä, missä tarjouspyyntöasiakirjat ovat saatavilla. Hankintailmoituksessa ilmoitetaan myös soveltuvuuden arviointiperusteita sekä vähimmäisvaatimukset. Myös tarjousvaiheeseen etenevien ehdokkaiden vähimmäismäärä, sekä tarvittaessa enimmäismäärä tulee selvittää hankintailmoituksesta. Seuraavaksi hankintayksikkö valitsee osallistumishakemuksen jättäneistä ehdokkaista ne, jotka voivat jättää tarjouksen. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)

Ehdokasvalinnat tehdään vertailemalla ehdokkaiden referenssejä, taloudellisia tilanteita sekä henkilöstön pätevyyttä. Ehdokkaita tarjousvaiheeseen on

valittava vähintään viisi kappaletta, ellei soveltuvuusvaatimukset täyttäviä ehdokkaita ole vähemmän. Ehdokkaita tarjouksen jättäjiksi on kuitenkin valittava hankinnan laatuun verraten riittävästi kilpailun varmistamiseksi. Tarjousvaiheeseen ei saa ottaa ehdokkaita, jotka eivät toimittaneet osallistumishakemusta, tai jotka eivät täyttäneet asetettuja vaatimuksia. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)

Valituille ehdokkaille lähetetään tarjouksen jättämiseen kirjallinen kutsu yhtäaikaaisesti. Kutsu ei sisällä tarjouksen tekemistä varten tarvittavia tietoja, vaan ne ovat saatavilla tarjouspyynnössä ja sen liitteissä, jonka internetosoite mainitaan kutsussa. Jos tiedot eivät ole sähköisessä muodossa saatavilla, kutsuun on liitettävä tarvittavat hankinta- asiakirjat. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)

Rajoitetussa menettelyssä vähimmäismääräajaksi on määritetty 30 päivää siitä päivästä, kun kutsu tarjoukseen on lähetetty. Dynaamisessa hankintajärjestelmässä kyseinen vähimmäismääräaika on 10 päivää. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016 6:56§.)

3.4.3 Neuvottelumenettely

Neuvottelumenettelylle voi olla tarvetta, jos urakasta ei ole riittävää tietoa tai urakka on poikkeuksellisen monimutkainen, jolloin hankintayksikkö voi tarvita urakoitsijoiden asiantuntemusta ratkaisujen valitsemisessa ja suunnittelussa. Neuvottelumenettely mahdollistaa keskustelun osapuolien välillä ennen lopullisen tarjouksen jättämistä. Menettelyn kulku on esiteltävä tarjouspyyntöaineistossa ja hankintailmoituksessa. Menettelyn käyttö edellyttää aina hankintalakiin pohjautuvan perusteen. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)

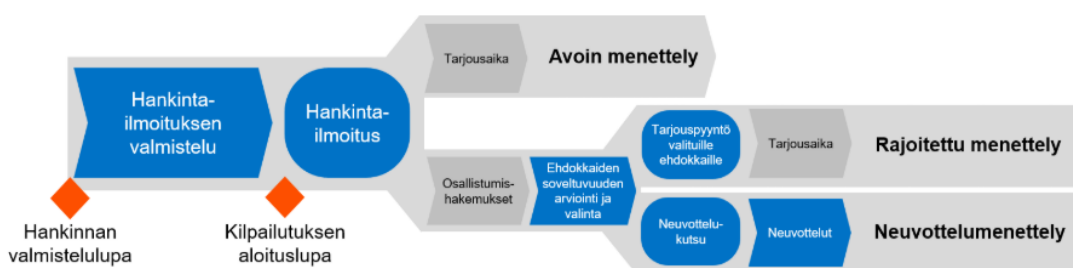
Kiinnostuneet urakoitsijat jättävät osallistumispyynnön päästäkseen mukaan neuvottelumenettelyyn. Hankintayksikkö voi valita yhden tai useamman soveltuvuusvaatimukset täyttävän urakoitsijan mukaan neuvotteluun ja toimittaa valituille urakoitsijoille neuvottelukutsu, sekä tapauskohtaisesti pyyntö jättää

alustava tarjous. Tässä vaiheessa urakoitsijoille voidaan myös toimittaa lisämateriaalia urakan sisällöstä. Kaikkia urakoitsijoita on kohdeltava reilusti ja tasapuolisesti. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)

Urakoitsijoille, jotka jäävät menettelyn ulkopuolelle, on tehtävä kirjallinen päätös. Virallisesti päätöksen voi tehdä vasta menettelyn loppupuolella, mutta karsiutumisesta kertova päätös kannattaa antaa viipymättä tiedoksi urakoitsijoille, joita se koskee. Tähän päätökseen voi hakea muutosta. Päätöksestä ei saa selvittää muita menettelyssä mukana olleita urakoitsijoita, jolla turvataan rehdin kilpailun onnistumista. Muut mukana olleet urakoitsijat paljastuvat hankintapäätöksestä. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)

Neuvottelut käydään jokaisen urakoitsijan kanssa erikseen. Neuvotteluissa lisätään ymmärrystä hankinnan kohteesta ja toivotunlaisesta toteutuksesta, jolloin urakoitsijat voivat kehittää tarjouksiaan. Hankintayksikkö ei saa paljastaa toisten neuvottelijoiden antamia luottamuksellisia tietoja ilman näiden hyväksyntää. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)

Neuvotteluiden jälkeen hankintayksikkö pyytää lopulliset tarjoukset neuvottelussa mukana olleilta. Viimeistään tässä vaiheessa tulee kertoa, miten voittavan tarjouksen valinta tehdään. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)



Kuva 1: Tavanomaisten hankintamenettelyjen prosessierot valmistelun osalta (Helsingin kaupunki n.d.).

Kuva 1 havainnollistaa tavanomaisten hankintojen menettelytapojen periaatteellisia eroja. Avoin menettely on kulultaan yksinkertaisin sisältäen vain

yhden vaiheen, mutta voi tuottaa paljon tarjouksia, jolloin se voi olla hallinnollisesti raskas. Rajoitetussa- sekä neuvottelumenettelyssä on lisänä esivalintavaihe, jolloin lopullisten tarjoajien määrää pystytään rajoittamaan potentiaalsiin vaihtoehtoihin.

3.4.4 Suorahankinta

Suorahankinta poikkeaa menettelyltään julkisten hankintojen peruseriaatteista (avoimuus, syrjimättömyys, kilpailuttaminen). Sitä voidaan käyttää vain erityisissä, erikseen laissa määritellyissä tilanteissa. Rakennusurakoissa suorahankinta voi olla perusteltua muun muassa silloin, kun kyseessä on hankintayksiköstä riippumaton kiireellinen tilanne, vaatii erikoisosaamista, lisätyö aiempaan sopimukseen tai kyseessä on hankinta, joka alittaa kansalliset kynnysarvot eikä kuulu hankintalain soveltamisalaan, mutta on silti toteutettava hyvien periaatteiden mukaisesti. Suorahankintaa voidaan käyttää myös silloin, kun alkuperäiseen tarjouspyyntöön ei ole saatu hyväksyttäviä tarjouksia. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024.)

Suorahankinnassa hankintayksikkö valitsee urakoitsijan ilman julkista hankintailmoitusta ja sopii tämän kanssa julkisista sopimusehdoista, joten se ei saa olla keino kiertää kilpailuttamisvelvoitetta. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016.) Jokaisesta suorahankinnasta tulee tehdä kirjallinen päätös ja hankinnan perustelut dokumentoidaan. Lisäksi hankintayksikön tulee varmistaa, että suorahankinnan edellytykset täyttyvät objektiivisesti ja ettei menettely johda syrjintään tai kilpailun estämiseen.

3.4.5 Puitejärjestely

Puitejärjestelyn perusidea on tehdä etukäteen sopimus yhden tai useamman urakoitsijan kanssa, jotta jatkuvat ja toistuvat hankinnat voidaan toteuttaa helposti ja nopeasti ilman erillistä laajempaa kilpailutusta joka kerta.

Puitejärjestely sopii erityisen hyvin hankintoihin, jossa hankintayksikön kannalta on järkevää vahvistaa tietyn ajan kuluessa tehtävien hankintojen hintoja ja

muita ehtoja. Ehtoihin ei saa tehdä merkittäviä muutoksia sen voimassaoloaikana. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2025.)

Puitejärjestelyyn valitaan urakoitsijat hankintalain mukaisella hankintamenettelyllä. Järjestelyyn valittavien urakoitsijoiden määrä tulee ilmoittaa ennalta hankintailmoituksessa, neuvottelukutsussa tai tarjouspyynnössä. Puitejärjestelyyn on valittava ilmoitettu määrä urakoitsijoita, ellei vaatimukset täyttäviä urakoitsijoita ole vähemmän. Puitejärjestelyyn perustuvat hankintasopimukset on tehtävä sopimuksessa selkeästi ilmaistujen alkuperäisten urakoitsijoiden kesken. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2025; Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016 5:42 §.)

Järjestelyssä, jossa puitesopimukseen on valittu vain yksi urakoitsija, hankinnat voidaan toteuttaa ilman kilpailuttamista, jos puitejärjestelyn ehdot on vahvistettu järjestelyssä. Sopimuksen ehdot ovat osapuolia sitovia. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2025.)

Usean urakoitsijan kanssa solmittuun puitesopimukseen perustuvat hankinnat tehdään ilman kilpailuttamista, jos puitejärjestelyn ehdot on vahvistettu järjestelyissä. Jos ehtoja ei ole vahvistettu riittävästi, järjestelyyn kuuluvien toimijoiden välillä on tehtävä ns. minikilpailutus, johon kaikkien sopimuksessa mukana olevien urakoitsijoiden tulee saada osallistua. Tällöin urakoitsija valitaan noudattamalla puitejärjestelyn sovittuja ehtoja ja perusteita. Jos ehtoja ei ole vahvistettu, hankinta kilpailutetaan puitejärjestelyssä mukana olevien urakoitsijoiden kesken. Tällöin ehtoja voidaan vielä täsmentää. Puitejärjestely voi myös koostua näiden hybridimuodosta, jos vain osa ehdoista on vahvistettu. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2025.)

Puitejärjestely voi olla voimassa enintään 4 vuotta, ellei hankinnan laatu vaadi perustellusti pidempää, poikkeuksellista voimassaoloaika. Puitejärjestelylle voidaan ilmoittaa enimmäisarvo, jonka ylittyessä puitejärjestely raukeaa, eikä sen perusteella voi enää tehdä uusia hankintoja. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2025.)

3.5 Tarjouksen valinta ja hylkäysperusteet

Perusteeksi tarjouksen valinnalle on kokonaistaloudellinen edullisuus, joka voi tarkoittaa tarjouksen halvinta hintaa, edullisimpia kustannuksia tai hinnan ja laadun yhdistelmää. Infrateknisissä rakennusurakoissa halvin hinta on useimmin käytetty valintaperuste. (RT-103309,2021.)

Parhaimmaksi valitun tarjouksen hyväksynnän edellytyksenä on, että tarjous täyttää tarjouspyynnössä määritetyt ehdot, vaatimukset ja perusteet tarjoajalle asetettujen soveltuvuusvaatimusten (soveltuvuusvaatimuksia esitelty kuvassa 2), kuin myös hankinnan kohteen suhteen. Hankintayksiköllä on oikeus asettaa vaatimuksia, joilla se varmistaa, että tarjoajilla on riittävästi kokemusta, sekä tarvittava määrä henkilöstö- ja teknistä voimavaraa. Kokemuksesta voidaan vaatia näyttöä viittaamalla aiemmin toteutettuihin sopimuksiin. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016 10:79§.)

Soveltuvuusvaatimus	Vaatimuksen asettaminen
Liikevaihto ja luottoluokitus	Pienissä hankinnoissa ei tarvitse asettaa liikevaihto- tai luottoluokitusvaatimusta. Mikäli liikevaihtovaatimus asetetaan, se voi urakan vaativuudesta riippuen olla esimerkiksi 0,5...2 kertaa urakan ennakoitu arvo. Liikevaihtoa voidaan tarkastella 3 edellisen tilikauden keskiarvona tai tarvittaessa vain edelliseltä tilikaudelta. Luottoluokitusvaatimuksen tarpeellisuus arvioidaan tapauskohtaisesti esimerkiksi urakkaan kuuluvien hankintojen arvon ja ajoittumisen avulla.
Referenssit	Referenssivaatimus ei ole välttämätön. Jos vaatimus asetetaan, vaatimukseksi riittää yksi urakkaa vastaava sopimus, jonka arvo on vähintään puolet urakan ennakoidusta arvosta. Vaatimuksia asetettaessa voidaan päättää, voiko usealla pienemmällä referenssillä korvata yhden isomman referenssin. Tilaaajan kannattaa ohjeistaa myös referenssien esittämistapa, jotta urakoitsijat osaavat antaa kaikki referenssin arvioimisen kannalta tarpeelliset tiedot. Kansallisissa ja pienhankinnoissa tilaaja voi huomioida referenssit tapauskohtaisesti tarkoituksenmukaiseksi katsomaltaan ajalta.
RALA-pätevyys	Tarjoajaa voidaan pyytää osoittamaan kokemuksensa myös vaadittuja referenssejä vastaavan RALA-pätevyyden avulla. Pelkästään RALA-pätevyyttä ei voi vaatia, vaan pätevyys on aina voitava osoittaa myös RALA-pätevyyttä vastaavin referenssein. Pyydetty RALA-pätevyys täytyy yksilöidä RALA-pätevyyksnimikkeistön mukaisesti.

Kuva 2: Infrateknisen rakennusurakan tarjoajien soveltuvuusvaatimukset, joita hankintayksikkö voi soveltaa harkintansa mukaan (RT-103309,2021).

Toinen edellytys hyväksynnälle on tarjoajan tausta. Tarjoavan ehdokkaan taikka sen hallinto-, johto-, tai valvontaelimen jäsenellä tai edustus-, päätös, tai

valvontavaltaa käyttävällä henkilöllä ei saa olla tuomittuna lainvoimaisella päätöksellä erikseen hankintalaissa määritellyistä rikoksista, joita ovat muun muassa lahjuksen antaminen tai ottaminen, veropetos, rahanpesu, osallistuminen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan, ihmiskauppa, terrorismiin liittyvään rikollisuuteen osallistuminen sekä erinäiset työrikkokset. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016 10:80§.)

Tarjous voidaan myös harkinnanvaraisesti poissulkea kilpailusta, mikäli tarjoaja on konkurssissa, liiketoiminta on keskeytynyt tai aikaisemmalla ammattitoiminnallaan on toiminut puutteellisesti, epäluotettavasti ja laiminlyönyt velvollisuuksiaan. Hankintayksikön on vaadittava valitulta tarjoajalta ajantasaiset todistukset poissulkeviin tai harkinnanalaisesti poissulkeviin perusteihin liittyvistä tiedoista. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016 10:81§.)

3.6 Hankintapäätös ja urakkasopimuksen solmiminen

Hankintapäätös tehdään tarjouksien tarkastamisen ja vertailun jälkeen kirjallisesti. Hankintapäätöksen yhteydessä tulee esittää selkeästi, mihin perusteisiin päätös pohjautuu. Päätöksestä on käytävä ilmi muun muassa, miksi jokin tarjoaja tai tarjous on hylätty sekä millä perusteilla hyväksytyt tarjoukset on vertailtu. Tilaajan on tärkeä pohtia, kuinka tarkasti hylkäyksen tai poissulkemisen syyt ilmoitetaan koko päätöksen saajaryhmälle. Hyvä käytäntö on kuvata asia päätöksessä lyhyesti ja toimittaa yksityiskohtaiset perustelut ainoastaan kyseessä olevalle urakoitsijalle. (RT-103309,2021.)

Hankintapäätöksessä on lisäksi suositeltavaa ilmoittaa, milloin hankintailmoitus ja tarjouspyyntö on julkaistu sekä kuka päätöksen on tehnyt ja milloin. Päätös toimitetaan kirjallisesti kaikille osallisille, ja tiedoksiannossa on mainittava päivämäärä, jolloin tieto on vastaanotettu. Päätöksen perusteluiden on oltava riittävän tarkkoja, jotta tarjoajilla on mahdollisuus arvioida päätöksen laillisuus ja tarvittaessa harkita muutoksenhakua. (RT-103309,2021.)

Rakennusurakoissa, jotka on kilpailutettu kansallisena hankintana tai pienhankintana, voidaan sopimus tehdä heti hankintapäätöksen jälkeen. Tästä huolimatta on usein järkevää odottaa mahdollinen muutoksenhakuaika, vaikka laki ei siihen velvoittaisikaan. Ennen sopimuksen allekirjoitusta on tärkeää varmistaa, että valittu urakoitsija on perehtynyt sopimusasiakirjoihin ja ymmärtänyt ne oikein. (RT-103309,2021.)

Tilaaajan on suositeltavaa järjestää yhteinen neuvottelu urakoitsijan kanssa, jossa sopimuksen sisältö ja mahdolliset tarjousaikana tehdyt muutokset käydään läpi yhdessä. Tästä tapaamisesta kannattaa laatia virallinen pöytäkirja. Jos tarjouspyyntöön on tehty lisäkirjeitä tai täsmennyksiä tarjousaikana, tulee myös nämä tarkistaa ja tarvittaessa päivittää sopimusasiakirjoihin. (RT-103309,2021.)

Tilaaajan tulee nimetä urakkaan turvallisuuskoordinaattori, joka vastaa turvallisuusasioista tilaaajan puolesta. Koordinaattorin tai muun edustajan tehtävänä on tarkastaa, että urakoitsijalla on valmiina asianmukainen turvallisuussuunnitelma ja että sillä on edellytykset aloittaa työt turvallisesti. (RT-103309,2021.)

3.7 Tyypilliset virheet hankintaprosessissa

Epäreilusta kohtelusta hankintamenettelyssä on puitu myös oikeussaleissa. Markkinaoikeuteen on viety tapauksia, joissa tarjoajat ovat tunteneet tulleen kohdelluiksi epäoikeudenmukaisesti. Nämä tapaukset pohjautuvat usein hankintalain vastaisiin menettelyvirheisiin. Menettelyvirheet voivat koitua oikeusprosessin lisäksi myös toteutuksen viivästykseen. (Junnonen 2023.) Markkinaoikeuden päätöksissä punnitaan tapahtumat hankintalainsäädäntöön peilaten ja pohtien, onko lainsäädännön periaatteita loukattu.

Määrällisesti eniten markkinaoikeuteen viedyistä tapauksista olivat tapahtuneet tarjouspyynnön laatimisessa ja tarjousten käsittelyssä. Tarjouspyynnössä soveltuvuusvaatimusten määrittely oli tyypillinen valituksen aihe. Tarjousten käsittelyyn liittyvät valitukset keskittyivät erityisesti kahteen ongelmaan:

tarjouskilpailusta ei suljettu ulos tarjouspyynnön vastaisia tarjouksia tai vaatimukset täyttäviä tarjouksia oli suljettu pois kilpailusta. (Junnonen 2023.)

Epäselvyyksiä hankintayksiköille on tuottanut tarjoajalle annettujen soveltuvuusvaatimusten sekä tarjousten vertailuperusteiden samankaltaisuus. Ne kuuluvat eri hankintaprosessin vaiheisiin ja niiden tulee erota toisistaan selkeästi. Eroja esitelty kuvassa 3. (Junnonen 2023.)

Jaottelu Arvioinnin kohde	Kelpoisuusvaatimukset Yrityksen ominaisuuksien arviointi	Tarjousten arviointi Tarjouksen sisällön arviointi
Urakoitsijan ominaisuudet	<div data-bbox="515 837 719 936">Yrityksen taloudellinen asema (luottoluokitus tms.)</div> <div data-bbox="746 837 951 936">Urakoitsijan referenssit vastaavanlaisista kohteista</div> <div data-bbox="515 965 719 1064">Vähimmäisliikevaihto</div> <div data-bbox="746 965 951 1064">Urakoitsijan toiminta- tai laatujärjestelmä</div>	
Projektihenkilöstö		<div data-bbox="981 1099 1185 1198">Nimitetty projektihenkilö: Referenssit vastaavista kohteista</div> <div data-bbox="1212 1099 1417 1198">Nimitetty projektinjohtaja: Referenssit projektinjohtamisesta</div> <div data-bbox="981 1234 1185 1332">Nimitetty projektihenkilö: Referenssit tehtävän mukaisesta osaamisesta</div> <div data-bbox="1212 1234 1417 1332">Nimitetty projektihenkilö: Vähimmäisvaatimustason ylittävä kokemuslisä</div>
Hankekohtaiset valmistelut		<div data-bbox="981 1357 1417 1433">Projekti- ja tuotantosuunnitelmat</div>

Kuva 3: Kelpoisuusvaatimusten ja arviointiperusteiden ero (Junnonen 2023).

4 Katsaus varsinaissuomalaisten kuntien hankintaosaamiseen

4.1 Tutkimuksen toteutus

Opinnäytetyön tavoitteena oli kerätä tietoa varsinaissuomalaisten kaupunkien hankintatoimintojen nykytilasta infran rakentamisen näkökulmasta. Otos kvantitatiiviseen kyselytutkimukseen oli Varsinais- Suomessa sijaitsevat 15 000–52 000 asukkaan kaupungit.

Kuntien teknisiä osastoja lähestyttiin sähköpostilla, jossa pyydettiin välittämään kysely hankinnoissa mukana olevalle henkilölle, jos sähköpostin vastaanottaja ei itse kokenut olevansa oikea henkilö vastaamaan kyselyyn. Sähköpostiin liitettiin kyselyyn johtava internetosoite. Kysely muodostui monivalintakysymyksistä, joihin vastaaminen oli asetettu pakolliseksi. Lisäksi näitä kysymyksiä täydennettiin avoimilla kysymyksillä, joihin vastaajat pystyivät täydentämään vastauksiaan, tai kertomaan omin sanoin muita tuntemuksiaan vastauksiin liittyen. Kysely toteutettiin elokuun ja syyskuun aikana vuonna 2025.

Kyselytutkimukseen tuli vastauksia neljältä kaupungilta kuudesta mahdollisesta. Vastauskaupunkien infrarakentamisen keskimääräinen vuotuinen volyyymi (euroa/vuosi) oli noin 2,6–7 miljoonaa euroa viimeiseltä viideltä vuodelta. Kunnossapidon keskimääräinen vuotuinen volyyminvaihtelu oli 0,9–2,7 miljoonaa euroa samassa aikaikkunassa.

4.2 Kyselyvastaukset kaupungeittain

Kysely keskittyi selvittämään hankinnan taustoja seuraavissa kategorioissa: hankintastrategia, hankinnan organisointi, hankintaosaaminen sekä hankintojen resurssointi. Lisäksi selvitettiin hankintaprosessin kehitystarpeita ja ongelmakohtia.

4.2.1 Kaupunki A

Kaupungin A vastaaja toimii kaupungissa infrapalvelupäällikkönä. Hän kokee infran investointitarpeiden kasvavan seuraavan viiden vuoden aikana, sillä alalla on huomattavissa kasvupaineita, sekä maankäyttöä halutaan tehostettavan.

Kaupungissa hankintatoiminta on järjestetty kategorisoidusti, mutta viimekädessä infran hankinnoista vastaa tekniset palvelut itse. Kaupungille on luotu hankintoja ohjaava strategia tai ohjeistus, mutta sen ei koeta ohjaavan infranhankintoja.

Vastaaja kokee, ettei kaupungissa ole aina tarpeeksi resursseja laadukkaiden rakennushankintojen toteuttamiseen. Resurssipulaa koetaan eniten ajankäytössä, sekä hankintaosaamisessa, jonka vastaaja nimeääkin erityisenä kehitystarpeena kaupungin hankintatoiminnassa. Hankintaosaamisen vastaaja arvioi asteikolla 1–5 numeroarviolla kolme (hyvä). Lopuksi vastaaja kokee, että kunnille aiheutuu turhia kustannushaittoja, sillä julkisille hankinnoille tehdyt määräykset ovat joustamattomia.

4.2.2 Kaupunki B

Kaupungin B vastaaja toimii kaupungissa rakennuttajainsinöörinä. Hän kokee infran investointitarpeiden kasvavan seuraavan viiden vuoden aikana. Syynä kasvulle hän ennustaa vuosittaisten investointien pysyvän vakaana, jonka lisäksi lähitulevaisuudessa on alkamassa suurempi työllistävä projekti.

Kaupungissa hankintatoiminta on järjestetty hajautetusti, eli tekniset palvelut vastaavat hankinnoistaan itse. Kaupungille on luotu hankintoja ohjaava strategia tai ohjeistus, mutta sen ei koeta ohjaavan infranhankintoja erikseen tai tarpeeksi. Vastaaja kokee, että hankintatoiminnassa erityisesti ajan käytössä olisi kehitettävää, mutta kokee kutienkin kaupungilla olevan riittävät resurssit toteuttaa laadukkaat rakennushankinnat. Hankintaosaamisen vastaaja arvioi asteikolla 1–5 numeroarviolla neljä (kiitettävä).

4.2.3 Kaupunki C

Kaupungin C vastaaja toimii kaupungissa infrapalvelupäällikkönä. Hän kokee investointitarpeiden kasvavan seuraavan viiden vuoden aikana, sillä kaupungilla on alkamassa pitkälle ajalle töitä teettävä projekti.

Kaupungissa hankintatoiminta on järjestetty keskitetysti. Hankinnoista vastaavat kaupungin hankintapalvelut infrapalvelualueen tukena. Kaupungille on luotu hankintoja ohjaava strategia tai ohjeistus, mutta sen ei koeta ohjaavan infranhankintoja.

Vastaaja kokee kaupungin hankintaosaamisen tason erinomaiseksi. Vastaajan mukaan hankintapäätöksen tekeminen vie usein tarpeettoman paljon aikaa, ja nimeää sen hankintatoiminnan ongelmakohtaksi. Turhauttavaksi hankintaprosessissa hän kokee tarjouspyyntöihin saapuvat tarjoukset, joista puuttuu tarvittavia dokumentteja, tai ne ovat muuten puutteellisia.

4.2.4 Kaupunki D

Kaupungin D vastaaja toimii kaupungissa kunnallistekniikan työnjohtajana. Hän kokee investointien vähenevän seuraavan viiden vuoden aikana kiristyvän taloustilanteen seurauksena.

Kaupungissa hankintatoiminta on järjestetty kategorisoidusti, mutta viime kädessä infran hankinnoista vastaa tekniset palvelut itse. Kaupungille on luotu hankintoja ohjaava strategia tai ohjeistus, mutta sen ei koeta ohjaavan infran hankintoja tarpeeksi.

Vastaaja kokee, ettei kaupungilla ole riittäviä resursseja laadukkaiden infranhankintojen toteuttamiseksi, vaan puutteita on sekä taloudellisissa resursseissa että myös henkilöstössä. Hankintaosaamisen vastaaja arvioi asteikolla 1–5 numeroarviolla kolme (hyvä). Suurimpana ongelmakohtana hankintatoiminnalle vastaaja näkee kireän taloudellisen tilanteen.

4.3 Kyselyn yhteenveto

Kaupunkien vastauksista ilmenee, että sekä resurssien riittävydessä että hankintastrategian vaikuttavuudessa on puutteita. Vaikka kaikissa kaupungeissa on laadittu hankintoja ohjaava strategia tai ohjeistus, kyselyyn vastaajat eivät koe sen ohjaavan infrahankintoja. Käytännön hankintatoiminta perustuu pitkälti teknisten palveluiden omaan osaamiseen ja niiden käytettävissä oleviin resursseihin.

Resurssien osalta puutteita kokivat kaikki kyselyyn vastanneet kaupungit, mutta puutoksen kohteena olevat resurssit vaihtelivat kaupungeittain. Puutteita koettiin henkilöstöresursseissa, taloudellisissa resursseissa kuin myös ajan kanssa, joka voidaan rinnastaa henkilöstöresurssipuutteeseen. Hankintaosaaminen nousi myös puutteena esille, mutta kokonaisuutena hankintaosaamisen itsearviointi oli kunnilta positiivinen.

Lisäksi kyselyssä selvitettiin, tekevätkö kaupungit keskenään yhteistyötä hankintojen osalta, mutta vastaus oli kaikilta yksiselitteisesti kielteinen.

Kokonaisuutena voidaan todeta, että infranhankintojen kannalta sekä strateginen ohjaus että riittävien resurssien turvaaminen ovat keskeisiä kehittämiskohteita kunnissa.

5 Johtopäätökset ja pohdinta

5.1 Yleistä

Opinnäytetyön pyrkimyksenä oli avata julkisten infrahankintojen taustaa, sekä onnistuneeseen infrahankintaan johtavia tekijöitä. Lisäksi opinnäytetyön tutkimuksena järjestettiin kysely valituille Varsinais- Suomalaisille kaupungeille, jolla pyrittiin keräämään aineistoa näiden kaupunkien hankintatoiminnan tilasta sekä hankintaosaamisen tasosta. Valitut kaupungit olivat asukasluvultaan keskisuuria, jota painotettiin opinnäytetyössä.

Opinnäytetyön aikana tutustuin julkisten infrahankintojen toteuttamiseen. Vaikken ollut aiheeseen ennen opinnäytetyötä syvemmin perehtynyt, oli siihen muodostunut yleistä tietopohjaa, sekä tiesin hankintatoiminnan tärkeyden kuntien perustoiminnoille. Opinnäytetyössä aiheeseen pääsi syventymään ja selvisi, että onnistuneella hankintatoiminnalla sekä lailla ja strategioilla hankintoja pystytään ohjaamaan tavoitteellisesti.

Kirjallista lähdeaineistoa kerätessä haastetta toi se, että suuri osa aineistosta oli tehty yleisesti julkisista hankinnoista. Suoranaisesti infrarakentamisen hankintoihin kohdistuvaa aineistoa oli saatavilla vähemmän, joten monista lähteistä löytyvää tietoa joutui karsimaan, ja pohtimaan erikseen rakennushankkeiden näkökulmasta.

5.2 Kyselyn luotettavuus

Opinnäytetyön yhteydessä teetetty kysely antoi vain pintaraapaisun kuntien hankintojen nykytilasta. Kyselyn vastausprosentti mahdollisesta otoksesta oli hyvällä tasolla, mutta kokonaismäärä silti niin pieni, ettei vastausten perusteella voi suurempia johtopäätöksiä tehdä. Kyselyn vahvuutena oli eritaustaiset vastaajat, joten mahdollisiin koettuihin ongelmiin saatiin monipuolista näkökulmaa.

Hypoteesina kyselylle oli, että vastaukset olisivat olleet enemmän samanlaisia keskenään, koska mukana olleet kaupungit olivat samankokoisia samalta alueelta. Vastaukset kuitenkin erosivat toisistaan odotettua enemmän.

Hankintaosaaminen koettiin kaupungeissa odotettua paremmaksi, joskin parannettavaakin koettiin.

Jos opinnäytetyön kartoitus toteutettaisiin uudelleen, kysymyksien uudelleen muotoilu saattaisi ohjata vastaajaa avaamaan vastauksiaan enemmän. Tiettyjen sanojen uudelleen muotoilu yksittäisissä kysymyksissä olisi jo saattanut tuoda lisäarvoa kyselylle, sekä ohjata vastaajaa enemmän vastauksensa kanssa.

Tutkimusta on mahdollista toteuttaa tulevaisuudessa samalla otoksella eri teemoilla. Tutkimusta voisi laajentaa myös eri maakuntiin, jolloin alueellisia eroja voitaisiin vertailla. Vertailtavien tuloksien pitäisi olla hankittu samoihin aikoihin, jotta vertailu olisi luotettavaa eikä suhdanteiden mukana tuomat vaihtelut väärentäisi liikaa tuloksia.

5.3 Hankintatoiminnan kehitysehdotuksia

Kartoituksen perusteella voidaan tehdä seuraavat kehitysehdotukset:

1. Hankintaosaamisen kehittäminen

Hankintaosaaminen on suurimpia tekijöitä onnistuneen hankintatoiminnan takana. Hankinnat muuttuvat jatkuvasti, joten jo hyväksi havaittu hankintaosaaminen vaatii jatkuvaa kehittämistä. Hankintaosaamisen tueksi järjestetään koulutuksia ja oppimisklinikoita, joissa syvennyttään vaihtuvissa teemoissa hankintojen eri vaiheisiin.

Hankintaosaamisen itsearviointiin löytyy työkaluja, kuten itse täytettäviä arviointilomakkeita, jotka antavat arvokasta lähtötietoa omasta osaamisesta sekä tukea organisaation osaamisen kehittämiseen.

2. Hankintastrategia ohjaamaan paremmin infrahankintoja

Monessa kunnassa on jo käytössä hankintastrategia, mutta harvemmassa strategiassa ohjataan erikseen infrahankintoja. Infrahankintojen tarkemmalla huomioimisella hankintastrategiassa, voidaan asettaa hankinnoille täsmällisempiä tavoitteita strategian arvojen ja visioiden tavoittelemiseen.

3. Yhteinen päämäärä

Hankinnoille luodaan yhteinen tavoite hankkeeseen osallistuvien kesken, joka kattaa hankinnan valmistelusta aina valmistumiseen asti. Voi helpottaa haluttuihin toimintatapoihin ja materiaalivalintoihin sitoutumista. Olisiko mahdollista osallistuttaa hankkeeseen osallistuvia urakoitsijoita jo valmistelu- ja suunnitteluvaiheessa myös pienemmissä hankkeissa? Vaatisi tarkempaa koordinoitua sekä syventymistä hankkeeseen aikaisemmassa vaiheessa, joka lisää kustannuksia, mutta voi osoittautua edukseen hankkeen loppupuolella. Vaihtoehdoksi varsinkin haasteellisimmissä hankkeissa, tai hankkeissa, joissa on tarkoitus innovoida uusia työskentelymenetelmiä, jotta urakoitsijat pystyisivät varautumaan ja suunnittelemaan työskentelytapojaan kohteen vaatimusten mukaisiksi.

4. Hankintojen vaikuttavuuden seuraaminen ja arvioiminen

Hankintoja seuraamalla voidaan todeta saavutetaanko hankinnoille asetetut tavoitteet ja onko hankinnoilla vaikuttavuutta kuntalaisten arkeen ja strategisiin päämääriin. Arvioimalla mahdollistetaan se, että virheet todetaan ja hankintakäytäntöjä voidaan kehittää jatkuvasti parempaan suuntaan. Lisäksi hankintoja ei nähdä vain yksittäisinä projekteina, vaan osana pitkäjänteistä kehittämistyötä.

Lähteet

Alhola, J. & Kaljonen, M. 2017. Kestävät julkiset hankinnat - nykytila ja kehittämisehdotuksia. Helsinki: Suomen ympäristökeskus. Viitattu 4.10.2025. <https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/9ad227f4-f4e9-4c9b-bd5d-225623a9d1c5/content>

Hansel, n.d. Hankintastrategia. Viitattu 9.8.2025. <https://www.hansel.fi/hankintojen-kehittaminen/hankintojen-johtaminen/hankintastrategia/>

Helsingin kaupunki n.d. Hankinnan valmistelu. Viitattu 14.4.2025. https://kehmet.hel.fi/menetelmalaari/hankinnan_valmistelu/

Hietamies, E. 2020. Miksi Suomi kaupungistuu ja maaseutu autioituu. Apu.fi. Viitattu 5.6.2025. <https://www.apu.fi/artikkelit/miksi-suomi-kaupungistuu-ja-maaseutu-autioituu>

Hilma 2023. Hankinnasta ilmoittaminen. Viitattu 12.8.2025. <https://www.hankinnat.fi/eu-hankinta/ilmoittaminen/hilma>

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024a. Avoin menettely. Viitattu 20.4.2025. <https://www.hankinnat.fi/eu-hankinta/eu-hankintamenettelyt/avoin-menettely>

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024b. Neuvottelumenettelyn kulku. Viitattu 12.8.2024. <https://www.hankinnat.fi/eu-hankinta/eu-hankintamenettelyt/neuvottelumenettely-ja-kayttoedellytykset/neuvottelumenettelyn>

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024c. Pienhankinnat. Viitattu 16.5.2025. <https://www.hankinnat.fi/muut-hankinnat/pienhankinnat>

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024d. Pilkkomiskielto. Viitattu 26.5.2025. <https://www.hankinnat.fi/mika-julkinen-hankinta/kynnysarvot/pilkkomiskielto>

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024e. Rajoitettu menettely. Viitattu 20.4.2025. <https://www.hankinnat.fi/eu-hankinta/eu-hankintamenettelyt/rajoitettu-menettely>

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024f. Suorahankinta. Viitattu 21.4.2025.
<https://www.hankinnat.fi/eu-hankinta/eu-hankintamenettelyt/suorahankinta>

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2024g. Tarjouspyyntö. Viitattu 21.4.2025.
<https://www.hankinnat.fi/eu-hankinta/hankinnan-kohteen-kuvaus/tarjouspyynto>

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2025. Puitejärjestelyt. Viitattu 11.8.2025.
<https://www.hankinnat.fi/eu-hankinta/menettelytekniikat/puitejarjestelyt>

Junnonen, J.-M. 2023. Julkisten infrahankkeiden virheet ja kipukohtat. Tutkimusraportti. Rakennustekniikka. Tampere: Tampereen yliopisto. Viitattu 12.8.2025.

Kaljunen, R. 2022. Julkisten hankintojen suunnittelusta puuttuu aikaa työkaluja ja tekijöitä. Laurea.fi. Viitattu 9.8.2025. <https://journal.laurea.fi/julkisten-hankintojen-suunnittelusta-puuttuu-aikaa-tyokaluja-ja-tekijoita/#dec21057>

Kestävien ja innovaatisten julkisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus n.d.. hankintojen johtamisen mallit. Viitattu 10.8.2025.
<https://www.hankintakeino.fi/fi/hankintojen-johtaminen-ja-kehittaminen-tietopaketti/hankintojen-johtamisen-mallit>

Kestävien ja innovaatisten julkisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus 2018. Tutkimus: osaamisen tila Suomessa 2018. Viitattu 23.5.2025.
<https://www.hankintakeino.fi/fi/kestavat-ja-innovatiiviset-hankinnat/tilanne-suomessa/osaaminen-hankinnoissa/osaamisen-tila>

Kestävät hankinnat elinvoimaisuuden lisääjänä n.d. Yleisimmät virheet tarjouksissa. Viitattu 24.2.2025.
<https://www.kideve.fi/hankintaopas/tarjoaja/yleisimmat-virheet-tarjouksissa/>

Kiinteistöomistajat ja rakennuttajat n.d. Infran rahoitus ja rakennuttaminen. Viitattu 12.8.2025. <https://www.rakli.fi/kaupungistuminen/infran-rahoitus-ja-rakennuttaminen/>

Koivula, H. 2018. Pro gradu- tutkielma: Pienten kuntien osaamisen kehittäminen. Tampere: Tampereen yliopisto. Viitattu 4.10.2025.
<https://trepo.tuni.fi/bitstream/10024/104301/1/1537437672.pdf>

Koneyrittäjät sekä Suomen kuljetus ja logistiikka 2020. Kuntapäätäjätutkimus hankinnoista kunnissa. Tiivistelmä tuloksista. Helsinki. Viitattu 5.8.2025.
https://www.koneyrittajat.fi/media//Julkinen/Liitteet/tiedoteliitteet/Selvitys_kuntahankinnoista_tiivistelm%C3%A4.pdf

Kuntaliitto 2025. Kaupunkien ja kuntien lukumäärät ja väestötiedot. Viitattu 1.6.2025. <https://www.kuntaliitto.fi/kuntaliitto/tietotuotteet-ja-palvelut/kaupunkien-ja-kuntien-lukumaarat-ja-vaestotiedot>

Kuntaliitto n.d. Kestävän kehityksen tavoitteiden edistäminen kunnan arjessa. Viitattu 4.10.2025. <https://www.kuntaliitto.fi/tietotuotteet-ja-palvelut/verkkojulkaisut/kestava-kehityksen-strateginen-johtaminen/13-kestavan-kehityksen-tavoitteiden-edistaminen-kunnan>

Laki hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 30.12.2016/1397. Viitattu 11.8.2025.

<https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saaduskokoelma/2016/1397#OT1>

Lehtipuu, P. 2023. Mikä on Strategia? Excellence Finland. Viitattu 12.8.2025.

<https://www.excellencefinland.fi/mita-on-strategia/>

Lindfors, K. & Junnonen, J.-M. 2023. Tutkimus: Hankinnat infra-alan keskiössä- parempaa tuottavuutta hankintoja kehittämällä. Tampere: Tampereen yliopisto.

Viitattu 13.8.2025. https://projects.tuni.fi/uploads/2023/11/930f7401-loppuraportti_hankinnan-kehittaminen.pdf

RT 103309, 2021. Viitattu 9.5.2025.

<https://kortistot.rakennustieto.fi/kortit/RT%20103309?page=3>

Suomen kuljetus ja logistiikka 2020. Selvitys: kuntien hankintaosaaminen puutteellista- hankinnoilla kunnat kuitenkin haluaisivat lisätä elinvoimaansa.

Viitattu 5.8.2025. <https://skal.fi/tiedotteet/julkaisut-selvitys-kuntien-hankintaosaaminen-puutteellista-hankinnoilla-kunnat-kiuitenkin-haluaisivat/>

Tilastokeskus n.d. Käsitteet. Viitattu 12.8.2025.

<https://stat.fi/meta/kas/mediaani.html>

Tutki hallintoa n.d. Kuntatalouden abc. Viitattu 12.8.2025.

<https://www.tutkihallintoa.fi/kuntien-ja-kuntayhtymien-talous/kuntatalouden-abc/>

Työ ja elinkeinoministeriö n.d. Julkiset hankinnat. Viitattu 8.8.2025.

<https://tem.fi/julkiset-hankinnat>

Työ ja elinkeinoministeriö 2025. Hankintalain valmistelu jatkuu, lausuntoyhteenveto julkaistu. Viitattu 11.8.2025. <https://tem.fi/-/hankintalain-valmistelu-jatkuu-lausuntoyhteenveto-julkaistu>

Valtioneuvosto 2020a. Kansallinen julkisten hankintojen strategia. Viitattu 4.8.2025. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162418>

Valtioneuvosto 2020b. Suomen julkisten hankintojen tilannekuva. Viitattu 9.8.2025.

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162171/VM_2020_25.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Valtiovarainministeriö n. d. Kuntien tehtävät ja toiminta. Viitattu 29.6. 2025.

<https://vm.fi/kuntien-tehtavat-ja-toiminta>

Valtiovarainministeriö 2023. Julkisten hankintojen käsikirja 2023. Viitattu 9.8.2025.

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165114/VM_2023_60.pdf

Vision infra 2024. Infra alan hankintamenettelyt urakoitsijan näkökulmasta.

Viitattu 13.8.2025. <https://visioninfra.fi/infrarakentaminen/infra-alan-hankintamenettelyt-urakoitsijan-nakokulmasta>

Vuorento, R. 2022. Pienten kuntien tulevaisuus. Sttk.fi. Viitattu 7.6.2025.

<https://www.sttk.fi/2022/01/21/pienten-kuntien-tulevaisuus/>

Väylävirasto 2025. Tieverkko. Viitattu 7.6.2025. <https://vayla.fi/vaylista/tieverkko>

World trade organization. n.d. Agreement on Government procurement. Viitattu 12.8.2025.

https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm

Kyselyssä käytetyt kysymykset:

1.1 Mikä on kuntanne infrarakentamisen keskimääräinen vuotuinen volyyymi (euroa/vuosi) edelliseltä viideltä vuodelta (2020-2024)

1.2 Mikä on kuntanne infrarakenteiden kunnossapidon vuotuinen volyyymi (euroa/vuosi) edelliseltä viideltä vuodelta (2020-2024)

2.1 Miten arvioitte tulevia investointitarpeita infran rakentamisessa seuraavan 5 vuoden aikana?

- Investoinnit kasvavat
- Investointitaso pysyy samana
- Investoinnit vähenevät
- Ei osata arvioida

2.2 Millaisia tekijöitä arvionne vaikuttaa?

3.1 Onko kunnassanne käytössä hankintoja ohjaava strategia tai ohjeistus?

- Kyllä
- Ei
- Ei tiedossa

3.2 Jos kyllä, ohjaako se erikseen infrahankintoja?

- Kyllä
- Ei
- Osittain
- En osaa sanoa

4. Kuka vastaa infrahankintojen valmistelusta ja kilpailuttamisesta kunnassanne?

- Kunnan oma hankintayksikkö
- Tekniset palvelut
- Ulkopuolinen konsultti
- Yhteistyössä toisen kunnan kanssa
- Muu, mikä: _____

5. Millä tavalla hankintatoiminta on organisoitu kunnassanne?

- Keskitetty hankintatoiminta
- Hajautettu hankintatoiminta
- Hajakeskitetty hankintatoiminta
- Kategorisoitu hankintatoiminta
- Muu, mikä: _____

6. Mitä kehitystarpeita tai ongelmakohtia näette kuntanne hankintaprosessissa?

7.1 Määrittele mitä on mielestänne hyvä hankintaosaaminen

7.2 Asteikolla 1-5 (1=heikko, 5=erinomainen) kuinka arvioisitte kunnassanne olevan hankintaosaamisen tason infrahankinnoissa?

- 1 (heikko)
- 2 (Tyydyttävä)
- 3 (Hyvä)
- 4 (Kiitettävä)
- 5 (Erinomainen)

8.1 Onko kunnassanne riittävästi resursseja toteuttaa laadukkaat infran rakennushankinnat?

- Kyllä
- Osittain
- Ei

8.2 Jos ei, missä resursseissa koette puutteita?

- Henkilöstö
- Osaaminen
- Taloudelliset resurssit
- Aika
- Muu, mikä: _____

8.3 Millaisia muita haasteita olette kohdanneet infran hankintojen toteuttamisessa?

9.1 Teettekö yhteistyötä muiden kuntien kanssa hankintaprosesseissa?

- Kyllä
- Ei

9.2 Jos kyllä, millaisia hyötyjä tai haasteita yhteistyö on tuonut mukanaan?