

Liisa Ala-Hongisto

HANKINTAMENETTELY CASE SASKY

Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma YAMK
2016

HANKINTAMENETTELY CASE SASKY

Ala-Hongisto, Liisa
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma YAMK
Joulukuu 2016
Ohjaaja: Suvanto, Mari
Sivumäärä: 60
Liitteitä: 4

Asiasanat: Hankintayksikkö, hankintamenettely, hankintojen suunnittelu, julkiset hankinnat

Tässä opinnäytetyössä selvitettiin Sastamalan koulutuskuntayhtymän (Sasky) nykyistä hankintamenettelyä ja pyrittiin löytämään uusi yhtenäinen hankintatoimen organisointitapa tai kehittämään nykyistä toimintatapaa. Hankintayksikön on järjestettävä hankintatoimensa mahdollisimman suunnitelmallisesti sekä tarkoituksenmukaisesti ottaen huomioon hankintojen kokonaisuus ja ympäristönäkökohdat. Hankintatoimessa tulee käyttää julkisia varoja tehokkaasti ja toteuttaa hankinnat lainsäädännön sekä muiden ohjeiden mukaisesti. Opinnäytetyön lopputuloksena Saskyn hankintayksikölle laadittiin malliksi kuvaus hankintaprosessista sekä lyhyt visuaalinen toimintatapaohje, josta käy ilmi hankintojen tekeminen kuntayhtymässä.

Opinnäytetyössä käytettiin lähestymismenetelmänä tapaustutkimusta, joka pyrkii tuottamaan yksityiskohtaista tietoa tutkimuksen kohteesta, sekä ymmärtämään tutkimuskohdetta kokonaisvaltaisesti sen oikeassa toimintaympäristössä. Työ toteutettiin laadullisena eli kvalitatiivisena tutkimuksena, jonka lähtökohtana on todellisen elämän kuvaaminen ja kohteena olevan asian mahdollisimman kokonaisvaltainen tutkiminen. Teoriaosuudessa käsiteltiin julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä sekä alan kirjallisuutta ja yleisiä ohjeita kuntaorganisaation hankintatoimelle. Työn empiriaosuudessa tarkasteltiin Sastamalan koulutuskuntayhtymän nykyistä hankintojen organisointia sekä käytännön hankintamenettelyä. Tähän perehdyttiin haastatteleamalla henkilöitä, jotka työssään tekevät tai valmistelevat hankintoja ja tuotiin esille heidän mielipiteitään menettelystä ja kehittämiskohteista.

Aineiston keräämiseen käytettiin olemassa lainsäädäntöä, alan kirjallisuutta, kuntayhtymän arkistossa olevia toimielimien pöytäkirjoja sekä viranhaltijoiden hankintapäätöksiä, hankintoja tekevien tai valmistelevien työntekijöiden haastatteluja, vertailevaa benchmarking -käyntiä toiseen organisaatioon ja hankintojen suunnitteluun liittyviä ohjeistuksia. Haastatteluiden pohjalta tehdyt havainnot dokumentoitiin kirjallisesti. Kehittämistehtävä perustui myös tekijän 30-vuotiseen työkokemukseen hankintoihin liittyvien asiakirjojen kirjaamisesta, laatimisesta, arkistoinnista ja julkisiin hankintoihin liittyviin tehtäviin osallistumisesta.

Työn perusteella voitiin todeta, että Sastamalan koulutuskuntayhtymän hankintojen organisointia tulee kehittää ja pohtia miltä osin hankintoja on keskitettävä ja mitä voidaan tehdä tulosalueilla. Kehittämisehdotuksissa tuotiin esille hankintaohjeistuksen laatiminen uuden lainsäädännön määräykset huomioiden ja esitettiin suunnitelma hankintamenettelyn jatkotoimenpiteille tulevassa uudessa tukipalveluorganisaatiossa.

PROCUREMENT CASE SASKY

Ala-Hongisto Liisa

Satakunnan ammattikorkeakoulu, Satakunta University of Applied Sciences

Degree Programme in Entrepreneurship and Business Competence, Master's Degree

December 2016

Supervisor: Suvanto, Mari

Number of pages: 60

Appendices: 4

Keywords: Public procurement unit, procedures, planning, public procurement,

The aim of this thesis was to study the current procurement processes at Sastamala municipal Education and Training Consortium (Sasky), develop the present system and to find a novel, uniform and carefully organized course of action for procurements. The public procurement unit needs to organize procurement processes systematically and practically and also consider the environmental aspects and procurement as a whole. Public financial resources need to be used efficiently and also according to the present legislation and other binding agreements and instructions. As a result, a description of procurement processes as well as visual instructions illustrating the course of actions at the municipal consortium were compiled for the public procurement unit.

The starting point for the thesis work was a case study, which aims to describe the real-life research subject comprehensively and in detail in its original environment. Thesis work was implemented as qualitative research. The theoretical part of the study had focus on legislation concerning the public procurements, relevant literature and the general instructions given for municipal consortium's public procurements unit. The empirical part of the study concentrated on observing the current organization and practical procurement processes at Sastamala municipal Education and Training Consortium. The empirical stage was mainly based on the interviews given by procurement unit personnel and emphasized their view on the procedures and possible targets for development.

The material for this study was gathered from legislation, procurement process directives, relevant literature, Sasky municipal consortium's official records and office-holders' final acts, as well as by interviewing personnel that plan or implement procurement procedures and by written documentation of the observations. Moreover, a comparative benchmarking -visit to another organization was executed to get further and broader insight on the topic. Developing the procurement system was also based on the thesis student's own, 30-years long, work experience from public procurement procedures and from writing, compiling and filing of procurement documents.

The research indicated that the organization of procurement actions needs to be re-generated at Sasky consortium. One should also consider which part of the procurements could be centralized, instead of making them separately at different locations. The development strategy highlighted the impact of new legislation on the procurement instructions. In addition, a plan was presented for the further procurement actions in the new support service organization.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	6
2	OPINNÄYTETYÖN AIHEEN KUVAUS JA PERUSTELUT	7
3	SASTAMALAN KOULUTUSKUNTAYHTYMÄ.....	8
3.1	Saskyn organisaatorakenne.....	9
3.2	Toimivalta.....	11
4	OPINNÄYTETYÖN TAVOITE JA MENETELMÄT.....	12
4.1	Tutkimusongelmat	13
4.2	Työn teoreettiset lähtökohdat.....	14
4.3	Tutkimusaineiston keruumenetelmän valinta	15
4.4	Tulosten luotettavuus	16
5	JULKISET HANKINNAT.....	17
5.1	Julkisten hankintojen lainsäädäntö	22
5.2	Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta	23
6	HANKINTALAKI	24
6.1	Hankintalain mukaisten hankintojen vaiheet	24
6.1.1	Hankinnan suunnittelu ja valmistelu	24
6.1.2	Hankintayksiköt ja kilpailutukseen osallistujat	25
6.1.3	Kynnysarvot ja hankinnan ennakoidun arvon määrittely.....	27
6.1.4	Hankintamenettelyt.....	28
6.1.5	Hankinnasta ilmoittaminen.....	29
6.1.6	Tarjouspyyntö ja tarjousten käsittely.....	29
6.1.7	Hankintapäätös ja muutoksenhaku	31
6.1.8	Hankintasopimus	32
6.2	Poikkeukset hankintalain soveltamisessa	33
6.3	Hankintalain uudistaminen	34
7	HANKINTAMENETTELY	35
7.1	Saskyn viranhaltijoiden hankintavaltuudet	36
7.2	Palveluiden ja tavaroiden hankintavolyymit 2016 ja 2015.....	38
8	HANKINTAMENETTELYN SELVITTÄMINEN HAASTATTELUJEN AVULLA.....	41
8.1	Haastattelukysymykset, niiden analysointi ja tulkinta.....	42
8.2	Hankintamenettelyn kompastuskivet.....	47
9	BENCHMARKING -KÄYNTI SATAKUNNAN KOULUTUSKUNTAYHTYMÄÄN	48

9.1	Sataedun esittely	49
9.2	Talousjohtaja Nina Peltomaan henkilökohtainen tiedonanto	50
10	YHTEENVETO	52
10.1	Benchmarking vierailusta saadut kehittämissuhteet	54
10.2	Asianhallintajärjestelmän hyödyntäminen	55
11	LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET	55
	LÄHTEET	58
	LIITTEET	

1 JOHDANTO

Hankintamenettelyä säätelee laki julkisista hankinnoista eli hankintalaki (348/2007). Hankintayksikön on lain mukaan käytettävä julkisia varoja tehokkaasti, tehtävä laadukkaita hankintoja ja turvattava yritysten sekä muiden yhteisöjen mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakoita tasapuolisesti julkisia hankintoja koskevissa tarjouskilpailuissa. Hankintayksiköitä veloitetaan järjestämään hankintatoiminta niin, että hankintojen toteuttaminen tapahtuu mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitelmallisesti sekä tarkoituksenmukaisesti ympäristönäkökohdat huomioiden. (Hankintalaki 348/2007, 1, 2 §.)

Sastamalan koulutuskuntayhtymä (Sasky) on hankintalain mukainen julkinen hankintayksikkö, mikä tekee julkisia hankintoja. Julkisella hankinnalla tarkoitetaan hankinnan kohteen ostamista, vuokraamista tai hankkimista vastaavanlaisella toimenpiteellä organisaation ulkopuolelta. Hankintoja ovat muun muassa tavaroiden ja palveluiden ostaminen, vuokraaminen, leasing ja optiosopimukset sekä rakennus- ja käyttöoikeusurakan toteuttaminen. Saskyllä on lain mukaisesti hankintojen kilpailuttamisvelvollisuus. Arvoltaan hyvin vähäiset hankinnat voidaan kuitenkin tehdä ilman kilpailuttamista. Saskyn hankintojen rahoittaminen tapahtuu julkisilla varoilla, joten on tärkeää, että ne toteutetaan mahdollisimman taloudellisesti ja tarkoituksenmukaisesti sekä toisaalta myös avoimesti.

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli tarkastella Saskyn hankintatoimen nykyistä organisointia ja pyrkiä löytämään uusi, yhtenäinen hankintatoimen organisointitapa sekä yhtenäiset toimintatavat hankintamenettelyn toteuttamiseksi ja kehittämiseksi. Opinnäytetyössä selvitettiin hankintatoimen nykytila Saskyssä haastatteleamalla hankintayksikössä työskenteleviä henkilöitä. Nykyisiä Saskyn hankintamenettelyn toimintatapoja verrattiin olemassa olevaan kirjallisuuteen, lainsäädäntöön sekä toisen organisaation toimintatapoihin, minkä avulla pyrittiin löytämään uusi hankintamenettelyn organisointitapa. Työn lopputuloksena laadittiin hankintaprosessin kuvaus sekä lyhyt toimintaohje uuden lainsäädännön määräykset huomioiden ja esitettiin suunnitelma Saskyn hankintamenettelyn jatkotoimenpiteille tulevassa, uudistuvassa tukipalveluorganisaatiossa.

2 OPINNÄYTETYÖN AIHEEN KUVAUS JA PERUSTELUT

Keskusteluissa hallintojohtaja Marianne Kukon, kehittämisjohtaja Heikki Haaviston ja laatupäällikkö Ritva Lahtisen kanssa on todettu, että henkilöstön osaamisen kehittäminen on ensiarvoisen tärkeää. Kuntayhtymässä on käynnissä prosessikuvausten tekeminen laatupäällikön johdolla. Prosessikuvausten kautta pystytään paremmin hahmottamaan arjen työkaluja: millä resursseilla työtä tehdään, onko päällekkäisiä toimintoja tai voitaisiinko tehtävänkuvia muuttaa tehokkaammiksi kokonaisuuksiksi. Tavoitteena on toimia mahdollisimman tehokkaasti ja tuloksettaasti, vaikka resurssit vähenvät. Hyvin kuvatut prosessit auttavat myös henkilöstön perehdyttämisessä. Koulutuskuntayhtymässä on jo kuvattu ydinprosessit samoin kuin osa tukiprosesseista. (Haavisto henkilökohtainen tiedonanto 29.2.2016; Kukko henkilökohtainen tiedonanto 26.2.2016; Lahtinen henkilökohtainen tiedonanto 8.3.2016.)

Johtopäätöksenä tekemissäni alustavissa haastatteluissa todettiin yhteisesti, että kuntayhtymän hankintatoimen kartoittaminen ja hankintatoimen prosessien määrittely tulisi tehdä mahdollisimman pian ja saada aikaan yhtenäinen ohjeistus, jonka mukaan toimittaisiin kaikilla tulosalueilla. Tässä työssä ei varsinaisesti keskitytä pienhankintoihin, vaan pyritään saamaan laajempi kuva kilpailutettavista hankinnoista. Työni tukisi nykyisen strategian toiseksi keihäänkärjeksi valittua -yhtenäiset toimintatavat tavoitetta, jolloin keskittämällä toimintoja voitaisiin saada myös taloudellista hyötyä. Työni toimeksiantaja on työnantajani Sastamalan koulutuskuntayhtymä.

Opinnäytetyöni tavoitteena on tarkastella kuntayhtymän hankintamääriä, tuoda tietoa julkisista hankinnoista sekä vahvistaa kuntayhtymässä hankintoja tekevien henkilöiden osaamista yhtenäisten toimintatapojen ja ohjeistuksen kautta. Kyseessä on taloudellisesti merkittävä asia, ja koska toimimme julkisella sektorilla ja käytämme näihin hankintoihin verovaroja, meidän on varmistuttava hankintojemme hankintalain mukaisuudesta. Koulutuskuntayhtymän toimintakulut ovat noin 40 miljoonaa euroa ja rahoitus toimintaan saadaan pääasiallisesti opetus- ja kulttuuriministeriöltä rahoituslaiden perusteella. Hankintatoimen tehostaminen toisi etuja siinä, että organisaation hankinnat voitaisiin hankkia aikataulullisesti, määrällisesti ja hinnaltaan sovitusti sekä

kustannustehokkaasti, jotta voisimme tuottaa palvelumme riittävän tasokkaasti lainsäädäntöä noudattaen.

3 SASTAMALAN KOULUTUSKUNTAYHTYMÄ

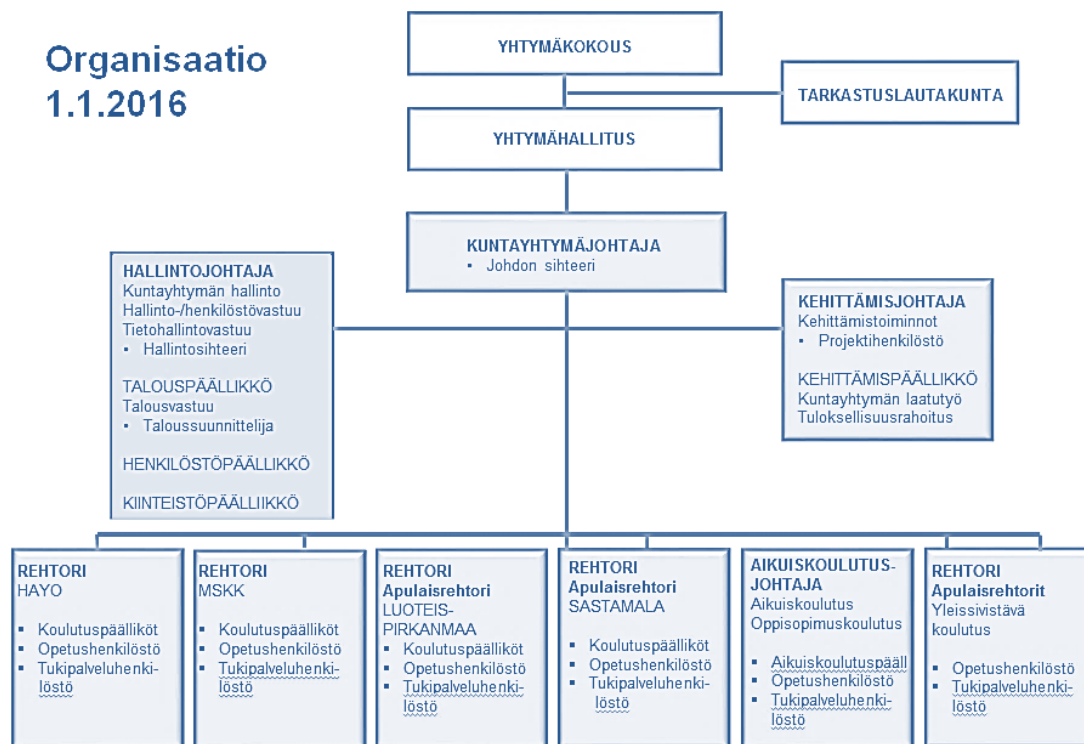
Sastamalan koulutuskuntayhtymään liittyivät 1.7.1995 Sastamalan (Vammalan) kaupungin hallinnoimat koulut: Tyrvään käsi- ja taideteollisuusoppilaitos ja Karkun kotitalous- ja sosiaali-alan oppilaitos. Huittisten ammatti- ja yrittäjäopiston Huittisten ja Kokemäen yksiköt fuusioituivat 1.1.2009 alkaen, Mäntän seudun koulutuskuntayhtymä 1.1.2010 alkaen ja Länsi-Pirkanmaan koulutuskuntayhtymä 1.1.2014 alkaen. Fuusioilla on tavoiteltu vahvaa rakenteellista ja taloudellista perustaa, jotta voidaan varmistaa ammatillisen koulutuksen järjestäminen koulutuskuntayhtymän alueilla eri toimialat huomioiden. (Saskyn perussopimus 2014, 3 §.) Ruoveden lukio siirtyi 1.8.2016 alkaen koulutuskuntayhtymän hallinnoimaksi ja liittymisen myötä opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi kuntayhtymälle nuorioasteen lukiokoulutuksen järjestämisluvan (OKM 10.11.2015, 9/530/2016). Kuviossa 1 esitetään kuntayhtymän laaja toiminta-alue sekä toisen asteen oppilaitokset Pirkanmaalla ja Satakunnassa.



Kuvio 1. SASKYN toiminta-alue jäsenkunnat (sinisellä) ja toisen asteen oppilaitokset (keltaisella) (SASKYN www-sivut 2016.)

3.1 SASKYN organisaattiorakenne

Kuntayhtymän toiminnat on jaettu yhdeksään tulosalueeseen (ks. kuvio 2), jotka ovat johto, hallinto, kehittäminen, oppilaitoskokonaisuudet (Huittisten ammatti- ja yrittäjäopisto (Hayo), Luoteis-Pirkanmaan oppilaitokset (Lupi), Mäntän seudun koulutuskeskus (Mskk), Sastamalan oppilaitokset (Saso) ja aikuis- ja oppisopimuskoulutus (Aiko ja Opso) sekä Yleissivistävän koulutuksen tulosalue (Ylsi). Tulosalueiden johtajat ovat kuntayhtymän johtavia viranhaltijoita. Tulosalueen jakamisesta tulosyksiköihin päättää yhtymähallitus. (SASKYN hallintosääntö 2016, 3 §.)



Kuvio 2. Saskyn organisaatiokaavio (Saskyn www-sivut 2016.)

Yllä olevassa kuviossa esitetään Saskyn tämän hetkinen organisaatiokaavio. Organisaatioon on tulossa muutoksia 1.1.2017 alkaen erityisesti tukipalvelujen osalta, jolloin ne muuttuvat hajautetummasta mallista keskitetympään. Nykyinen organisaatiokaavio on perinteinen funktionaalinen kaavio, mutta siinä on piirteitä myös tuloksikkohallintomallista.

Sasky ylläpitää kahdeksaa ammatillista oppilaitosta, kansalaisopistoa, musiikkiopistoa sekä aikuis- ja nuorisosaasteen lukioita. Koulutuskuntayhtymä järjestää myös aikuis- ja oppisopimus- sekä yleissivistävää koulutusta. Oppilaitosten koulutusalat ovat kulttuuri-, yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon, luonnontieteiden, tekniikan ja liikenteen, luonnonvara- ja ympäristö-, sosiaali-, terveys-, liikunta-, matkailu-, ravitsemis- ja talousalat. (Saskyn www-sivut 2016.)

3.2 Toimivalta

Yhtymäkokouksen ja yhtymähallituksen toimivalta on määrätty kuntalaissa ja kuntayhtymän perussopimuksessa. Kuntalain mukaisesti ylintä päätösvaltaa kuntayhtymässä käyttää jäsenkuntien edustajista muodostuva 13-jäseninen yhtymäkokous, jossa jäsenkuntien äänivallan perusteena on vuosien 2010 - 2012 opiskelijamäärien keskiarvo (70 %), jakautuen ammatillinen perusopetus 70 % ja oppisopimus 30 %, sekä nettovarallisuuteen 31.12.2012 perustuva laskennallinen peruspääomaosuus (30 %). Äänivallan kokonaismäärä on 100. (Saskyn perussopimus 2014.) Yhtymäkokous delegoi päätösvaltaansa kuntalain mukaan hallintosäännöllä ja kuntayhtymässä on muitakin yhtymäkokouksen hyväksymiä sääntöjä, kuten tarkastussääntö ja taloussääntö. Hallintosäännöllä määrätään perussopimuksen ohella kuntayhtymän ja oppilaitosten organisaatiosta, toimielimien ja viranhaltijoiden toimivallasta sekä päätöksenteko- ja kokousmenettelystä. (Kuntalaki 410/2015, 39, 64 §; Saskyn hallintosääntö 2016, 6-8 §.)

Hallintosäännön mukaisesti kuntayhtymää johtaa yhtymähallituksen alaisena kuntayhtymäjohtaja, joka toimii tulosaluejohtajien ja johdon sihteerin esimiehenä. Kuntayhtymän hallinto -tulosalueen johtajana toimii hallintojohtaja, jonka alaisuudessa työskentelee hallintosihteeri, kiinteistöpäällikkö ja talouspäällikkö. Talouspäällikkö toimii taloussuunnittelijan ja taloussihteerien esimiehenä. Hallinnon tulosalue vastaa kuntayhtymän hallinnosta, henkilöstöhallinnosta, tietohallinnosta, taloushallinnosta ja kiinteistöhallinnosta. Kehittämistoimintojen tulosalueen johtajana toimii kehittämisjohtaja, joka on projektityöntekijöiden, laatupäällikön, suunnittelijoiden ja tukipalveluhenkilöstön esimies. Kehittämistoimintojen tulosalue vastaa kuntayhtymän kehittämistoiminnoista, projekteista, laatutyöstä ja tuloksellisuusrahoituksesta. Oppilaitoskokonaisuuksien tulosalueiden johtajina toimivat rehtorit, joiden alaisuudessa toimivat apulaisrehtorit, tukipalveluhenkilöstö, koulutus-päälliköt ja opetushenkilöstö. Rehtorit vastaavat omien oppilaitostensa rehtorin tehtävistä toimien oman tulosalueensa esimiehenä päättäen mm. opetustarjonnasta, opetusprosesseista ja opiskelijavalinnoista. Aikuiskoulutusjohtaja vastaa aikuiskoulutus- ja oppisopimuskoulutuksen tulosalueesta ja toimii aikuiskoulutus-päälliköiden, opetushenkilöstön ja tukipalveluhenkilöstön esimiehenä päättäen aikuiskoulutustarjonnasta ja aikuiskoulutuksen opiskelijavalinnoista. (Saskyn hallintosääntö 2016, 7 §.)

4 OPINNÄYTETYÖN TAVOITE JA MENETELMÄT

Kuntayhtymässä on toteutettu kolme fuusiota nopealla syklillä, joten niistä toipuminen vie oman aikansa. Fuusiosta toiseen on edetty niin, että monet toiminnot ovat jääneet sellaiselle tasolle, jolla ne ovat olleet aikaisemmin pienemmissä yksiköissä. Varsinaista organisatorista uudistusta ei ole fuusioiden myötä tehty. Kuntayhtymän henkilöstömäärä on lisääntynyt viimeisimmän vuoden 2014 alussa tapahtuneen fuusion jälkeen alle 300:sta lähes 600:aan. Koulutuskuntayhtymän tilinpäätöksen 2015 mukaan sen palveluksessa oli 31.12.2015 henkilöstöä taulukon 1. mukaisesti (Saskyn tilinpäätös 2015.)

Taulukko 1. Sastamalan koulutuskuntayhtymän henkilöstö 31.12.2015

Henkilöstön lukumäärä 31.12.2015	
Opetushenkilöstö, vakituinen	245
Opetushenkilöstö, määräaikainen	41
Muu henkilöstö, vakituinen	145
Muu henkilöstö, määräaikainen	25
Yhteensä	456
Sivutoiminen henkilöstö	138
Kaikki yhteensä	594

Fuusioiden jälkeisessä ajassa on todettu, että töiden organisointia kasvaneessa kuntayhtymässä on syytä tarkastella erityisesti tukipalveluorganisaation osalta. Siten kuntayhtymässä on vuonna 2016 käynnistetty tukipalveluorganisaation selvitystyö. Tämä työ on johtanut siihen, että yhtymäkokous on päätöksellään 22.9.2016 hyväksynyt uuden ratkaisun tukipalveluiden järjestämiseksi. Tässä yhteydessä myös hankintatoimeen on kiinnitetty entistä paremmin huomiota. (Saskyn yhtymäkokouksen pöytäkirja 22.9.2016, 23 §.)

4.1 Tutkimusongelmat

Opinnäytetyöni ongelmana on hankintatoimen yhtenäisen organisoinnin ja yhtenäisten toimintatapojen puuttuminen sekä hankintojen dokumentointi kuntayhtymässä. Kuntayhtymässä ei ole vielä olemassa yhtenäistä kuvausta hankintatoimen organisoinnista eikä siihen liittyen prosessikuvausta eikä menettelyohjetta lomakkeineen, mikä tukisi hankintojen dokumentointia.

Mahdollisia ongelmia ja haasteita, joita nykyisen hankintatoimen organisoinnin voidaan olettaa aiheuttavan:

1. hajanaisuus (kuntayhtymä toimii laajalla alueella Pirkanmaalla ja Satakunnassa),
2. lainsäädännön noudattamisen varmistaminen,
3. henkilöstöressurssien tuhlaaminen päällekkäisiin toimintoihin,
4. toiminnan keskittämisen/ryhdistämisen kautta osaamiseen tiivistämiseen
5. taloudellisuus (nyt maksetaan ulkopuolisille toimijoille heidän osaamisestaan),
6. muutosvastarinta, kun yhteisiä toimintatapoja yritetään juurruttaa erilaisiin organisaatioihin ja
7. mistä löytyy resurssit (aika, raha) uusien taitojen oppimiseen.

Tarkastelun kohteena on hankintatoimen organisointi ja hankintojen suunnittelu, tekeminen ja hyväksyminen. Empiriaosuus pohjautuu myös osittain omaan kokemukseeni hankintatoimesta, koska olen työssäni useiden vuosien ajan osallistunut tarjouspyyntöjen laadintaan ja saapuneiden tarjousten avauspöytäkirjojen laatimiseen sekä valmistelutehtäviin joko viranhaltijoille tai yhtymähallitukselle.

Opinnäytetyön pääkysymys ja apukysymykset ovat:

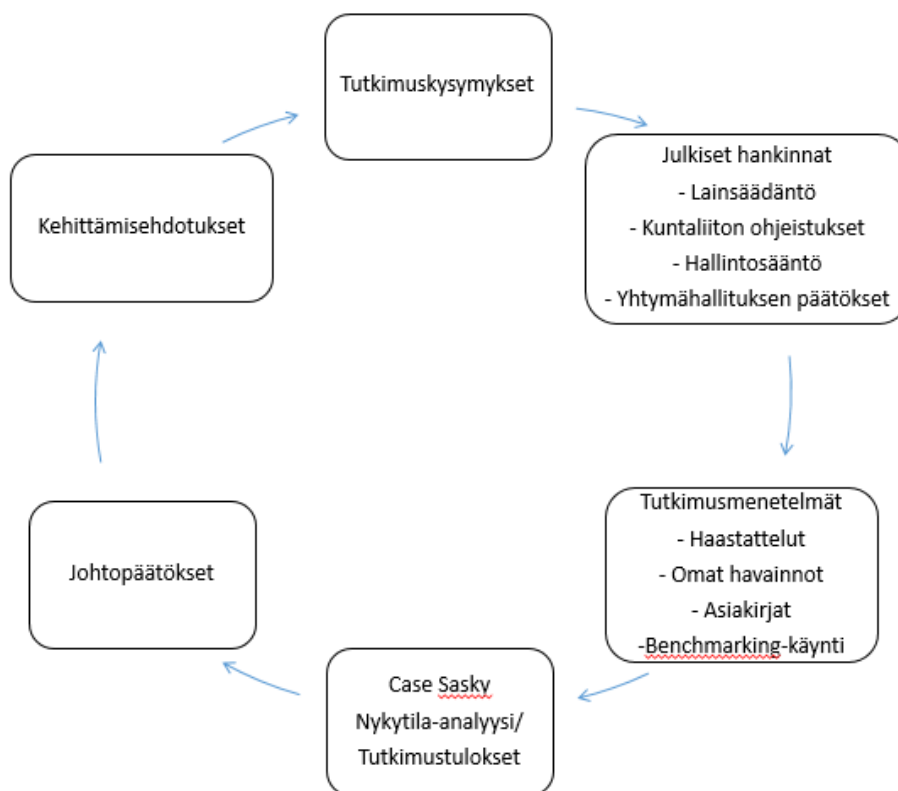
Miten hankintatoimi tulee organisoida?

- Millä tavalla hankintoja kuntayhtymässä tulee suunnitella ja seurata ja miten ne liittyvät kuntayhtymän toiminnan suunnitteluun?
- Minkälainen kuntayhtymän hankintaprosessin tulisi olla?
- Minkälaiset hankintaohjeet olisivat kuntayhtymälle tarpeen?

4.2 Työn teoreettiset lähtökohdat

Silander, Ryymin ja Mattila (2012, 15-16) toteavat, että organisaation toimintakulttuuria voidaan uudistaa ja kehittää kehittämishankkeiden avulla. Niiden tarkoituksena on uuden toiminnan luominen ja sen vakiinnuttaminen osaksi organisaation toimintakulttuuria. Toimintakulttuurin muutos organisaatiossa vaatii johtamista ja strateginen johtaminen on avain organisaation rakenteiden kehittämiseen ja muuttamiseen. Tämän vuoksi kehittämishankkeisiin tulisi sisällyttää suunnitelma prosesseista, joilla organisaation rakenteita ja toimintakulttuuria sekä muutosta johdetaan. Suunnitteluvaiheessa on hahmotettava ne systemaattiset toimenpiteet ja päätökset, joilla hankkeen toiminta ja tuotokset saadaan pysyvästi vietyä toimintakulttuuriin samoin kuin siihen on sisällytettävä hankkeen aikaiset johtamisprosessin toimenpiteet.

Tässä kehittämishankkeessa tarkastellaan hankintatoimen kehittämistä. Työn keskeisenä ohjaavana teoriataustana ovat hankintoja koskeva lainsäädäntö sekä muun muassa Kuntaliiton ohjeistukset. Lisäksi teoriapohjaa tullaan laatimaan hajautetusta vs. keskitetystä toimintatavasta. Kuviossa 3. esitetään työn prosessikuvaus.



Kuvio 3. Työn prosessikuvaus

4.3 Tutkimusaineiston keruumenetelmän valinta

Tapaustutkimuksessa pyritään tuottamaan kohteesta tutkittua tietoa ja sen avulla esitetään kehittämissideoita ja ratkaisuehdotuksia löytyneisiin ongelmiin. Esimerkiksi kehittämisehdotusten tuottamiseen on todettu soveltuvan tapaustutkimuksen. Edellä esitettyyn teoriaan eri lähestymismenetelmistä viitaten, olen päätenyt siihen, että käytän tutkimuksessani tapaustutkimusta. Tapaustutkimuksen tavoitteena on tuottaa yksityiskohtaista ja syvällistä tietoa tutkimuksen kohteesta. Siinä pyritään kohteen kokonaisvaltaiseen ymmärtämiseen oikeassa toimintaympäristössä. Tyypillistä tapaustutkimukselle on, että kohteita on vähän esim. organisaatio, yksikkö, toiminto tai prosessi. Siinä lähdetään liikkeelle jo olemassa olevasta tiedosta, jonka pohjalta kehittämistehävä määritellään. (Ojasalo, Moilanen & Ritalahti 2014, 36-37, 52.) Hankintatoiminnan moniulotteisuus ja nykyisten käytänteiden hajanaisuus on syy, miksi olen päätenyt tapaustutkimukseen, joka pyrkii ilmiöiden syvälliseen ymmärtämiseen.

Kehittämistyössä valittavat menetelmät voidaan jakaa määrällisiin eli kvantitatiivisiin ja laadullisiin eli kvalitatiivisiin menetelmiin. Laadullisia menetelmiä käytetään yleensä tutkittaessa aiheita, joista halutaan saada aikaisempaa parempi ymmärrys, ja joita ei välttämättä tunneta entuudestaan. Laadullisia menetelmiä käytettäessä ei tutkimusjoukon tarvitse olla suuri vaan rajatusta kohteesta pyritään saamaan paljon tietoa ja sen kautta pyritään kokonaisvaltaisempaan ymmärrykseen aiheesta. Laadullisen menetelmän tarkoituksena on myös uuden tiedon tuottaminen ja sen lähtökohtana on kuvata todellista elämää moninaisena kokonaisuutena, jota ei voi mielivaltaisesti osittaa. Laadullisen menetelmän kohde valitaan harkitusti ja tutkija monesti osallistuu itse tutkittavien toimintaan. (Ojasalo ym. 2014, 104-105; Tuomi & Sarajärvi 2009, 85.)

Myös Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara (2009, 161) toteavat teoksessaan, että laadullinen tutkimus pohjautuu todellisen elämän kuvaamiseen kokonaisvaltaisesti, mistä johtuen todellisuutta ei tule jakaa mielivaltaisesti osiin. Laadullisen tutkimuksen tarkoituksena on nimenomaan tosiasioiden löytäminen tai paljastaminen eikä niinkään olemassa olevien totuuksien todentaminen. Yllä mainituista laadullisten menetelmien tavoitteista johtuen koen, että tämän tutkimuksen tavoitteet saavutetaan parhaiten laadullisia menetelmiä käyttäen. Käytettävät menetelmät ovat haastattelu, havainnointi ja dokumenttianalyysi (Tuomi & Sarajärvi 2009, 71, 74). Lisäksi tehdään benchmarking-vierailu

Satakunnan koulutuskuntayhtymä Sataeduun. Benchmarkingilla tarkoitetaan menetelmää, joka pohjautuu toisen organisaation toiminnan ja menestyksen tutkimiseen sekä pyritään oppimaan ja ottamaan käyttöön muualla havaittuja hyviä tapoja. Benchmarking-vierailu saattaa tuoda uutta näkemystä oman toiminnan tason selkiyttämiseen ja siitä voidaan saada myös yllättäviä ja ennakoimattomia tietoja. (Ojasalo ym. 2014, 186.)

4.4 Tulosten luotettavuus

Opinnäytetyön teoriaosuus pohjautuu ajantasaiseen lainsäädäntöön, lain esitöihin ja alan kirjallisuuteen. Päätelmäni perustuvat myös oikeuskirjallisuuteen, aiheeseen liittyviin viranomaissivustoihin, kuntayhtymän virallisiin asiakirjoihin sekä haastattelujen kautta tehtyihin johtopäätöksiin. Opinnäytetyössäni tarkastelen koulutuskuntayhtymän arkistossa olevia päätöksiä hankinnoista sekä niihin mahdollisesti liittyviä oikaisuvaatimuksia.

Käytän tutkimuksessani kuntayhtymän asianhallintajärjestelmään sisältyviä tietoja. Kuntayhtymässä on käytössä sähköinen asianhallintajärjestelmä Dynasty. Asianhallintajärjestelmällä tarkoitetaan tietojärjestelmää johon tallennetaan tai liitetään organisaation toimintaan kuuluvat asiat, asiakirjat, töiden hallinta ja niiden valmistelu, päätöksenteko ja arkistointi. Tallennetut tai liitetyt asiakirjat liittyvät aina asiaan toimenpiteen/käsittelyvaiheen kautta, jolloin voidaan taata asiakirjallisen tiedon alkuperäisyys, eheys, luotettavuus ja käytettävyys. Tällöin täyttyvät myös laatuvaatimukset. (Lybeck 2006, 259.) Dynasty asianhallintajärjestelmän avulla kuntayhtymässä laaditaan toimielimien esityslistat ja pöytäkirjat, viranhaltijapäätökset, pöytäkirjanotteet ja oikaisuvaatimusosoitukset. Järjestelmään tallennetaan myös kaikki vähintään vuoden voimassa olevat sopimukset, jotka ovat helposti löydettävissä erilaisten hakutoimintojen avulla.

Havainnoin toimintaa lisäksi omakohtaisen kokemukseni perusteella, koska työssäni olen lähes 30 vuoden ajan osallistunut hankintoihin liittyvien asiakirjojen laadintaan ja hankintaprosessien eri vaiheisiin. Havaintojani olen dokumentoinut tekemällä tarvittaessa käsin kirjoitettuja muistiinpanoja ja osallistumalla hankintoihin liittyvien

asiakirjojen, kuten tarjouspyyntö tai tarjousten avauspöytäkirja, laadintaan. Hankintaprosessin olen kuvannut yhteistyössä laatujärjestelmää kehittävän laatupäällikön kanssa, koska hän käyttää prosessikuvauksen työkalua ja laatii prosessikuvauksia useissa työryhmissä. Taustalla vaikuttaa halu saada kehittämistyö etenemään todellista työtä kuvaamalla, joten haastattelut ovat olleet todellisia tilanteita pyrkimyksenä tuoda esiin käytännön näkökulma.

5 JULKISET HANKINNAT

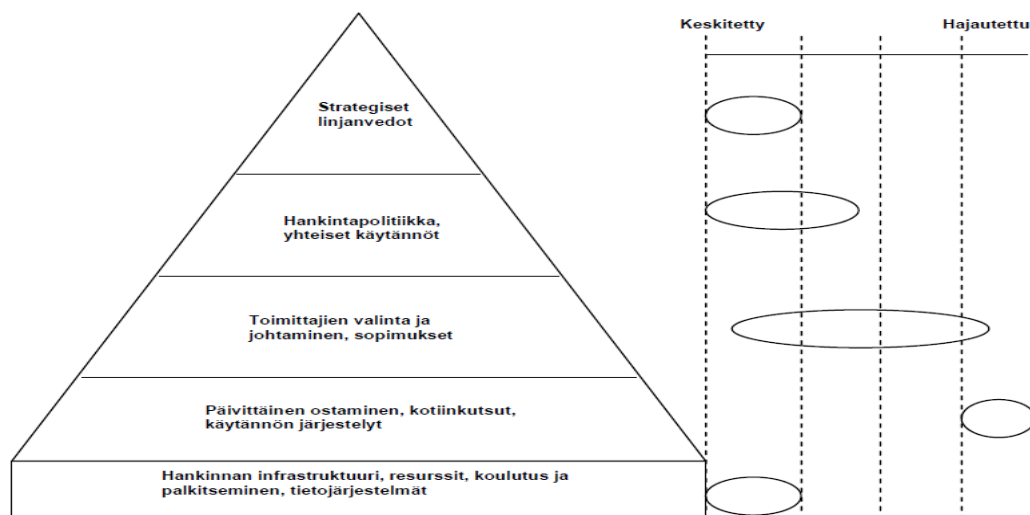
Pekkalan ja Pohjosen (2014, 21, 41) mukaan julkiset hankinnat ovat tavaroiden ja palveluiden ostamista sekä rakennusurakoiden teettämistä käyttämällä julkisia varoja. Hankinta on sellaisen hankintasopimuksen tekemistä, jossa hankintayksikkö toimii ostajana ja myyjänä toimii yritys tai muu toimittaja. Julkisilla hankintayksiköllä tarkoitetaan valtion ja kuntien viranomaisia, kuntayhtymiä, kuntien liikelaitoksia sekä ns. julkisoikeudellisia laitoksia, joita voivat olla esim. kuntien omistuksessa olevat osakeyhtiöt. Julkisia hankintoja ovat ns. kansallisen kynnyсарvon ylittävät hankinnat sekä EU:n kynnyсарvon ylittävät hankinnat. Kynnyсарvo tarkoittaa yksittäisen hankinnan suurinta mahdollista ennakoitua arvoa. Näissä hankinnoissa on noudatettava hankintalain säätämää menettelyä. Ns. kansallisen kynnyсарvon alapuolelle jäävistä hankinnoista käytetään nimitystä pienhankinnat. Vaikka ne julkisessa hankintayksikössä luetaan julkisiin hankintoihin, ei niihin tarvitse soveltaa hankintalakia eikä lain mukaisia kilpailutusmenettelyjä, mutta niissä on syytä noudattaa avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteita. (Hankintalaki 15 §.)

Julkinen hankinta -termillä kuvataan lainsäädännön mukaista menettelyä, jota julkisten viranomaisten on yksityisiltä markkinoilta tavaroita tai palveluita ostaessaan tai rakennushankkeita toteuttaessaan noudatettava. Julkinen hankinta voidaan laajasti nähtynä kuvata seuraavasti: Hankinnalla tarkoitetaan organisaation ulkoisten resursien hallintaa. Toimiakseen organisaation on hankittava erilaisia tuotteita ja palveluita organisaation ulkopuolelta. Samoin tarvitaan ulkopuolista osaamista ja tietotaitoa toi-

minnan ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Hankinnoilla pyritään hyödyntämään eri toimittajien palveluita ja tavaroita niin, että yrityksen kokonaisedun kannalta saadaan loppuasiakkaan tarpeet tyydytettyä. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 53; Siikavirta 2015, 12.)

Iloranta & Pajunen-Muhonen (2015, 317-319) pohtivat hankintaorganisaatiota ja hankintoihin liittyvien tehtävien järjestämistä, niin että toimittajaverkostoa voitaisiin hyödyntää maksimaalisesti samalla optimoiden kokonaiskustannuksia. He toteavat kirjoituksessaan, että kooltaan isommissa organisaatioissa hankitaan usein eri yksiköihin samoja tavaroita ja palveluja, joiden hankintoja yhdistämällä voitaisiin mahdollisesti tavoittaa taloudellisia hyötyjä ja muitakin etuja, jolloin hankinnat keskitettäisiin tietyille toimittajille ja hintapolitiikka sekä sopimusehdot yhtenäistettäisiin. He viittaavat suurten organisaatioiden hankintojen keskittämiprojekteihin, joiden avulla on todettu saavutettavan merkittäviä tehokkuusetuja. Tämä mahdollistaa hankintaorganisaation tiivistämisen ja osaamisen keskittämisen sekä henkilöstön kouluttautumisen. Hankintaorganisaation keskittämisen etuina he toteavat olevan mm. yhteisten edullisten ostohintojen saavuttamisen, osaamisen kumuloitumisen ja neuvotteluvoiman lisääntymisen. Keskittämisen haittoina puolestaan voi olla yksiköiden päätöksenteon rajoittuminen ja vastarinta sekä keskushallinnon henkilöstömäärän lisääntyminen. Hankintaorganisaation hajauttamisen etuina puolestaan voidaan mainita byrokratian ja koordinaation tarpeen vähentyminen ja toimittajien ja käyttäjien välitön yhteydenpito sekä toimittajien hyödyntäminen tuotekehityksessä. Hajauttamisen haittoina voi olla sopimusten, hintojen ja ehtojen erilaisuus eri yksiköissä sekä osaamisen kehittämisen vaikeus ja ostovolyymien sirpaloituminen.

Alla olevassa kuviossa 4 kuvataan hankintoja eri tasoilla ja esitetään, miten hankinta-tehtävien jaottelu niiden vaikutusten laaja-alaisuuden ja pitkäjänteisyyden perusteella mahdollistaa keskittämisen ja hajauttamisen tarkastelun uudesta näkökulmasta. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 330.)



Kuvio 4. Hankintojen organisoinnin peruseriaatteet (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 330.)

Strategiset linjanvedot ovat pitkäjänteisiä ja käsittävät organisaation hankintastrategian ja sen keskeiset tavoitteet, päätökset ulkoistamisesta ja tärkeimpien toimittajien valinnan sekä hankintojen organisoinnin periaatteet ja keskeisten henkilöiden sekä vastuualueiden jakamisen. Keskipitkällä aikavälillä ohjauspäätöksiin luetaan hankintapolitiikka, sopimuskäytännöt, toimintojen ohjaus sekä sisäisen yhteistyön pelisäännöt. Toimittajien valinta ja johtaminen jakautuu kehittämisluonteisiin strategisiin ostotehtäviin sekä päivittäisten rutiinien hoitamiseen. Strategiset ostotehtävät ovat yleensä tuoteryhmäkohtaisia ja sisältävät mm. uusien toimittajien haun, toimittajamarkkinoiden muutosten seurannan, neuvottelut ja sopimukset sekä kilpailuttamisen. Päivittäisiin tehtäviin kuuluvat itse tilaukset, toimitusajoista sekä käytännön järjestelyistä sopiminen, jolloin niiden hoitaminen sujuu hajautetusti. Organisaation hankintatoimen perustan muodostavat yhteiset henkilöstöresurssit, osaamisen kehittäminen, kouluttaminen ja yhteiset tietojärjestelmät. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 327-330.)

Myös van Weele (2010, 287-289) pohtii keskitetyn ja hajautetun hankintamenettelyn etuja ja haittoja. On vaikea tietää missä määrin ostoja pitäisi hajauttaa tai keskittää. Monet yritykset tasapainottelevat kahden ääripään välillä ja muuttavat käytäntöjä muutaman vuoden välein. Seuraavia kriteerejä käytetään yleisesti, kun päätetään tai valitaan, käytetäänkö keskitettyjä vai hajautettuja hankintaosastoja:

- 1) Hankintojen yhteiset piirteet / ominaisuudet: Mitä enemmän hankittavilla tuotteilla ja palveluilla on yhteisiä piirteitä, sitä todennäköisemmin saadaan hyötyä, jos hankinnat keskitetään koordinoitusti. Tämän vuoksi esimerkiksi raaka-aineiden ja pakkaustarvikkeiden hankinta on usein keskitetty isoissa yrityksissä, ja toteutetaan yhdessä sijainnissa.
- 1) Maantieteellinen sijainti: Mikäli yrityksen osastot sijaitsevat useissa eri maissa tai maanosissa, hankintojen keskittäminen vaikeutuu huomattavasti. Esimerkiksi Euroopan ja USA:n välillä on merkittäviä eroja kaupankäynnin ja liiketoiminnan vakiintuneissa käytännöissä ja tavoissa. Jopa Euroopan sisällä löytyy merkittäviä kulttuurienvälisiä eroja, ja monet isot yritykset ovat tästä syystä muuttaneet koordinaatio-strategiaansa globaalista/maailmanlaajuisesta alueelliseksi lähestymistavaksi.
- 2) Tuontitavaroiden/ Hankittavien tavaroiden markkinarakenne: Toisinaan hankittavia materiaaleja ja palveluja tarjoaa vain harva, hyvin suuri yritys. Tässä tapauksessa toimittavalla/tuontitavaroita välittävällä yrityksellä on etulyöntiasema ja hankinnat kannattaa keskittää, jotta vaikutusvaltaisen, vastapuolen toimittavan yrityksen kanssa voidaan solmia mahdollisimman kannattava liikesopimus.
- 3) Säästöjen mahdollisuus: Joidenkin raaka-aineiden hinta riippuu hyvin paljon tilausmääristä. Tällaisissa tapauksissa isojen kertatilausten avulla voidaan tehdä merkittäviäkin säästöjä. Pätee sekä tavalliseen kulutustavaraan että huipputeknisiin rakenneseisiin.
- 4) Erityisosaamisen tarve: Toisinaan tehokkaiden hankintojen tekemiseen vaaditaan erityisosaamista. Teknologian lisäksi hinnat riippuvat paljon kysynnän ja tarjonnan laeista. Tämän vuoksi monet elektroniikan tuottajayritykset ovat keskittäneet vastaavien tuotteiden hankinnat. Sama koskee ohjelmistoja ja laitteistoja.
- 5) Hintojen vaihtelu/heilahtelu: Jos kauppatarvike/kulutushyödykkeiden hinnat ovat herkkiä poliittisen ja taloudellisen tilanteen muutoksille, suositaan yleensä keskitettyjä hankintoja.
- 6) Asiakkaiden vaatimukset: Toisinaan asiakkaat sanelevat valmistajalle, millaisia tuotteita valmistajan tulee ostaa. Tämä on tyypillistä lento/ilmailuteollisuudelle. Tällaiset ehdot sovitaan yleensä sen liiketoimintayksikön kanssa, joka on

vastuussa tuotteen valmistuksesta. Käytäntö vaikeuttaa/jarruttaa selvästi hankintojen koordinoitua toteutusta.

Edellä mainittujen seikkojen pohdinta on ratkaisevaa, kun suunnitellaan hankintojen keskittämistä tai hajauttamista. Seuraavassa taulukossa 2. on esitetty tiivistettynä hankintojen hajauttamisen hyödyt ja haitat. Päinvastaisia argumentteja voidaan käyttää hankintojen keskittämiseksi:

Taulukko 2. Hajautettujen hankintojen hyödyt ja haitat, keskitetyille päinvastaiset (van Weele 2010, 290.)

Hyödyt	Haitat
Välitön vastuu voittoa tekeville keskuksille/ osastoille	Ostovoiman hajauttaminen, taloudellisen vaikutusvallan pieneneminen
Vahvempi asiakkaiden suuntautuminen kohti sisäistä käyttöä	Ei yhtenäistä mielipidettä hyödykkeitä toimittavista yrityksistä
Hankintamenettelyt vaativat vähemmän byrokratiaa	Hajanainen markkinoiden haku/etsintä/selvitys
Tarvitaan vähemmän yrityksen sisäistä koordinaatiota	Rajoitetut mahdollisuudet kehittää erityisosaamista hankintojen tekemiseen ja materiaalien valintaan
Hyödykkeitä toimittavien yritysten kanssa voidaan kommunikoida suoraan	Todennäköisesti erilaiset kaupalliset ehdot/toimintatavat hankintojen tekemiseen eri toimintayksiköissä

Vuonna 2014 julkaistiin työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämässä julkisten hankintojen ilmoituskanava HILMAssa yhteensä 18064 ilmoitusta ja niiden kokonaisarvo oli 32,1 miljardia euroa. Valtio, seurakunnat ja kunnat hankkivat tavaroita, tarvikkeita sekä erilaisia palveluja ja teettivät rakennusurakoita vuonna 2014 noin 30 miljardin euron arvosta. (Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2016.) Voidaan todeta, että julkisten hankintojen merkitys on suuri kansantaloudellisesti ja niiden hoitaminen lainmukaisesti ja ammattimaisesti on organisaatioille talouden näkökulmasta katsottuna hyvin tärkeää.

5.1 Julkisten hankintojen lainsäädäntö

Hankintalainsäädäntö Suomessa perustuu EU-lainsäädäntöön. Julkisissa hankinnoissa on noudatettava kansallisia hankintalakeja sekä EU:n hankintadirektiivejä. Suomalaisen hankintayksiköiden tulee myös noudattaa Maailman kauppajärjestön julkisten hankintojen Government Procurement Agreement eli GPA-sopimusta. Tavoitteena on julkisten varojen käytön tehostaminen ja yritysten kilpailukyvyn parantaminen samalla turvaten tavaroiden, pääomien, palveluiden ja työntekijöiden vapaa liikkuvuus. Julkisista hankinnoista annetuissa laeissa on säädetty lainsäädännön soveltamisalasta, keskeisistä menettelyperiaatteista ja oikeusturvakeinoista. Oleellimmat lait, joita on sovellettava julkisissa hankinnoissa, ovat Laki julkisista hankinnoista eli hankintalaki (348/2007), laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista eli erityisalojen hankintalaki (349/2007), laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista (1531/2011) sekä laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä (698/2011). (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2014, 381; Siikavirta 2015, 24-26.)

Julkisia hankintoja tehtäessä on noudatettava lain perusteluihin kirjattuja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen yleisiä oikeusperiaatteita, joita ovat syrjimättömyysperiaate, avoimuusperiaate, yhdenvertaisuusperiaate sekä suhteellisuusperiaate. Tavoitteena on ehdokkaiden ja tarjoajien yhdenvertainen ja syrjimätön kohtelu tarjousmenettelyn kaikissa vaiheissa. Avoimuus näkyy siinä, että niistä hankinnoista, jotka ylittävät kansallisen kynnsarvon on ilmoitettava julkisesti. Perusteluna on myös hallintolain (434/2003) ja lain viranomaisen toiminnan julkisuudesta eli julkisuuslain (621/1999) säädökset hallinnon avoimuudesta. Tarjoajia tulee kohdella yhdenvertaisesti sekä hankintaan liittyvien vaatimusten tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltavaan kohteeseen. (Nieminen 2016, 204-205; Pekkala & Pohjonen 2014, 35-20; Siikavirta 2015, 102.)

5.2 Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta

Julkisuuslain 1 luvun julkisuusperiaatteen mukaisesti viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, ellei niistä säädetä toisin joko julkisuuslaissa tai muussa laissa. Julkisuuslain tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa ja mahdollistaa yksilöiden ja yhteisöiden julkisen vallan ja julkisten varojen käytön valvonta, vapaa mielipiteiden muodostaminen ja vaikuttaminen julkisen vallan käyttöön sekä omien etuuksien ja oikeuksien valvonta. (Julkisuuslaki 1, 2, 3 §.)

Lain 2 luvun 6 §:ssä käsitellään viranomaisen laatiman asiakirjan julkiseksi tulemista. Tarjouspyyntö on julkinen, kun se on allekirjoitettu ja asiassa tehdyn sopimuksen jälkeen myös hankintaa, urakkaa tai muuta tarjousten perusteella ratkaistavaa tarjouksen tarjouspyyntöä ja laadittuja selvityksiä koskevat asiakirjat tulevat julkisiksi. Lain 7 §:n mukaan viranomaiselle toimitetut julkista hankintaa koskevat asiakirjat kuten osallistumishakemukset, tarjoukset sekä muut hankintaa koskevat asiakirjat tulevat julkisiksi sitten, kun sopimus on tehty. (Julkisuuslaki 6 § 1 mom. 2 k., 7 § 2 mom.)

Hankinta-asiakirjoista ei kuitenkaan saa antaa tietoja, jotka on julkisuuslain 24 § mukaisesti säädetty salassa pidettäväksi. Näitä tietoja ovat pykälän 17 ja 20 kohtien mukaan valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön asiakirjat sekä yksityisen elinkeinonharjoittajan asiakirjat, joissa on tietoja liike- tai ammattisalaisuudesta tai vastaavista seikoista, mikäli tietojen antaminen saattaisi aiheuttaa taloudellista vahinkoa tai muuttaisi yrityksen tai yhteisön kilpailuaseman paremmaksi tai heikentäisi mm. julkisen yhteisön hankintamahdollisuuksia. Näihin kohtiin perustuen hankintayksikön tulee pitää salassa niin yksityisen kuin julkisenkin tahon liike- tai ammattisalaisuutta koskevat tiedot. Niitä ei saa paljastaa edes asianosaisille kuten muille hankintamenettelyyn osallistuneille muille ehdokkaille tai tarjoajille. Julkisuuslaki ei ota tarkemmin kantaa siihen, mitä liike- tai ammattisalaisuudella tarkoitetaan. Lain perustelujen mukaan ne ovat yleensä taloudellisuuteen liittyviä kaupankäynnin alaan kuuluvia yrityssalaisuuksia, teknisiä salaisuuksia ja taidollisia salaisuuksia. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 384-385; Julkisuuslaki 24 § 17 ja 20 k.)

6 HANKINTALAKI

Hankintalainsäädännön mukaisesti hankintamenettely alkaa, kun hankintailmoitus on julkaistu, ja loppuu siihen, kun hankintapäätös on tehty ja annettu tiedoksi muutoksenhakumenettelyineen. Sellaisissa hankinnoissa, joissa ei tarvitse tehdä hankintailmoitusta, hankinta alkaa tarjouspyynnön tai neuvottelukutsun lähettämisestä tai neuvottelujen aloittamisesta. Hankintalain keskeisenä teemana on velvollisuus kilpailuttaa hankinnat ja tavoitteena julkisten varojen käytön tehostaminen sekä taloudellisuus. Hankintalainsäädäntö säätelee tarkasti hankintamenettelyä, jota ennen hankintayksikön on arvioitava, suunniteltava ja resursoitava hankinta sekä tehtävä päätös sen hankkimisesta ulkopuolisena työnä. Varsinaista hankintamenettelyä ei saa käyttää esim. markkinahintojen selvittämiseen tai hankinnan suunnittelutyöhön, vaan se on tiukasti säännelty prosessi. Laki edellyttää päätöksenteon jälkeen kirjallisen hankintasopimuksen laatimista. Muilta osin hankintasopimus ei ole hankintamenettelyä, vaan sitä tarkastellaan sopimusoikeudellisesti. Tällöin hankintayksikkö ei voi enää yksipuolisesti muuttaa sopimusehtoja tai irtisanoa tai purkaa sopimusta ilman päteviä perusteita. (Hyvönen, Kess, Piisi, Tuomela & Uotila 2007, 19-20; Nieminen 2016, 204.)

6.1 Hankintalain mukaisten hankintojen vaiheet

Hankintalain piiriin kuuluvat kansallisen kynnysarvon ylittävät hankinnat. Hankintaprosessin eri vaiheiden sisältöön ja järjestykseen vaikuttaa valittava hankintamenettely. Hankintalain mukaisten hankintojen hankintaprosessiin kuuluvat pääsääntöisesti seuraavissa alaluvuissa esitetyt vaiheet.

6.1.1 Hankinnan suunnittelu ja valmistelu

Hankintalaki ei sääntele hankinnan aloitusvaihetta, joka on merkittävä vaihe julkisten varojen tehokkaan käytön näkökulmasta. Hankintalain 2 §:n 2 momentissa kiinnitetään kuitenkin huomiota hankintojen suunnitteluun. Siinä velvoitetaan hankintayksiköitä järjestämään hankintatoimintansa mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitel-

mallisesti, jolloin voidaan huomioida hankintojen ja hankintakokonaisuuksien toteuttaminen suurina tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ottaen huomioon ympäristönäkökohdat. Laki ohjaa myös hallinnollisten tehtävien vähentämiseen mahdollistaen puitejärjestelyt tai yhteishankinnat tai muut yhteistyömahdollisuudet julkisia hankintoja koskevissa tarjouskilpailuissa. (Hankintalaki 2 § 2 mom.)

Hankintojen suunnittelu liittyy kiinteänä osana talousarvioon sekä taloussuunnitelma- vuosien suunnitteluun. Julkisen hankintaorganisaation johto vastaa käytännön tasolla hankintatoimen strategisesta ohjauksesta ja kehittämisestä. Myös Julkisten hankintojen neuvontayksikkö ohjeistaa kuntaorganisaatioita niiden hankintojen suunnittelussa. Neuvontayksikön mukaan hankintojen tekemiseen on käytettävä riittävästi aikaa, koska pääsääntöisesti julkiset hankinnat on kilpailutettava. Keskivertaisen hankinnan kilpailuttamiseen saattaa kuluja jopa useita kuukausia. Kilpailuttamatta jättämiselle ei voi olla syynä hankintayksikön oma kiire. Hankintayksikkö ohjeistaa myös, ettei julkista hankintamenettelyä tule perusteettomasti käynnistää, vaan tarkoituksena on hankintaprosessin tuloksena saada aikaan hankintasopimus. Tiedottaminen nähdään tärkeänä osana onnistunutta hankinnan suunnittelua ja valmistelua ja sillä tavoitellaan mahdollisimman hyviä sopimuskuppaneita. (Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2016; Nieminen 2016, 206.)

6.1.2 Hankintayksiköt ja kilpailutukseen osallistujat

Hankintalaki määrää hankintayksiköt kilpailuttamaan hankintansa laissa säädetysti. Kun puhutaan julkisista hankinnoista, tarkoitetaan sellaisia tavara-, palvelu- ja rakennusurakkahankintoja, joita tekevät valtion sekä kuntien viranomaiset ja muut lain määrittämät hankintayksiköt oman organisaationsa ulkopuolelta vastiketta vastaan. Hankintalain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, toteuttaa hankintoja laadukkaasti sekä kohdella tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti tarjouskilpailuihin osallistuvia tarjoajia. (Hankintalaki 1 §.)

Lain 2 §:n mukaan hankintayksikön tulee kohdella hankintamenettelyyn osallistujia tasapuolisesti eikä heitä saa syrjiä. Toiminnan tulee olla avointa ja ottaa huomioon

suhteellisuuden vaatimukset. Hankintoja on voitava toteuttaa mahdollisuuksien mukaan taloudellisesti ja suunnitelmallisesti ja ympäristönäkökulmat huomioiden tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Hankintayksiköillä on myös lain mukaan oikeus käyttää puitejärjestelyjä ja tehdä hankintoja yhdessä ja ottaa huomioon muutkin yhteistyömahdollisuudet tarjouskilpailussa. Hankintayksikön omaa yhteisöä tai laitosta tai toista hankintayksikköä tulee kohdella samoin kuin muitakin ehdokkaita ja tarjoajia. (Hankintalaki 2 §.)

Lain 2 luvun 6 §:n mukaan hankintayksiköitä ovat valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko, niiden seurakunnat ja muut viranomaiset sekä valtion liikelaitoksista annetun lain (1185/2002) mukaiset liikelaitokset, julkisoikeudelliset laitokset, joiden tarkoituksena on huolehtia yleisen edun mukaisista tarpeista ilman kaupallista tai teollista luonnetta. Lisäksi hankintayksikkö voi olla myös sellainen laitos, jota rahoittaa pykälän 1-4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö ja se on saanut tukea yli puolet hankinnan arvosta em. 1-4 kohdassa tarkoitettulta hankintayksiköltä. (Hankintalaki 6 §.) Kuntayhtymistä voidaan esimerkiksi mainita koulutuskuntayhtymät, kansanterveyshuollon kuntayhtymät, erikoissairaanhoidon kuntayhtymät sekä muut vastaavanlaiset yhtymät. Kuntayhtymällä tarkoitetaan tässä asiayhteydessä kuntalain 10 luvun mukaista kuntien välisellä perussopimuksella sovittua yhteistoimintaa. Hankintalainsäädännön näkökulmasta onkin tärkeää tulevaisuudessa seurata kuntien rakennemuutoksia sekä palveluiden tuottamista. (Hyvönen ym. 2007, 41; Kuntalaki 76 §.)

Hankintalain 2 §:n säännös oikeuttaa hankintayksiköt käyttämään puitejärjestelyjä tai yhteishankintoja sekä käyttää hyväkseen muita yhteistyömahdollisuuksia julkisissa tarjouskilpailuissa hankintatoimeensa liittyvien hallintotehtävien vähentämiseksi. Sääöksessä korostuu hankintayksikön itsenäinen harkintavalta- ja vastuu hankintatoimensa järjestämiseksi. Hankintayksiköiden onkin tärkeää miettiä, miten se järjestää hankintatoimensa. Useimmissa hankintayksiköissä se tapahtuu virkamiehen tai työntekijän oman toimen ohella, jolloin se saatetaan kokea työlääksi. Hankintatoimi on usein yksiköissä hajallaan olevaa osaamista ja se toteutuu toissijaisena tehtävänä. Hyvönen kuvaa hankintatoimen sisältöä kahdeksi osaamisen elementiksi: aineelliseksi ja menettelyosaamiseksi. Aineellisella osaamisella tarkoitetaan pienessä mittakaavassa tai harvoin tapahtuvaa hankintaosaamista. Menettelyosaamisella tarkoitetaan sellaisia

hankintoja, joissa ei ole suuria erityisvaatimuksia esimerkkinä tavanomaiset tietotekniikkahankinnat. Nämä molemmat osaamiset ovat kuitenkin merkittävässä roolissa onnistuneen hankinnan toteuttamiseksi. Hyvönen korostaakin erilaisten yhteishankintakanavien käyttämistä kustannustehokkuuden saavuttamiseksi erityisesti menettelyosaamiseen liittyvissä hankinnoissa. (Hyvönen ym. 2007, 60-62.)

Lain 11 §:n mukaisesti hankintayksiköt voivat myös käyttää yhteishankintayksikköä hankkimaan puolestaan tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita. Kunnallisten organisaatioiden yhteishankintayksikkönä toimii KL-Kuntahankinnat. Laki edellyttää, että tämä yhteishankintayksikkö on perustettu nimenomaan hoitamaan näitä tehtäviä. KL-Kuntahankinnat Oy:n tehtävänä on kilpailuttaa asiakkaidensa puolesta puitesopimuksia sekä vastaa sopimusten hallinnasta. Kilpailutuksissa on tarkoituksena keskittyä valtakunnallisiin yhteishankintoihin, ja sitä kautta saavuttaa asiakkaille merkittävää etua hintasäästöinä sekä prosessiyhdytinä. (KL-Kuntahankintojen www-sivut 2016; Hankintalaki 11 § 2 mom.)

6.1.3 Kynnysarvot ja hankinnan ennakoidun arvon määrittely

Hankintalakia sovelletaan kansalliset kynnysarvot ja EU:n kynnysarvot ylittäviin hankintoihin, jotka on esitetty taulukossa 3 ja taulukossa 4. EU:n kynnysarvot muuttuvat kahden vuoden välein, viimeksi 1.1.2016. Kansalliset kynnysarvot muuttuivat viimeksi 1.6.2010 alkaen lainsäädännön muutoksen myötä ja ne tulevat muuttumaan hankintalain uudistuksessa. (Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2016.)

Taulukko 3. Kansallisten hankintojen kynnysarvot (€) 1.6.2010 alkaen (Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2016.)

Hankintalaji	€
Tavara- ja palveluhankinnat Käyttöoikeussopimukset Suunnittelukilpailut	30 000
Liitteen B terveydenhoito- ja sosiaalipalvelut (ryhmä 25) ja eräät työvoimahallinnon koulutuspalvelut yhteishankintana	100 000

Rakennusurakat Käyttöoikeusurakat	150 000
--------------------------------------	---------

Taulukko 4. EU-hankintojen kynnysarvot (€) 1.1.2016 alkaen (Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2016.)

Hankintalaji	€
Tavarahankinnat ja palveluhankinnat Suunnittelukilpailut	209 000
Rakennusurakat Käyttöoikeusurakat	5 225 000

Hankinnan ennakoidun arvon laskemisessa tulee hankintalain 3 luvun 17 §:n mukaan käyttää suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta arvonlisäverottomana. Laskennassa on huomioitava myös hankinnan vaihtoehtoiset toteuttamistavat sekä sopimukseen sisältyvät optio- ja pidennysehdot sekä muut mahdolliset ehdokkaille tai tarjoajille suoritettavat palkkiot ja maksut. Mikäli hankinta toteutetaan samanaikaisesti eri osina, on niiden ennakoitu kokonaisarvo huomioitava, kun lasketaan hankintasopimuksen ennakoitua arvoa. Yhteenlasketun arvon ylittäessä kansallisen kynnysarvon tai EU:n kynnysarvon, on silloin noudatettava ko. kynnysarvon ylittäviä hankintoja koskevia määräyksiä. 18 § määrää eräistä palveluhankinnoista ja niiden ennakoidun arvon laskemisesta. 19 §:n mukaiset säädökset ennakoidun arvon laskemisessa sopimuskaudelta on huomioitava laskennan perusteena. Hankintalain soveltamisen välttämiseksi ei hankintaa saa jakaa eriin eli pilkkoa. Ennakoidun arvon on pädeävä hankintailmoitusta tehtäessä. (Hankintalaki 17-20 §.)

6.1.4 Hankintamenettelyt

Hankintamenettelyn valinnassa on otettava huomioon lain 5 §:n 10-16 kohdat, jossa on määritelty kilpailuttamismenettelyt, joita ovat avoin menettely, rajoitettu menettely, neuvottelumenettely, suora hankinta, kilpailullinen neuvottelumenettely, puitejärjestely sekä suunnittelukilpailu. Ensisijaisesti on käytettävä avointa tai rajoitettua menettelyä. Hankintalain II osan 5 luvussa käydään läpi hyvin yksityiskohtaisesti EU:n kynnysarvon ylittävien tavaroiden hankintojen, liitteen A mukaisten ensisijaisten palveluhankintojen, rakennusurakoiden, käyttöoikeusurakoiden sekä suunnittelukilpailujen

hankintamenettelyt. Lain 9 luvussa puolestaan selvitetään menettelyt EU-kynnysarvon alittavissa hankinnoissa, liitteessä B mainituissa toissijaisissa palveluhankinnoissa sekä eräissä muissa hankinnoissa. (Hankintalaki 5, 24, 25, 27, 29, 31, 34, 66, 67 §.)

6.1.5 Hankinnasta ilmoittaminen

Hankintaprosessi käynnistyy virallisesti, kun tehdään hankintailmoitus. Sitä edeltää hankinnan suunnittelu ja hyväksytyt hankintaehdotus. Kaikki hankintailmoitukset on julkaistava julkisten hankintojen sähköisessä ilmoituskanavassa (HILMA, <http://www.hankintailmoitukset.fi>). Se on tehtävä kaikissa yli 30 000 euron hankinnoissa. Ilmoituksen tarkoituksena on varmistaa tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu sekä riittävän julkinen tiedotus. (Hankintalaki 68 §).

EU-hankinnoissa on käytössä ennakoilmoitus, hankintailmoitus ja jälki-ilmoitus. Ennakoilmoitus on vapaaehtoinen ja sillä tiedotetaan tulevasta hankinnasta ja sen arvioidusta ajankohdasta. Sitä käytetään lyhentämään hankintalaissa säädettyjä tarjousaikoja varsinaisessa kilpailutuksessa. Ennakoilmoitus on toimitettava julkaistavaksi vähintään 52 päivää ja enintään vuosi ennen hankintailmoituksen lähettämistä. Ennakoilmoituksessa on annettava ilmoituksen tekohetkellä tiedossa olevat hankintaa koskevat tiedot. Tietojen on vastattava avoimen tai rajoitetun menettelyn hankintailmoituksen tietoja. Hankintalaissa todetaan lisäksi, että niin EU:n kynnysarvon ylittäviin hankintoihin kuin kansallisiin hankintoihin annetaan valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä ilmoitusten lähettämisestä, ilmoitusvelvoitteista, sisällöstä, julkaisemisesta ja muista ilmoittamisessa huomioitavista asioista. (Hankintalaki 35-38, 68 §.)

6.1.6 Tarjouspyyntö ja tarjousten käsittely

Hankintalain säädökset kattavat vain osan koko hankintaprosessista. Laki säätelee hyvinkin tarkoin hankintojen menettelyllisen kilpailuttamisen, mutta siinä ei puututa hankittavan tavaran, palvelun tai urakan sisältöön. Tämä on keskeinen asia hankinnan kannalta tarkasteltuna, sillä siinä hankintayksikkö määrittelee toimittajalle ne laatuvaatimukset ja sopimusehdot millä tuote tai palvelu hankitaan. Tarjouspyynnössä tulee

ilmoittaa hankinnan sisältö sekä ne ominaisuudet, joita tarjoajalta vaaditaan vertailu- ja pisteytysperusteiseen tarpeeksi yksityiskohtaisesti. Tarjouspyyntöä pidetään hankintaprosessin tärkeimpänä vaiheena, joten siihen on syytä käyttää tarpeeksi aikaa. Tarjouspyyntöä ei voi enää tarjousten vertailuvaiheessa muuttaa olennaisesti. Tarjouspyyntöasiakirjat tulee tehdä kirjallisesti, ja niissä oltava selkeästi riittävät tiedot, jotta voidaan saada tarjouksia, mitkä ovat yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia. Suullinen tarjouspyyntö on mahdollista tehdä poikkeuksellisesti vain neuvottelumenettelyssä tai suoraan hankinnassa. Neuvottelumenettelyn yhteydessä tehtävästä suullisesta tarjouspyynnöstä on syytä pitää pöytäkirjaa, josta ilmenevät keskeiset tiedot sekä neuvottelun eteneminen. (Björkwall ym. 2012, 45; Pekkala & Pohjonen 2014, 452-453.)

Tarjouspyynnössä tai soveltuvien osien hankintailmoituksessa on oltava seuraava keskeinen sisältö: hankinnan kohde määriteltynä, viittaus hankintailmoitukseen, tarjousten jättöaika, tarjouspyynnön toimitusosoite, tarjousten laadintakieli, niiden voimassaoloaika, ehdokkaiden tai tarjoajien taloudelliseen ja rahoitukseen tilanteeseen liittyvät tiedot, vaatimukset teknisestä kelpoisuudesta ja ammatillisesta vaatimuksesta, luettelo muista vaadittavista asiakirjoista sekä tarjouksen valintaperuste tai kokonaistaloudellista edullisuutta käytettäessä tarjouksen vertailuperusteet, niiden suhteellinen painotus tai vertailuperusteiden tärkeysjärjestys. Pyynnössä voidaan ilmoittaa myös muut olennaiset tiedot kuten tärkeimmät sopimusehdot tai immateriaalioikeudet sekä sopimus- tai optiokausi. (Björkwall ym. 2012, 47-48; Hankintalaki 40-41, 69 §; Pekkala & Pohjonen 2014, 460.)

Mikäli tarjoukset saapuvat suljetussa kirjekuoressa, niihin merkitään saapumispäivä ja kellonaika. Jos ne on pyydetty sähköisinä esim. organisaation kirjaamon sähköpostiin, ne avataan vasta palautusajan jälkeen tai niiden vastaanotto on muutoin järjestettävä niin, ettei tarjousten sisältöä vaaranneta esim. sulkemalla ne kirjekuoreen. Tarjoukset avataan vasta niille asetetun määräajan päätyttyä. Hankintalaissa ei ole säädöksiä tarjousten avaamisesta tai avaustilaisuudesta, mutta mm. kuntien hankintaohjeissa suositellaan, että avaustilaisuudesta laaditaan pöytäkirja. (Oksanen 2010, 56.)

6.1.7 Hankintapäätös ja muutoksenhaku

Hankintalain 8 ja 9 luvuissa säädetään tarkemmin ehdokkaiden ja tarjoajien valinnasta riippuen siitä onko kyseessä EU:n kynnysarvot ylittävä vai alittava hankinta. Tarjouksista on hankintalain mukaan valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tai hinnaltaan halvin. Kokonaistaloudellisuutta arvioitaessa on vertailuperusteiden liittyvä hankinnan kohteeseen ja siten mahdollistettava niiden puolueeton arviointi ja silloin arvioinnissa käytettävät vertailuperusteet on ilmoitettava hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä tärkeysjärjestyksessä. (Hankintalaki 52-64, 71-72 §.)

Lakitekstissä säädetään, että päätöksen on oltava kirjallinen ja siihen on kirjattava päätöksen perustelut. Päätös on annettava tiedoksi siten kuin hankintalain 10 luvun 75 pykälässä säädetään eli se on annettava tiedoksi perusteluineen ja valitusosoituksineen ja oikaisuohjeineen kirjallisesti niille, jota asia koskee. Se voidaan antaa tiedoksi myös hallintolain säädösten perusteella tavallisena kirjeenä. Hankintayksiköltä hankintaoikaisua voi vaatia hankintapäätökseen tyytymätön tarjouskilpailussa mukana ollut tai siitä pois jätetty. Hankintaoikaisulla voidaan korjata virheellinen hankintapäätös ilman markkinaoikeuden vaatimusta. Huomatessaan päätöksessään virheen hankintayksikkö voi myös omatoimisesti tehdä hankintaoikaisun. Mahdollisuudella tehdä hankintaoikaisu pyritään välttämään turhat oikeuskäsittelyt ja hankintojen toteuttamisen viivästyminen. Hankintaoikaisu saattaa muuttaa kilpailutuksen lopputulosta. Tämän vuoksi hankintaoikaisu on tehtävä ennen varsinaisen ja sitovan hankintasopimuksen allekirjoittamista. Hankintaoikaisun tekemistä on vaadittava 14 päivän kuluessa hankintapäätöksen tiedoksisaamisesta. Hankintayksikön omatoiminen hankintaoikaisu tulee tehdä 60 päivän kuluessa hankintapäätöksestä. Hankintaoikaisuvaatimus tai hankintaoikaisun tekeminen ei poissulje valitusta markkinaoikeuteen. (Hallintolaki 433/2003, 55 §; Hankintalaki 80-82 §.)

Kansallisen kynnysarvon ylittävästä hankinnasta voidaan valittaa markkinaoikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos hankinnassa epäillään menetellyn hankintalain vastaisesti. Valituksen voi tehdä asianomainen eli tarjouskilpailussa mukana ollut tai siitä pois jätetty 14 päivän kuluessa hankintapäätöksen tiedoksisaannista. Hankinta-asiaan muutosta hakevan on ilmoitettava hankintayksikölle valituksen tekemisestä kirjallisesti hankintayksikön muutoksenhakuohjeessa ilmoittamaan osoitteeseen

viimeistään silloin, kun valitus toimitetaan markkinaoikeuteen. Mikäli ehdokas tai tarjoaja on saanut hankintapäätöksestä tiedon valitusosoituksineen, ja hankintapäätös tai valitusosoitus on ollut merkittäväällä tavalla puutteellinen, voi valituksen tehdä markkinaoikeudelle viimeistään kuuden kuukauden kuluessa hankintapäätöksen tekemisestä. Kun valitus on tullut markkinaoikeuteen vireille, ei hankinnasta voi pääsääntöisesti solmia hankintasopimusta eikä hankintaa saa toteuttaa asian käsittelyn aikana. (Hankintalaki 85, 87, 88, 90 §.)

6.1.8 Hankintasopimus

Hankintapäätöksen jälkeen hankintalain mukaisista hankinnoista on tehtävä aina kirjallinen hankintasopimus. Hankintapäätös ei ole hankintasopimus, vaan hankintapäätös ja hankintasopimus ovat erillisiä asiakirjoja. Hankintasopimukseen on tuleva kirjata kaikki sopimusehdot, jotka tarjouspyynnössä on esitetty. Sopimus voidaan allekirjoittaa muutoksenhakuajan umpeuduttua eli EU-hankinnoissa vasta pakollisen odotusajan jälkeen (tiedoksisaantiaika + pakollinen odotusaika 21 pv) ja kansallisissa hankinnoissa valitusajan jälkeen (tiedoksisaantiaika + valitusaika 14 pv), jos päätöksestä ei ole valitettu. Odotusaikaa ei sovelleta suoraan hankinnassa, jota koskevan 79 §:n mukaisesti hankintayksikkö toimittaa sitä koskevan ilmoituksen Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaistavaksi. Hankintasopimus voidaan tällöin tehdä aikaisintaan 14 päivän kuluttua julkaisemisesta. (Hankintalaki 76-77, 79, 87 §; Pekkala 2008, 468-469.)

Hankintalainsäädännössä ei ole määräyksiä hankintasopimuksen sisällöstä. Hankintasopimusta pidetään hankinnan kannalta keskeisimpänä asiakirjana. Sopimuksen tulee olla sopimusoikeuden, taloudellisuuden ja hankinnan kohteen näkökulmasta tarkoituksenmukainen ja mahdollisimman kattava. Se on syytä laatia kahtena kappaleena, toinen hankintayksikölle ja toinen toimittajalle. Hankintasopimukset voidaan laatia käyttäen hyväksi julkisten hankintojen yleisiä sopimusehtoja, tai muita hankinnan laadun edellyttämiä yleisiä sopimusehtoja. Varsinainen sopimusteksti voidaan koota siten, että siinä on kyseistä hankintaa koskevat erityiset ehdot ja muilta osin viitataan julkisten hankintojen yleisiin sopimusehtoihin. Tavara- ja palveluhankinnoille löytyy omat erilliset julkisten hankintojen yleiset sopimusehtonsa, JYSE 2014 TAVARAT ja

JYSE 2014 PALVELUT. Tietotekniikkahankinnoissa käytetään Julkisen hallinnon IT-hankintojen yleisiä sopimusehtoja, JIT 2015. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 392-393; JYSE 2014 TAVARAT; JYSE 2014 PALVELUT; JIT 2015.)

Tämä tukisi ajattelua ja johtopäätöksiä siitä, että kuntayhtymässä tuli olla hankintasopimukset, jotka turvaisivat hankintamenettelyn virheettömyyttä. Toiminta sopimukseen kirjattujen sopimusoikeuden periaatteiden mukaisesti sopimuskauden aikana varmistaisi molempien sopijaosapuolien asemaa ja turvaisi toiminnan mahdollisissa ristiriitatilanteissa.

6.2 Poikkeukset hankintalain soveltamisessa

Hankintalain 7-11 §:t käsittelevät poikkeuksia hankintalain soveltamisessa. Sen mukaan lain ulkopuolelle jäävät puolustus- ja turvallisuushankinnoista annetun lain (1531/2011) 5 §:n hankinnat ja mainitun lain 6, 7, 8 ja 13 §:ssä mainitut hankinnat. Hankintalakia ei myöskään sovelleta sen 8 §:n mukaan esimerkiksi sellaisiin palveluhankintoihin, joissa on kyseessä maahan, olemassa oleviin rakennuksiin tai muuhun kiinteään omaisuuden hankintaan tai vuokraukseen liittyvät oikeudet, eikä tv- ja radio-toiminnan harjoittajien ohjelmien ostoon, eikä niiden kehittämiseen, tuotantoon tai lähetyksaikaan liittyviin ohjelmiin, ei myöskään välimies- tai sovittelupalveluihin liittyviin hankintoihin. Lain ulkopuolelle jäävät myös työsopimukset, tutkimus- sekä kehittämisspalvelut paitsi, jos hankintayksikkö itse hyötyy hankinnasta ja korvaa suoritettua palvelun. Lailla ei myöskään säädetä ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen mukaisten päästöyksiköiden hankinnoista. (Hankintalaki 7-8 §.)

Vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelualan hankinnoista säädetään laissa vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetussa laissa eli erityisalojen hankintalaissa (349/2007). Mikäli hankintayksiköt tekevät hankinnat hankintayksikön sidosyksiköltä ei lakia sovelleta eikä myöskään silloin kun hankintayksikkö tekee hankinnat käyttäen yhteishankintayksikköä. (Hankintalaki 9-11 §.)

6.3 Hankintalain uudistaminen

Hallituksen esityksessä eduskunnalle ehdotetaan säädettäväksi kokonaan uusi laki, joka korvaisi lain julkisista hankinnoista (348/2007) sekä sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä annetun lain (698/2011). Lain yleisperusteissa todetaan, että tarkoituksena on julkisten varojen käytön tehostaminen siten, että rajatuilla resursseilla voidaan edelleen hankkia laadullisesti parhaita palveluja ja tuotteita. Tavoitteena on myös julkishankintojen markkinoiden avaaminen muista jäsenvaltioista tulevalle kilpailulle koko Euroopan unionissa. Vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalveluyritysten osalta tavoitellaan kilpailun tehostamista. Julkisia hankintoja koskevilla direktiiveillä edistetään tavoitteita tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta, palvelujen tarjoamisvapaudesta sekä sijoittautumisvapaudesta Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen mukaisesti. Vuonna 2013 julkisten hankintojen kokonaisarvo on ollut Euroopan unionissa noin 1786 miljardia euroa ja niiden suhteellinen osuus bruttokansantuotteesta on vaihdellut jäsenmaiden välillä 6 – 25 prosenttiin. Julkisilla hankinnoilla todetaan edistettävän merkittävästi EU:n sisämarkkinatavoitteiden toteutumista sekä ympäristön- ja sosiaalista suojelua. (HE 108/2016, 1.)

Hankintalain kokonaisuudistusta on valmisteltu Työ- ja elinkeinoministeriössä. EU on hyväksynyt hankintadirektiivipaketin jo vuonna 2014. Uudet EU-direktiivit uudistavat EU:n hankintasäätelyä. Nämä direktiivit oli määrä saattaa kansallisesti täytäntöön 18.4.2016 mennessä, mutta Suomen hankintalakiuudistus ei ole vielä valmis. Hallituksen esitys hankintalakiuudistuksesta on annettu eduskunnalle kesäkuussa 2016, ja tavoitteena on uuden hankintalainsäädännön voimaan saattaminen loppuvuodesta 2016. Hankintalainsäädännössä on 18.4.2016 alkanut ns. siirtymäkausi, joka tarkoittaa, että siirtymäkauden aikana hankintayksiköiden tulee osata soveltaa voimassa olevaa hankintalakia sekä osittain Euroopan unionin uusia hankintadirektiivejä, joilla katsotaan olevan välitön oikeusvaikutus hankintaan. (Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2016.)

Hankintalain kokonaisuudistuksen tavoitteena on hankintamenettelyjen yksinkertaistaminen, hankintojen laadun parempi huomioiminen ja sitä kautta tukea työllisyyttä, työoloja, terveyttä ja ympäristönsuojelua. Uudistuksella tavoitellaan myös pk-yritysten aseman parantamista tarjouskilpailuissa ja kuntien mahdollisuuksia hankintojen

vapaamuotoisempaan kilpailutukseen sekä kansallisen hankintamenettelyn keventämisestä. Tämän vuoksi kansallisiin kynnysarvoihin on esitetty seuraavia muutoksia: 1) tavara- ja palveluhankinnat sekä suunnittelukilpailut 60.000 euroa, sosiaali- ja terveyspalvelut ym. erityiset palvelut 300.000 euroa, käyttöoikeussopimukset 500.000 euroa ja rakennusurakat 150.000 euroa (ei muutosta). Kynnysarvojen alittavat hankinnat tulevat edelleen jäämään hankintalainsäädännön ulkopuolelle. Uudistuksessa suositellaan myös hankintojen kilpailuttamista pienempinä osina, jolloin ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat voitaisiin huomioida aiempaa paremmin. (Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut 2016.)

Hallituksen esityksessä tuodaan esiin huoli laittomien suorahankintojen aiheuttamasta ongelmasta, johon tulisi pystyä paremmin puuttumaan. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston tehtäväksi ja toimivaltaan kuuluvaksi tulisi hankintalainsäädännön noudattamisen valvonta. Hankintadirektiivien perusteella jokainen voisi saattaa Kilpailu- ja kuluttajaviraston tietoon havaitsemansa lainvastaisuuden. Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulisi myös oma-aloitteisesti tutkia sekä selvittää lainvastaista toimintaa ja tarvittaessa antaa hankintayksiköille huomautuksia sekä tarvittaessa kieltää hankintapäätöksen täytäntöön paneminen tai esittää muita seuraamuksia markkinaoikeudessa. (HE 108/2016, 41.)

7 HANKINTAMENETTELY

Tässä luvussa kerrotaan, miten Sastamalan koulutus kuntayhtymän hankintamenettely hoidetaan tällä hetkellä eli miten hankintoja suunnitellaan, toteutetaan sekä seurataan. Tietoa on hankittu tutkimalla hankinnoista tehtyjä viranhaltijapäätöksiä sekä toimieliemien päätöspöytäkirjoja, talousarvion täytäntöönpano-ohjeita, erilaisia kuntayhtymän omia sääntöjä ja organisaation vakiintuneita käytäntöjä. Tietoa on saatu lisäksi tekijän omasta työkokemuksesta sekä hankintoja tekevien henkilöiden haastatteluista.

Sastamalan koulutuskuntayhtymän hankintamenettelyä ohjeistetaan lainsäädännön lisäksi kuntayhtymän hallintosäännöllä, taloussäännöllä sekä yhtymähallituksen päätöksellä viranhaltijoiden hankintarajoista. Hallintosäännöllä määritellään viranhaltijoiden toimivalta (Saskyn hallintosääntö 2016.). Taloussäännöllä ohjeistetaan noudattamaan julkisista hankinnoista annetun lain ja asetuksen lisäksi Suomen Kuntaliiton julkaisemaa Kuntien yleistä hankintaohjetta (Saskyn taloussääntö 2016).

Hankintatoimeen tarvitaan monenlaista osaamista, joka tällä hetkellä osittain puuttuu Sastamalan koulutuskuntayhtymästä. Viime aikoina on liitytty useisiin puitesopimuksiin, joilla saadaan välttämättömät suuret perushankinnat (elintarvikkeet, siivoustarvikkeet, pesuaineet, vakuutukset jne.) hoidettua mahdollisimman vähillä omilla resursseilla, koska aika ja osaaminen eivät riitä kilpailutusten tekemiseen. Kuntayhtymässä tehdään hajautetusti eri tulosalueilla päivittäin monia hankintoja. Näitä hankintoja ovat muun muassa koulutusalojen omat esim. tekniikan ja liikenteen-, hotelli-, ravintola-, ja catering- sekä kauneudenhoitoalojen raaka-aineet ja tuotteet. Yhdistämällä edellä mainittujen hankintojen hankintaprosessit, joissa tarvitaan erityisosaamista, voitaisiin saavuttaa taloudellista hyötyä ja varmistaa hankintalainsäädännön noudattaminen.

7.1 Saskyn viranhaltijoiden hankintavaltuudet

Yhtymähallitus vahvistaa erillisellä päätöksellään viranhaltijoiden hankintavaltuudet. Tällä hetkellä voimassa olevat hankintaoikeudet on vahvistettu 1.1.2016 alkaen taulukon 5 mukaisiksi.

Taulukko 5. Sastamalan koulutuskuntayhtymän viranhaltijoiden hankintaoikeudet (Saskyn yhtymähallituksen pöytäkirja 17.12.2015 § 228)

Viranhaltija	Hankintaoikeus enintään €
kuntayhtymäjohtaja	75 000,-
hallintojohtaja	75 000,-
aikuiskoulutusjohtaja	75 000,-
rehtori (ammattillinen koulutus)	50 000,-
rehtori (yleissivistävä koulutus)	50 000,-

apulaisrehtori (ammatillinen koulutus)	15 000,-
apulaisrehtori (yleissivistävä koulutus)	5 000,-
kehittämisjohtaja	15 000,-
talouspäällikkö	5 000,-
kiinteistöpäällikkö	5 000,-
kehittäispäällikkö	5 000,-
koulutuspäälliköt	5 000,-
aikuiskoulutuspäälliköt	5 000,-
laatupäällikkö	5 000,-

Talousarvion 2016 täytäntöönpano-ohjeessa ohjeistetaan lisäksi hankintamenettelystä seuraavaa: ”Yli 1.000 euron hankintapäätöksistä tulee koulutuspäälliköiden toimittaa tieto rehtoreille. Suuremmista yli 5.000 euron hankinnoista tulee tehdä kirjalliset tarjouspyynnöt sekä kirjata hankintapäätöksen perustelut. Oppisopimuskoulutusta voidaan kuitenkin ostaa muilta koulutuksen järjestäjiltä ilman kirjallista tarjouspyyntöä, mikäli hankinta on alle 15.000 euroa. Investointien osalta on aina tehtävä hankintapäätös. Hankintapäätökset tekee kunkin tulosalueen johtaja edellä mainittuja hankintaoikeuksia noudattaen. Hankintapäätöksestä tulee käydä ilmi, että kyse on investointihankinnasta. Päätös investointihankinnasta on toimitettava tiedoksi talouspäällikölle. Mikäli investointi koostuu useammista alle 5.000 euron osahankinnoista, voidaan hankintapäätös tehdä siten, että päätökseen kerätään useampi osahankinta yhteen. (Saskyn talousarvion täytäntöönpano-ohjeet 2016.)

Sastamalan koulutuskuntayhtymässä tehdään kahdenlaisia hankintoja: 1) Kuntayhtymän keskitetysti kilpailuttamat hankinnat tai hankinnat, mitkä tehdään KL-Kuntahankintojen puitesopimuksien kautta, joihin kuntayhtymä on liittynyt ja 2) yksiköissä kilpailutettavat hankinnat. Hankintaan ryhdyttäessä tarkistetaan aina, onko hankittava tavara tai palvelu valmiiksi kilpailutettu. Tällöin käytetään em. sopimuksia. Mikäli sopimusta ei ole, on aluksi määriteltävä hankinnan arvo ja tarkastettava tässä yhteydessä myös ko. hankintojen kokonaisarvo kuntayhtymätasolla. Jos kynnsarvot ylittyvät, on tarkastettava tehdäänkö kilpalutus kuntayhtymätasolla vai yksikössä. Tämän jälkeen valitaan hankintaan sopiva hankintamenettely. Hankinnassa käytettävään

menettelyyn vaikuttaa hankinnan arvo, valintaperuste, luonne, kohde, monimutkaisuus, käytettävissä oleva aika, neuvottelutarve, markkinoilla toimivien toimittajien lukumäärä jne.

Edellä mainittujen talousarvion täytäntöönpano-ohjeiden vastaisesti tehdään kuntayhtymän eri tulosalueilla kuitenkin itsenäisesti osahankintoja sen sijaan, että hankinnan tullessa ajankohtaiseksi otettaisiin yhteyttä esim. saman koulutusalan henkilöstöön tai opetusyksikköön hankintojen yhtenäistämiseksi. KL-Kuntahankintojen osalta voidaan todeta, että eri puitesopimuksille on nimetty yhteyshenkilöt, joiden kautta tieto kulkee eri yksiköissä tilauksia hoitaville henkilöille. Kuntayhtymän omien isompien kilpailutusten sopimukset on viety asianhallintajärjestelmään ja järjestelmässä on kullekin sopimukselle nimetty vastuuhenkilö, jolle järjestelmä automaattisesti toimittaa hälytyksen, kun sopimuksen määräaika lähestyy.

7.2 Palveluiden ja tavaroiden hankintavolyymit 2016 ja 2015

Sastamalan koulutuskuntayhtymä on suurimpien toisen asteen koulutuksen järjestäjien joukossa Suomessa. Suorittaakseen sille koulutuksen järjestämisluvassa myönnetty koulutustehtävät, sen on vuoden aikana hankittava monenlaisia palveluita sekä tavaroita. Seuraavassa Saskyn Intime/sisäinen laskenta -järjestelmästä tulostetussa tuloslaskelmassa taulukossa 6 kuvataan kuntayhtymän palveluiden hankintojen kokonaisarvon toteutuminen 1.1.-30.6.2016 välisenä aikana sekä vertailutietona viime vuoden kokonaisarvo.

Taulukko 6. Palveluiden hankinnat 1.1.-30.6.2016 ja 2015 (Saskyn tuloslaskema 2016.)

Palvelujen ostot	1.1.- 30.6.2016	2015	Erotus	Ero %
ATK-järjestelmien ylläpito	336.399,22	804.429,49	468.030,27	41,8
ATK-ohjelmat	82.910,84	88.605,40	5.694,56	93,6
Lukio-opetuksen osto	19.570,00	56.326,70	36.756,70	34,7
Painatukset ja ilmoitukset	109.307,47	200.360,08	91.052,61	54,6
Toimisto- ja asiantuntijapalvelut	235.450,55	684.636,14	449.185,59	34,4
ICT-palvelut	70.531,99	177.328,95	106.796,96	39,8
Rahoitus- ja pankkipalvelut	6.092,36	14.591,46	8.499,10	41,8

Posti- ja kuriiripalvelut	20.732,90	50.467,36	29.734,46	41,1
Vakuutukset	102.131,81	95.713,08	6.418,73	106,7
Puhtaanapito- ja pesulapalvelut	81.196,83	208.660,47	127.463,64	38,9
Eläinjätteen hävityspalvelut	307,09	1.316,06	1.008,97	23,3
Siemennyspalvelut	3.621,95	8.968,00	5.346,05	40,4
Eläinlääkäripalvelut	5.348,49	18.797,60	13.449,11	28,5
Rak. ja alueiden rak. ja kunnossapitopalvelut	110.669,70	283.745,74	173.076,04	39,0
Koneet, kalusto, laitteet rak- ja kunnossapito	85.371,73	277.573,20	192.201,47	30,8
Majoitus- ja ravitsemispalvelut	361.497,06	667.645,76	306.148,70	54,1
Maj. ja ravitsemispalvelut/henkilöstön koulutus	3.786,08	11.411,28	7.625,20	33,2
Matkustus ja kuljetuspalvelut	260.516,80	596.804,11	336.287,31	43,7
Mat/kulj.palvelut henkilöstön koulutus	13.336,51	37.334,14	23.997,63	35,7
Mat/kulj.palvelut/Liik. tuki	1.158,89	0,0	1.158,89	0,0
Sosiaali- ja terveystalvet	125.488,28	199.378,49	73.890,21	62,9
Opetus- ja kulttuuripalvelut	706.472,03	1.691.863,68	985.390,65	41,8
Opetus- ja kulttuuripalvelut/henk. koulutus	22.459,23	65.378,45	42.919,22	34,4
Muut yhteistoimintaosuudet	10.004,72	36.680,65	26.675,93	27,3
Muut palvelut	48.394,96	168.828,30	120.433,34	28,7
Vartiointi- ja turvapalvelut	23.861,40	53.258,23	29.396,83	44,8
Eproton yms. palkkojen kautta	1.395,16	5.636,00	4.240,84	24,8
Työnantajan koulutuskorvaukset	3.754,65	419.442,60	415.687,95	0,9
SIS tsto-pankki/asiantuntijapalvelut	0,00	1.145,18	1.145,18	0,0
SIS raken/alue rakennus- ja kunnossapito	0,00	1.509,56	1.509,56	0,0
SIS kon, kal, laitt. rak/kunnossapito	286,45	2.443,00	2.156,55	11,7
SIS majoitus- ja ravitsemispalvelut	30.404,48	74.424,14	44.019,66	40,9
SIS maj. ja rav.p./henkilöstön koulutus	44,20	610,33	566,13	7,2
SIS opetus- ja kulttuuripalvelut	0,00	700,32	700,32	0,0
SIS op./kultt.palv./henkilöstön koulutus	489,02	0,00	489,02	0,0
SIS muut palvelut	283,50	2.132,35	1.848,85	13,3
Palvelujen ostot yhteensä	2.883.276,35	7.008.145,30	4.124.868,95	41,1

Esimerkinomaisesti nostan muun muassa esiin Painatukset ja ilmoitukset, joihin on vuonna 2015 käytetty kuntayhtymätasolla yhteensä 200.360,08 euroa. Huomio kiinnittyy myös Majoitus- ja ravitsemispalveluiden ostoon yhteensä 667.645,76 eurolla. Näitä olisi syytä tarkastella myös tulosaluetasolla ja selvittää, mistä summat muodostuvat.

Taulukossa 7 esitetään kuntayhtymän tarvikkeiden osalta hankintojen kokonaisarvon toteutuminen 1.1.-30.6.2016 välisenä aikana sekä vertailutietona viime vuoden kokonaisarvo.

Taulukko 7. Tavaroiden hankinnat 1.1.-30.6.2016 ja 2015 (Saskyn tuloslaskelma 2016.)

Aineet, tarvikkeet ja tavarat	1.1.- 30.6.2016	2015	Erotus	Ero %
Toimisto- ja koulutarvikkeet	59.260,06	140.603,34	81.343,28	42,1
Kirjallisuus	33.288,93	75.590,19	42.301,26	44,0
Elintarvikkeet	279.227,00	598.626,43	319.399,43	46,6
Vaatteisto	29.035,06	93.224,43	64.189,37	31,1
Henkilöstön suojavaatetus	8.754,79	21.127,64	12.372,85	41,4
Lääkkeet ja hoitotarvikkeet	7.186,09	15.244,10	8.058,01	47,1
Siivous ja puhdistusaineet/tarvikkeet	29.170,28	70.495,57	41.325,29	41,4
Lannoitteet	12.736,99	6.037,21	6.699,78	211,0
Siemenet	4.640,99	8.063,16	3.422,17	57,6
Kasvinsuojeluaineet	3.522,86	6.980,85	3.457,99	50,5
Rehut	42.226,32	90.975,71	48.749,39	46,4
Muut kemikaalit	18.136,90	44.659,92	26.523,02	40,6
Kasvualustat, taimet, pistokkaat	34.178,10	61.147,75	26.429,65	56,8
Poltto- ja voiteluaineet	32.191,37	78.941,85	46.750,48	40,8
Lämmitys	588.186,26	1.098.832,28	510.646,02	53,5
Sähkö	309.022,25	607.719,67	298.697,42	50,8
Vesi	33.811,29	71.994,79	38.183,50	47,0
Kaasu	7.430,49	28.856,31	21.425,82	25,8
Kalusto	220.116,70	631.561,84	411.445,14	34,9
Rakennusmateriaali	109.064,86	295.028,17	185.963,31	37,0
Muu materiaali	372.270,22	760.529,93	388.259,71	48,9
Varastojen lisäys/vähennys	0,00	258.291,20	258.291,20	0,0
SIS materiaaliostot	883,87	14.151,82	13.267,95	6,2
Aineet, tarvikkeet ja tavarat yhteensä	2.234.881,68	5.078.684,19	2.843.802,51	44,0

Tässä taulukossa huomio kiinnittyy siihen, että rehuja on vuonna 2015 ostettu kahteen maaseutuopetusyksikköön yhteensä 90.975,71 eurolla. Näidenkin osalta on syytä selvittää onko mahdollisuutta kilpailuttaa ne yhtenä kokonaisuutena. Kirjallisuuteen on myös käytetty huomattava summa 75.590,19 euroa.

Edellä olevia taulukoita tarkasteltaessa on huomioitava, että mm. seuraavista hankinnoista on kuntayhtymässä tehty puitesopimukset KL-kuntahankintojen kanssa tai sitten ne on kuntayhtymätasoisesti kilpailutettu itse: toimistotarvikkeet ja värikasetit, toimistopaperit, elintarvikkeet, pesuaineet, siivousvälineet ja pehmopaperit, kalusteet, autoleasing, vakuutusmeklaripalvelut, työterveyshuoltopalvelut, teleoperaattoripalvelut, matkapuhelimet ja suojavaatteet ja -kengät.

8 HANKINTAMENETTELYN SELVITTÄMINEN HAASTATTELUJEN AVULLA

Haastateltaviksi valittiin yhdeksän hankintojen parissa työskentelevää henkilöä, joiden tehtäviin ja vastuisiin hankinnat sisältyvät, tai jotka muutoin toimivat esim. valmistelu-tehtävissä tai tilaavat tuotteita ja palveluita. Haastateltavat valittiin eri tulosalueilta, koulutusaloilta ja eri yksiköistä, jotta tuloksena olisivat mahdollisimman monipuoliset vastaukset. Haastateltavista käytettiin tutkimuksessa koodeja H1, H2... eikä heidän henkilöllisyyttään tuotu tunnistettavaksi. Haastattelut toteutettiin teemahaastatteluna ja kysymykset lähetettiin haastateltaville sähköpostilla etukäteen. Haastatteluihin varattiin aikaa noin tunti haastateltavaa kohden. Haastattelut toteutettiin 29.6.-23.8.2016 välisenä aikana, joko henkilökohtaisesti, HILL tai AdobeConnect -yhteyden avulla, jolloin haastattelija ja haastateltava olivat suorassa kontaktissa toisiinsa. Haastattelut etenivät pääsääntöisesti ennalta esitettyjen kysymysten mukaisesti, mutta tarvittaessa kysymysjärjestystä muutettiin keskustelun kuluessa ja tehtiin tarkentavia lisäkysymyksiä tai esiin nousi muutoin haastattelurungosta poikkeavia asioita. Haastattelut kirjoitettiin puhtaaksi ja muistiinpanot ovat haastattelijan hallussa.

8.1 Haastattelukysymykset, niiden analysointi ja tulkinta

Haastattelujen yhtenä tavoitteena oli kartoittaa Saskyn hankintamenettelyn empiirinen nykytila ja miten hankintamenettelyä voitaisiin kehittää. Haastateltaville esitettiin niihin liittyviä kysymyksiä, jotka ovat liitteenä 1.

Ensimmäiseksi kysyttiin miten hyvin he tuntevat julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön. Kahdeksan haastateltavaa kertoivat tuntevansa jonkin verran nykyistä lainsäädäntöä, mutta uuteen hankintalakiesitykseen he eivät olleet tutustuneet. Haastateltavista H5 totesi, *että käytännössä omassa työyksikössä ei tule vastaan sellaisia hankintoja, joihin ko. lainsäädäntöä tulisi soveltaa, hankinnat eivät ylitä kansallista kynnysarvoa ja EU-tason hankintoja ei tehdä, joten niistä ei ole kokemusta. Hankintatoiminta on vähentynyt isompien hankintojen osalta fuusioiden myötä.* H6 kommentoi kysymystä seuraavasti: *julkisten hankintojen hankintarajatuntemus olisi tarpeellinen, jotta välttyisi markkinaoikeuteen joutumiselta.* H9 vastasi suoraan, *että tuntee lainsäädännön hyvin heikosti tai heikosti.* Haastatteluissa nousi esiin tarve hankintalain tuntemuksen lisäämiseen esimerkiksi kuntayhtymän omalla koulutuksella.

Toinen kysymys liittyi ensimmäiseen kysymykseen, johon osa jo siinä yhteydessä vastasikin. Haastateltavilta kysyttiin tunnetko hankintalain hankintarajat ja kilpailutusprosessin. Haastateltavat kertoivat tuntevansa hankintarajat ja pääpiirteissään kilpailutusprosessin, mutta H7 totesi, *että kilpailutusprosessiin liittyviin yksityiskohtiin ei välttämättä aina ole tuntemusta.*

Kolmannessa kysymyksessä haettiin tietämystä omista hankintavaltuuksista. Hankintavaltuudet olivat hyvin tiedossa ja osa haastateltavista totesi, *että he valmistelevat hankintaesityksiä esimiehelle joka päättää hankinnoista.* Haastatteluissa nousi esiin huoli nykyisestä taloudellisesta tilanteesta, jolloin yllättäviin välttämättömiin menoihin on etsittävä rahaa esim. jättämällä joku muu hankinta tekemättä. H9 mielipide kysymykseen oli, *että lähes kaikista hankinnoista joutuu kysymään esimiehen luvan. Käytännössä esimies joko hyväksyy tai hylkää hankintakyselyn sen perusteella paljonko osastolla on määrärahaa jäljellä. Ylityksiä ei suvaita.*

Seuraavaksi haastateltavilta kysyttiin onko hajautettu hankintamenettely toimiva vai pitäisikö hankinnat keskittää. Samalla kysyttiin mielipidettä KL-Kuntahankintojen puitesopimuksista. Tähän kysymykseen haastateltavat vastasivat, että puitesopimukset ovat resurssien puuttuessa järkevä vaihtoehto, mutta hajautetun tai keskitetyn hankintamenettelyn toimivuuteen vastaukset jakautuivat selvästi kahtia.

H1 kuntayhtymätasolla on paljon hankintoja, joita voitaisiin keskittää ja kilpailuttaa yhtymätasolla esim. vuokramatot, nuohoukset ja työvaatteet. Tuntuisi hyvältä, että kuntayhtymässä olisi hankintaosaaja, jolta saisi tarvittaessa tukea. Taustalla on taloudellisuus, jotta saataisiin mahdollisimman tiivistetysti tehtyä työt vähemmällä väellä.

H2 keskitetty puitehankinta on taloudellisempi ja säästää aikaa. Joka tapauksessa joidakin tarvikkeita pitää hankkia itse, ja silloin on kyseessä pienhankinnat, jotka teettävät työtä.

H3 puitesopimukset toimivat olemassa olevalta osin, mutta eivät näy arkitoiminnassa. Tulosalueiden opetusyksiköt hankkivat tietyllä tavalla itsenäisesti materiaaleja (puu, teräs, kaasu), joihin ei liity muut yksiköt ja jotka ovat jokapäiväisiä asioita. Näen jokapäiväisessä hankinnassa etuna tämänhetkisen tilanteen. Kyseenalaistan isomman hankinnan esim. toisen tulosalueen kanssa, kun käytännön toimintatarve on hyvin nopea esim. hankintahinta 1.000-3.000 euroa. Saska on maantieteellisesti hajallaan, pitäisikö sitten olla keskitetty varasto, josta tavara toimitetaan koko ajan.

H4 hajautettu menettely on toimiva määrättyissä asioissa, mutta se rajaa paikallisia pientoimijoita ulos kilpailutuksesta, kun asiaa tarkastellaan kuntayhtymätasolla, koska heillä ei ole mahdollisuutta toimia laajalla kuntayhtymän alueella. Voisi olla hyvä vaihtoehto, että olisi kuntayhtymätasoinen hankintatoimen moniosaaja, jolla on vahvasti hankintalain tulkinta hallussa. Tulosalueilla olisi hyvä olla omat hankintahenkilöt.

H5 tulosalueilla on erityisosaamista, henkilöstö tuntee tarjoajat ja tuotteet sekä määrät, joten ne olisivat omalla tulosalueella ja ne hoidettaisiin sieltä.

H6 näkisin tärkeämpänä sen, että olisi oma hankinta-asiantuntija, jotta tarvittaessa voisi kysyä neuvoa. Keskitetty hankinta helpottaa, jos pystyisi omia hankintoihin liittyviä tehtäviä siirtämään jollekin muulle.

H7 olen sitä mieltä, että meidän hankintatoimemme on tällä hetkellä liian levällään ja epäilen vahvasti, että joiltakin osin rikotaan hankintalakia. Tulosalueet tekevät hankintoja niin etteivät kartoita koko kuntayhtymän tarvetta huolimatta siitä, että heille on asiasta tiedotettu – kokonaisvolyymin tarkastelu puuttuu.

H8 kun hankintoja tehdään hyvällä moraalilla, hajauttaminen on ihan hyväkin, eikä kierrä liian monen henkilön kautta.

H9 hajautettu on ehdottomasti parempi. Kaikkiin asioihin keskitetty hankinta ei edes sovi, kuten nähtiin näissä työasujen hankinnoissa.

Kysymyksessä viisi tiedusteltiin haastateltavien tietoisuutta oman tulosalueensa hankintojen suunnittelusta ja siitä, miten he ymmärtävät ne osana koko kuntayhtymän hankintojen suunnittelua. Haastattelujen perusteella voidaan todeta, että haastateltavat tunsivat oman tulosalueensa hankintojen suunnittelun ja suunnitteluprosessin osana koko kuntayhtymän kokonaisuutta liittyen talousarviosuunnitteluun. Vastauksista kävi kuitenkin ilmi, että suunnitteluvuosiin (3 vuotta) suunnitellut hankinnat eivät useinkaan toteudu, vaan niitä joudutaan siirtämään taloudellisesta tilanteesta johtuen. Omaa toimintaa pyritään kehittämään 3-vuotissuunnitelmien kautta, mutta toisaalta tarpeellisuus ajaa kehittämisen ohi. H1 on yksi Sasky ja yksi tili, eli ei ole olemassa mitään kassaa, vaan Saskyn talousarviossa annettu osuus, jolla oma toiminta järjestetään. H6 on ostettava palveluja ulkopuoliselta mm. huoltoihin, koska omaa henkilökuntaa ei ole. Mikäli tulee jokin yllättävä kiinteistömeno, niin sitten priorisoidaan, koska toimitatuotot ovat tärkeitä.

Seuraava kysymys liittyi osittain edelliseen ja siinä pyydettiin haastateltavia kertomaan, miten he seuraavat hankintamenoja (sopimusten mukaisuutta) kuluvan vuoden aikana. Haastateltavat ilmoittivat seuraavansa talousraportteja säännöllisesti, osa viikoittain ja osa kuukausittain ja samoin laskujen asiatarkastuksen yhteydessä. H2 ilmoitti, että pitää omaa tilauskirjanpitoa Excel taulukolla, koska tarvittavia tietoja ei

saa laskujen käsittelyjärjestelmästä, perusteluna, että kustannukset kohdentuvat samoille kustannuspaikoille kuten monet muutkin menot. H3 kertoi, että *seuraa käyttötaloutta säännöllisesti ja syksyllä tarkemmin.*

Seitsemänneksi haastateltavilta tiedusteltiin mielipidettä kuntayhtymän ja oman tulosalueen hankintamenettelyn riittävästä ohjeistamisesta. H1 totesi, että *on ohjeistettu riittävästi, mutta olisi hyvä järjestää koulutusta säännöllisin väliajoin hankintalaista ja hankintamenettelystä.* Haastateltavista useampi kaipasi kuntayhtymätasoisista hankintaohjetta.

Seuraava kysymys koski hankintojen menettelytapaa ja sen toimivuutta. Vastauksissa tuotiin esiin, että pienten hankintojen ja puitesopimusten osalta menettely on toimiva. Kuntayhtymätason hankinnoissa olisi kehitettävää, ja hankintavolyymit tulisi kartoittaa, ettei toimita vastoin lakia. Ehdotettiin myös, että esim. tekniikan- ja liikenteen alalla olisi tarpeen kilpailuttaa toimittajaketju, jolta pienemmät hankinnat tehtäisiin keskitetysti.

Kysymys yhdeksän koski ympäristövaikutuksia hankinnoissa ja haastateltavilta kysyttiin huomioidaanko hankinnoissa kestävä kehityksen periaatteita. H2 vastasi kysymykseen seuraavasti *puitesopimuksen myötä tarjonta on monipuolista, joten pystyn valitsemaan ympäristöystävällisempiä tuotteita, mikäli ne ovat toimivia. Toisena näkökulmana on hankintojen keskittäminen isompiin eriin, jotta kuljetustoiminta olisi vähäisempää.* H3 totesi, että *tuotteen tulee palvella myös muuttuvissa olosuhteissa.* Useimmiten haastateltavat totesivat, että kestävä kehityksen periaatteita ei huomioida riittävästi, vaikka niin pitäisi tehdä, koska useimmiten valintakriteerinä on käytettävä halvinta hintaa.

Kysymyksellä kymmenen haettiin haastateltavien mielipidettä siitä, miten kuntayhtymän tai oman tulosalueen hankintamenettelyä voitaisiin kehittää. Kehittämissuhteissa nousi esiin selkeästi lisäohjeistus sekä ns. hankinta-asiantuntijuuden keskittäminen, mutta myös vastakkaisia mielipiteitä esitettiin.

H1 kuntayhtymätasoinen hankinta-asiantuntija, joka huolehtii neuvonnan ja kouluttamisen ja valmistelee yhtymän ja tulosalueiden investointitasoiset kilpailutukset sekä pitää henkilöstön ajan tasalla hankintalaista ja hankintamenettelystä.

H3 hankintarajoja voitaisiin nostaa toiminnan tehostamiseksi ja joustavoittamiseksi. Byrokratiaa voitaisiin vähentää.

H4 pitäisi olla organisaatiossa hankintoihin perehtynyt henkilö, joka pitää yleisellä tasolla hankintamenettelyjen organisoinnin. Pidän tärkeänä ohjeiden ajantasaisuutta ja lain oikeaa tulkintaa sekä ohjeiden levittämistä kaikille tulosalueille. Hankintaosaaja ei olisi ns. työrukkanen, vaan neuvoisi ja opastaisi henkilöstöä tarvittaessa.

H5 selkeät pelisäännöt, onko tulosalueella tietyt asiat ja onko keskushallinnossa tietyt asiat. Tiedot päätöksistä tulisi antaa selvästi tulosalueelle ja esimerkiksi jako käyttötalousmenot tulosalueella ja investointimenot keskushallinnossa.

H6 kaipaisin hankintamenettelyyn helposti löydettäviä lyhyitä ja ytimekkäitä ohjeistuksia, koska ei ole resursseja lukea lakitekstiä tai pitkiä ohjeita. Toiveena olisi 3-4 sivun ohjeistus, jossa sitten linkejä syvällisempään tietoon.

H7 kuntayhtymällä pitää olla selkeät ja yhtenäiset ohjeet siitä, miten hankintoja tehdään ja mitkä ovat valtuudet. Näen tärkeänä, että kuntayhtymässä olisi henkilö, joka opastaisi eri tulosalueiden henkilöstöä ja hoitaisi kuntayhtymän yhteishankinnat.

Kysymyksen 11 kautta haluttiin saada tietoa siitä, miten asianhallintajärjestelmää voitaisiin käyttää hyödyksi hankinnoissa. Mallipohjien laadinta ja niiden helppo löydettävyys oli haastateltavien mielestä tarpeellista, jotta samoja asioita ei tehtäisi eri tulosalueilla useaan kertaan. Haastateltavien mielestä samanlaiset peruspohjat tehostaisivat toimintaa ja ne olisivat tarpeen tullen muokattavissa, luotettavia ja lain mukaisia. Mallipohjien käyttö voisi myös nopeuttaa hankintamenettelyä. H7 vastauksesta käy ilmi, että hankintalaki ei määrittele mitään erillistä ohjelmaa ja kunhan saadaan uusi hankintalaki sekä lisätietoa sähköisen järjestelmän vaatimuksista, niin voidaan päättää mitä järjestelmää hankintoihin kannattaa hyödyntää.

Haastattelujen perusteella esiin nousseita asioita käsitellään tarkemmin johtopäätökset osiossa.

8.2 Hankintamenettelyn kompastuskivet

Sastamalan koulutuskuntayhtymässä ei ole tällä hetkellä hankinta-asiantuntijaa, joka tuntisi riittävän hyvin hankintalainsäädännön ja sen mukaiset velvoitteet hankintojen kilpailuttamiseksi omana työnä. Esimerkkinä voidaan mainita Saskyssä syksyllä 2015 tehty kansallinen hankintailmoitus siivousaineiden- ja välineiden, jättesäkkien, henkilöhygieniatuotteiden sekä pehmopaperituotteiden hankinnasta. Hankinnan kokonaisarvon määrittelyssä oli tapahtunut virhe, joten kokonaisarvo tuli virheellisesti arvioitua EU:n kynnysarvon (tavarahankinnat ja palveluhankinnat 207.000 €) alittavaksi. Kilpailutus lähdettiin virheellisesti hoitamaan kansallisena kilpailutuksena eikä siitä ilmoitettu EU-laajuisesti. Yhtymähallitus päätti hankinnan keskeyttämisestä 4.11.2015 vedoten kilpailutuksen menettelyvirheeseen. Tämän jälkeen todettiin hyvänä vaihtoehtona liittyä KL-Kuntahankintojen kilpailuttamaan siivousaineet, siivousvälineet ja pehmopaperit sopimukseen, jolloin kilpailutusta ei tarvinnut suorittaa omana työnä. (Saskyn yhtymähallituksen pöytäkirja 4.11.2015, 191 ja 192 §.)

Koulutuskuntayhtymässä kilpailutettiin tänä vuonna omana työnä ensimmäisen kerran henkilöstön ja opiskelijoiden työvaate- ja työjalkinehankinta. Kilpailutuksen suunnittelu oli ollut koulutuspäälliköiden tehtävänä n. 1,5 vuoden ajan, mutta sitä ei kuitenkaan pystytty riittävällä tasolla määrittelemään, joten se jäi aina tekemättä. Toukuussa 2016 talouspäällikkö laati tarjouspyynnön, jossa hankinnan arvioiduksi arvoksi muodostui 250.000 euroa sopimuskaudella (48 kk). Hankinta tehtiin avointa menettelyä käyttäen ja parhaan tarjouksen valintaperusteena oli halvin hinta. Hankintailmoitus julkaistiin HILMAssa 26.5.2016. Tarjouspyynnössä ilmoitettiin, että hyväksytään osatarjoukset, jolloin tarjouksen voi jättää joko ryhmästä 1 Suojavaatteet tai ryhmästä 2 Suojakengät tai molemmista ryhmistä. Lisäksi tarjoajilta edellytettiin, että heidän tuli pystyä tarjoamaan kaikki tarjouspyynnössä kuvatut tuotteet. Tarjoajilta edellytettiin myös, että suojavaatteet ja -kengät on esiteltävä elokuussa lukuvuosittain opintojen aloitusviikolla sekä ottamaan samalla vastaan tilaukset määritellyissä toimipisteissä.

Toimitusajan tuli olla maksimissaan 2 viikkoa tilauksen vastaanottamisesta. Tarjousten jättöaika oli 7.7.2016. Yhtymähallitus päätti hankinnasta heinäkuussa 2016. (Yhtymähallituksen pöytäkirja 14.7.2016, 122 §.) Tähän asti hankinta meni hyvin, mutta valitut tarjoajat eivät pystyneetkään toimittamaan kaikkia tuotteita edellytetyssä määräajassa, jolloin opiskelijat eivät voineet lähteä käytännön töihin ilman asianmukaista suojavaatetusta ja kenkiä. Lisäksi suojavaatteet olivat laadultaan aivan toisenlaisia, kuin tähän mennessä oli käytetty. LVI-alan opiskelijoille ei ollut ollenkaan pohjamateriaaliltaan sopivia suojakenkiä. Siivoushenkilöstö kertoi, etteivät he saaneet yhtenäisiä asuja eivätkä avoimia suojakenkiä. Hankintaa kritisoitiin kovasti kaikilla tulosalueilla, ja jotkin tekivät omia ratkaisujaan eli ostivat esim. työkenkät muualta, jotta saivat opiskelijat työhön. Tavarantoimittajien kanssa on nyt käyty lisäneuvotteluja ja asiaan pyritään löytämään kaikkia tyydyttävä ratkaisu.

9 BENCHMARKING -KÄYNTI SATAKUNNAN KOULUTUSKUNTAYHTYMÄÄN

Satakunnan koulutuskuntayhtymä valikoitui benchmarking -käynnin kohteeksi sen vuoksi, että sillä on samantapainen historia ja kehittämissuuntaus kuin Saskyllä. Molemmat koulutuskuntayhtymät on perustettu aikoinaan kuntien välisillä sopimuksilla 1950-luvun loppupuolella ja nykyisen opetushallituksen ammattiopistostrategian mukaisesti ne ovat myös laajentaneet toimintaansa ja siten vahvistaneet olemassaoloaan fuusioitumalla. Molemmilla on myös useita toimipisteitä eri alueilla. Samoin kuin Saksyssä on Sataedussakin tulossa 1.1.2017 alkaen tukipalvelujen organisaatiouudistus, joka otetaan käyttöön vaiheittain.

Sataeduun 7.9.2016 tehdyn benchmarking-käynnin tarkoituksena oli saada selville, miten hankintamenettely on järjestetty kyseisessä kuntayhtymässä. Keskustelussa talousjohtaja Nina Peltomaan kanssa käsiteltiin Sataedun hankintaorganisaatiota, hankintaprosessia, heidän tämän hetkistä hankintatilannettaan sekä mahdollisia meneillään olevia hankintojen kehittämishankkeita.

9.1 Sataedun esittely

Sataedu on koulutuskuntayhtymä, joka järjestää toisen asteen ammatillista perustutkinto-, lisä- ja täydennyskoulutusta. Kuntayhtymässä koulutetaan opiskelijoita yli 20 ammattiin, vahvistetaan aikuisten ammatillista osaamista sekä tarjotaan räätälöityjä koulutuksia yrittäjille ja yrityksille. Sataedun opiskelijamäärä on noin 3 000 opiskelijaa. Heidän koulutuksestaan, palveluista ja maakunnallisista kehittämistehtävistä vastaa noin 330 työntekijää. Koulutuskuntayhtymän useat toimipaikat sijaitsevat Harjavallassa, Huittisissa, Kankaanpäässä, Kokemäellä, Nakkilassa ja Ulvilassa. Lisäksi myös Raumalla, Tampereella ja Turussa on kuntayhtymän toimipisteet. (Sataedun www-sivut 2016.)

Sataedun nykyisen organisaation hallintorakenteen muodostavat ylimpänä päätöksentekijänä yhtymäkokous ja sen alaisena valmistelevana toimielimenä yhtymähallitus. Kuntayhtymän koulutuspalvelut on jaettu palvelu- ja tekniikkatoimialoille ja lisäksi on erilaisia tukipalveluja kuten talous- ja henkilöstöhallinto, tietohallinto, viestintä ja ruokapalvelut. Koulutuskuntayhtymän organisaatio esitellään kuviossa 5.

Organisaatio



Kuvio 5. Sataedun organisaatio 2016 (Sataedun www-sivut 2016.)

9.2 Talousjohtaja Nina Peltomaan henkilökohtainen tiedonanto

Keskustelussa talousjohtaja Nina Peltomaan kanssa pyrittiin saamaan selville, miten Sataedun henkilöstö tuntee julkisten hankintojen hankintarajat sekä kilpailutusprosessin. Nina Peltomaa totesi, että kuntayhtymässä ei ole keskitettyä hankintayksikköä, mutta hankinnoista on laadittu toimintaohje. Hankintoja tekevät käytännössä eri toimialueilla eri henkilöt ja he osaavat tehdä pienhankinnat sujuvasti. Mutta kun mennään HILMAN kilpailutukseen niin tietoutta ole kaikilla. Tosin kuntayhtymän tietohallinnossa on pitkälle viedyt hyvät toimintatavat ohjeena muillekin.

Sataedussa oli delegoitu johtohenkilöstölle alemmat hankintavaltuudet kuin Saskyssä. Peltomaa kertoi, että yhtymähallitus päättää yli 50.000 euron hankinnoista ja tulosaluejohtajat alle 50.000 euron hankinnoista. Koulutuspäälliköiden hankintavaltuudet ulottuivat 8.000 euroon, kun Saskyssä ne jäävät 5.000 euroon. Pienhankintarajana on, että yli 10.000 euron hankinnat kirjataan investoinneiksi. Koulutuspäälliköillä on hankintavastuu, mutta he ovat delegoineet tiiminvetäjille työstämistä, mutta ei päätöksentekoa. Sataedussa ei ole määritelty hankinta-alarajaa, josta tulee pyytää kolme tarjousta tai enemmän.

Keskustelua käytiin myös KL-Kuntahankintojen puitesopimukseen sitoutumisesta ja Sataedu on sitoutunut IT-laitteet, siivousvälineet, elintarvikkeet, toimistotarvikkeet ja paperit sekä teleoperaattori -puitesopimukseen. Osa kilpailutuksista on tehty eri opintoaloille, joista esimerkkinä työvaatteet. Talousjohtaja totesi, että mikäli olisi enemmän resurssia hoitaa kilpailutuksia, niin voitaisiin saada enemmän taloudellista hyötyä. Hän kertoi myös, että sopimusten hallinnoinnin tärkeys nousee tässäkin asiassa esiin, ja että niiden koordinointi olisi kuntayhtymässä tarpeen.

Sataedussa investointien suunnittelua ja priorisointia tehdään koko talousarviovuoden ajan, mutta käyttötalouden osalta kuntayhtymäjohtaja sekä rehtorit päättävät asiasta koulutuspäällikköjen esitysten perusteella. Pyrkimyksenä on, että ei osoiteta joka vuosi jollekin alueelle tiettyä määrärahaa investointeja varten, vaan se voisi perustua myös suoritukseen ja palkitsemiseen

Hankintamenoja seurataan Sataedussa kustannuspaikkatasolla raportointijärjestelmästä ja sen lisäksi niistä raportoidaan johtoryhmälle kuukausittain. Henkilöstö vastaa kuitenkin omista menoistaan ja ongelmaksi on noussut eri opintoaloilla hankintamäärärahojen ”panttaaminen” loppuvuoteen. Henkilöstöä kannustetaan hankintojen tekemiseen alkuvuoden aikana, jolloin hankintamenojen seuraaminen vuoden mittaan on helpompaa.

Peltomaa totesi, että kuntayhtymän hankintaohje linjaa kansallisten rajojen alle menevän hankintamenettelyn ja sen lisäksi talousarvion täytäntöönpano-ohjeeseen sisältyy lisä ohjeita. Prosessikuvauksena toimivat toimintaohjeet ja talousjohtaja toimii myös laatupäällikkönä vastaten prosessikuvauksista. Peltomaa kertoi, että yhtenäinen Sataedu alkaa vasta vuosien 2009 ja 2010 tehtyjen fuusioiden jälkeen rakentua. Nykyinen hankintojen toimintatapa on hyvä, mutta koordinaatiota on saatava lisää ja siihen henkilö, jotta toiminta selkiytyisi ja se vaatisi hallintoon noin puolen henkilön työpanoksen. Tulossa on väistämättä rekrytointeja, koska henkilöstöä eläköityy lähivuosina. Ikärakenne painottuu yli 50 -vuotiaisiin ja lähellä eläkeikää oleviin kuten Saksyssakin. Tällä hetkellä Peltomaa toteaa valmisteilla olevan haasteellisen työterveyshuollon palveluntarjoajan kilpailutuksen. Saksyssä tehtyjen haastattelujen perusteella voidaan todeta tilanteen olevan samankaltainen eli hankinta-asiantuntijan tarve on ilmeinen.

Keskusteltaessa kestävä kehityksen periaatteiden huomioimisesta hankintamenetellessä, totesi talousjohtaja, että kuntayhtymällä on ympäristösertifikaatti. Ohjeistusta asiasta on myös annettu, mutta käytännössä niitä on vaikea noudattaa, jos valintaperusteena on halvin hinta. Logistiikan vuoksi hankintoja tulisi koordinoida.

Sataedussa ei ole varsinaista hankintaohjelmistoa eikä asianhallintajärjestelmää, mutta intrassa on hankintoihin liittyviä mallipohjia ja niihin on myös suora linkki hankintaohjeesta. Tulevaisuudessa viranhaltijapäätökset tullaan tekemään ns. Web-tallenteena (Consultants to Government and Industry eli CGI yhtiön tuottamalla toiminta-alustalla), jolloin järjestelmästä tulee suoraan esim. hankintapäätökset talousjohtajalle tiedoksi. Keskustelussa todettiin, että jonkinlainen koordinoitu järjestelmä on tarpeen seurannan kannalta.

Peltomaa totesi, että hankintamenettely on monikiemuraista säätelyä, joka pitäisi hallita kunnolla. Hän pohtii tulevaisuuden visiota siitä, että tuleeko ammattilaisten rooli kilpailutuksissa lisääntymään entisestään, kun omat resurssit eivät riitä kilpailutusten tekemiseen. (Peltomaa henkilökohtainen tiedonanto 7.9.2016.)

10 YHTEENVETO

Opinnäytetyön pääkysymyksenä oli selvittää, miten Sastamalan koulutuskuntayhtymän hankintatoimi tulisi organisoida. Ensimmäisessä alatuokimuskysymyksessä pohdittiin vastausta siihen, millä tavalla hankintoja suunnitellaan ja seurataan ja miten ne liittyvät kuntayhtymän toiminnan suunnitteluun. Toisena alakysymyksenä oli, minkälainen kuntayhtymän hankintaprosessin tulisi olla. Kolmantena alakysymyksenä haettiin vastausta siihen, minkälaiset hankintaohjeet olisivat kuntayhtymälle tarpeen.

Kehittämistehtävässä tarkasteltiin sitä, miten kuntayhtymän hankintatoimi on järjestetty. Laadullisia menetelmiä käyttäen kerättiin aineistoa käytännön todellisissa tilanteissa ja haastatteleamalla henkilöstöä. Aineistoa kertyi myös tutustumalla kuntayhtymän dokumentoituihin asiakirjoihin. Näin saatiin tietoa useammasta eri lähteestä. Työn edetessä kuntayhtymän käytänteitä peilattiin lainsäädäntöön, kirjallisuuteen sekä kuntayhtymän omiin ohjeisiin. Haastateltavat henkilöt työskentelivät kaikki jossakin määrin hankintatehtävissä, joten heidän vastauksistaan ja kehittämis ehdotuksistaan saatiin arvokasta aineistoa hankintatoimen organisoimiseksi. Teorian ja käytännön toiminnan selvittämisen perusteella voitiin todeta, että kuntayhtymässä ei ole hankintaohjeistusta eikä selkeää hankintaorganisaatiota, vaan tulosalueet toimivat jopa hankintalain vastaisesti huomioimatta kuntayhtymää yhtenä hankintayksikkönä. Yhdelle työntekijälle hankinta saattaa näyttäytyä esim. vain 500 euron arvoisena, mutta mikäli pohditaan hankintoja koko kuntayhtymätasolla, saattaa tuon hankinnan arvo muodostua yli kansallisen hankinta-arvon. Tämän asian ymmärtäminen tuntuu tuottavan haastattelujen perusteella vaikeuksia osalle työntekijöistä, mutta riittäväällä ohjeistuksella voitaisiin asia saada kuntoon. Hankintaohjeistuksen laatiminen koettiin välttämättö-

mäksi, jotta hankintalain säädöksiä noudatettaisiin. Strategiset linjanvedot, hankintapolitiikka sekä yhteiset käytännöt on tehtävä hankintayksikössä keskitetysti samoin kuin suurimpien kilpailutusten osalta toimittajien valinta, hankintatoimen johtaminen sekä sopimusten laadinta. Hankintatoimen organisoinnin perustana voidaan myös Saksyssa nähdä, että koko hankinnan toimintaympäristön järjestäminen, resursointi, osaamisen kehittäminen ja koulutus on tehtävä keskitetysti. Sen sijaan päivittäiset toiminnot, kuten tilaukset, toimitusajoista sopiminen sekä käytännön järjestelyt voidaan tehtyjen linjanvetojen pohjalta tehdä tulosalueittain tai yksiköittäin.

Haastatteluissa nousi selkeästi esiin toive erityisen hankinta-asiantuntijan palkkaamisesta kuntayhtymään. Tämä asia on ratkaistu syksyn 2016 aikana toteutetulla tukipalveluorganisaation muutoksella, jossa taloushallinnon osa-alueelle tullaan 1.1.2017 palkkaamaan hankinta-asioihin perehtyvä hankinta-asiantuntija. Hankinta-asiantuntijaksi nimettiin sisäisen kyselyn perusteella kuntayhtymän palveluksessa oleva tukipalveluissa työskentelevä henkilö, jolla on halukkuutta kehittää osaamistaan liittyen hankintatoimeen. Tulosalueilla kaivattiin selkeästi tiedonkulun parantamista sekä hankintojen vahvempaa suunnittelua ja olemassa olevien ohjeiden noudattamisen seuranta.

Kuntayhtymässä on keväällä aloitettu hankintaohjeen laadinta hallintojohtajan vetovastuulla. Talouspäälliköllä, taloussuunnittelijalla sekä hallintosihteerillä on ollut tilaisuus tutustua hankintaohjeluonnokseen ja antaa siihen kehittämissuhteita. Syyskuulla luonnos on lähetetty tulosaluejohtajille lausuntokierrokselle ja siitä on myös pyydetty kuntayhtymän tilintarkastajan lausunto. Hankintaohjeessa on huomioitu nykyisen hankintalain säädökset, mutta sitä tullaan tarkentamaan uuden hankintalain tultua voimaan. Hankintaohje viedään tarkennuksien jälkeen yhtymähallituksen käsiteltäväksi. Hankintaohjeeseen liittyen on tehty lyhyt konkreettinen hankintakuvaus, johon kehittämissuunnittelija on laatinut visuaalisen ilmeen. Hankintakuvaus on liitteenä 2. Opinnäytetyössä saatiin myös mallinnettua konkreettinen hankintaprosessin kuvaus, jossa on huomioitu hankintalaki sekä kuntayhtymän omat hankintarajat. Tehty prosessimalli toimii oppaana henkilöstölle hankintoja tehtäessä ja vahvistaa kuntayhtymän strategiaan kirjattuja yhtenäisten toimintatapojen periaatteita. Liitteessä 3 on kuvattu Saksyn hankintaprosessi.

10.1 Benchmarking vierailusta saadut kehittämis ehdotukset

Vierailupäivänä ei Saskyssä ollut vielä voimassa olevaa hankintaohjetta niin kuin Sataedussa, jossa ohje oli liitteineen joillakin tulosalueilla tehokkaasti käytössä. Saskyssä tehtiin hankintoja samalla tavalla kuin Sataedussa eli omina kokonaisuuksinaan eri toimialueilla. Pienhankintojen osalta hankintamenettely oli henkilöstön tiedossa. Laajempi kilpailutustietous tuntui kuitenkin puuttuvan molemmista organisaatioista ja yhteisesti mietittiin käytännön ratkaisua osaamisen vahvistamiseen esim. järjestelmällisen ja jatkuvan tiedottamisen avulla.

Saskyssä on sopimusten hallinta järjestetty niin, että jokaiselle tulosalueelle on nimetty ja koulutettu sopimusvastaavat ja sopimukset viedään asianhallintajärjestelmään. Jokaiselle sopimukselle tallennetaan järjestelmässä vastuuhenkilö, joka seuraa sopimuksen päättymistä tai irtisanomisajan alkamista. Saskyssä on samaten liitetty useisiin KL-Kuntahankintojen puitesopimuksiin, joko yhtymähallituksen päätöksellä (siivousvälineet, elintarvikkeet, toimistotarvikkeet, vakuutusmeklaripalvelut) tai sitten ulkoisen palvelujen tarjoajan välityksellä esimerkkinä IT- ja teleoperaattorisopimukset. Mikäli kuntayhtymissä olisi omat hankintaosaajat, voitaisiin ainakin kansallisten kynnysarvojen sekä EU:n kynnysarvojen ylittävät hankinnat kilpailuttaa omana työnä.

Saskyssä näkyy samaten kuin Sataedussa nykyinen taloudellinen tilanne siinä, että varattuja määrärahoja voidaan joutua käyttämään eri tarkoitukseen, kuin alun perin oli tarkoitettu. Samalla tavalla läpi vuoden seurataan investointeja sekä priorisoidaan tarvittaessa. Molemmissa kuntayhtymissä saadaan hankintamenojen sopimusten mukaisuutta seurattua raportointijärjestelmän avulla sekä tarkastamalla sopimusten sisältö järjestelmästä. Tuoreena kehittämisideana voitaisiin myös Saskyssä soveltaa Sataedun tapaa osoittaa vuosittaisia määrärahoja palkitsevana kannustimena eri tulosalueille vaihtelevasti hyvän suorituksen perusteella.

Yleisesti voidaan johtopäätöksenä todeta, että vierailukäynnin perusteella tehdyssä vertailussa on kuntayhtymillä samoja haasteita hankintamenettelyssään johtuen kouluskuntayhtymien nykyisestä taloudellisesta tilanteesta. Ongelmia on myös pyritty ratkaisemaan tilapäisesti samankaltaisilla tavoilla, kuten puitesopimuksiin sitoutumi-

sella, mutta tulevaisuudessa on hankintamenettely järjestettävä tekemällä organisatiomuutoksia, jotta saadaan vahvistettua henkilöstön asiantuntijuutta ja samalla poistettua turhia päällekkäisiä toimintoja.

10.2 Asianhallintajärjestelmän hyödyntäminen

Haastatteluissa tuli esiin myös toive erilaisten hankintoihin liittyvien asiakirjapohjien laatimisesta tukemaan hankintamenettelyä. Työn edetessä olen tehnyt seuraavat mallipohjat: hankintaesitys, tarjouspyyntö ja hintavertailu (liitteenä 4 hankintaesitys). Asianhallintajärjestelmään on jo aikaisemmin laadittu oikaisuvaatimusohjat käytettäväksi joko hankintayksikölle tehtävään hankintaoikaisuun tai markkinaoikeudelle tehtävään oikaisuvaatimukseen. Tämän vuoden aikana tulee vielä valmiiksi hankintapäätöspohja. Kaikki henkilöt, joille yhtymähallitus on delegoinut päätösvaltaa hankinnoissa, käyttävät asianhallintajärjestelmää, joten on tarkoituksenmukaista, että mallipohjat sijoitetaan järjestelmään, jossa ne ovat helposti saatavilla ja muokattavissa kulloiseenkin hankintaan sopivaksi. Asianhallintajärjestelmä sisältää oman kopiointi- ja lipasto-toiminnon, johon jokainen voi kopioida mallipohjista omat peruspohjansa vastaista käyttöä varten. Järjestelmään voidaan tehdä muistutus –toiminto, joka lähettää viestin suoraan vastuuhenkilön sähköpostiin esim. erilaisista määräajoista, joihin tulee nopeasti reagoida prosessin nopeuttamiseksi. Hankintaesityksiä tekevät muutkin kuin asianhallintajärjestelmän käyttäjät, joten on tarkoituksenmukaista sijoittaa hankintoihin liittyvät mallipohjat sekä hankintaohje myös kuntayhtymän intraan koko henkilöstön käyttöön.

11 LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET

Opinnäytetyön aihe liittyi osittain työhöni koulutuskuntayhtymän hallintosihteerinä. Tällä hetkellä vastuualueeseeni kuuluu kuntayhtymän asiakirjahallintojärjestelmästä vastaaminen ja olennaisena osana työssäni on kuntayhtymän virallisten esityslistapäätökirjojen laadinta, julkaiseminen, muutoksenhakuosoitukset ja päätösten laillisuus-

valvonta. Tässä yhteydessä dokumentoin myös viranhaltijapäätöksiin liittyviä toimenpiteitä, laadin raportteja yhtymähallitukselle ja kirjaan viranhaltijapäätöksiin liittyviä oikaisuvaatimuksia. Päätökset sisältävät erilaisia hankintapäätöksiä, joten siinä mielessä opinnäytetyön laatiminen hankintamenettelystä oli haasteellista ja kiinnostavaa. Pohdin pitkään aiheen rajausta, kun kyseessä oli näin laaja aihealue. Päädyin lopuksi esittelemään yleisellä tasolla hankintaprosessin sekä visuaalisen kuvauksen hankintojen eri vaiheista, jossa olen vuosien mittaan ollut mukana. Asetin tavoitteeksi selkeän prosessin, josta tulisi olemaan hyötyä organisaatiossamme toimiville viran- ja toimenhaltijoille. Tältä osin tavoitteeni täyttyi ja hankintaprosessin prosessikaavio tuli laadittua yhteistyössä kuntayhtymän laatupäällikön kanssa.

Tietoni hankintamenettelystä kokonaisuudessaan sekä kuntayhtymän omien ohjeiden merkityksestä lisääntyivät opinnäytetyön aikana. Samoin tuli kerrattua hankintoja koskeva lainsäädäntö sekä Kuntaliiton ohjeistukset. Toivon, että tämä työ tukee kuntayhtymän hankintatoimen kehittämistä ja sen lainmukaisuutta. Tulevaisuudessa kuntayhtymän hankintatyössä tullaan varmasti ottamaan enemmän huomioon hankintalainsäädännön merkitys, kun tarkastellaan kuntayhtymää yhtenä hankintayksikkönä. Kehittämisehdotuksena onkin, että työnsä aloittava hankinta-asiantuntija keskittyy eri palvelujen, aineiden, tarvikkeiden yms. hankintojen tarkasteluun enemmän kokonaisuutena kuin vain tulosalueiden omina hankintoina. Hankintatoimen järjestämiseksi on syytä nimetä tulosalueittain tai jopa opetusyksiköittäin omat hankinnoista vastuulliset henkilöt, jotka muodostavat hankinta-asiantuntijan johdolla asiantuntijaryhmän toimimaan yhteistyössä taloushallinnon asiantuntijoiden kanssa. Hankintavastaavien lisäksi työryhmään tulisi osallistua tietohallinnon, laadunhallinnan ja johdon edustajia, jotta tieto siirtyisi ylemmälle tasolle. Näin kuntayhtymän hankintamenettely voisi konkretisoitua osaksi säännöllistä kehittämistä. Työryhmässä mukana olevien henkilöiden tulee aktiivisesti seurata hankintatoimessa tapahtuvia ajankohtaisia muutoksia ja tuoda tietoa tulosalueille.

Tulevaisuudessa kehittämistehtävän aiheena voisi olla, miten organisaation atk-ohjelmia sekä ohjelmistolisenssejä hankitaan ja seurataan keskitetysti, koska tällä hetkellä jopa saman tulosalueen eri koulutusaloilla on käytössä samoja ohjelmia, joista maksetaan erillisiä ylläpitomaksuja. Rekisteröimällä ja yhdistämällä näitä hankintoja, voitaisiin eri alojen yhteistoimintaa kehittää ja tehdä esimerkiksi rakennus- ja sisustusaloilla

yhteisiä opintoprojekteja. Haastatteluissa kävi ilmi myös, että kuntayhtymän eri opetusyksiköissä on leasing-sopimuksin hankittuja ajoneuvoja, koneita ja laitteita ja niiden hankintaa ei ole kokonaisvaltaisesti koordinoitu, joten toiminnasta saavutettavien hyötyjen tai haittojen tarkastelu olisi tarpeellista. Lisäksi kuntayhtymän valmisteilla oleva hankintaohjeistus on tehtävä valmiiksi ja siihen tulee linkittää olemassa olevat asiakirjamallipohjat, kuten hankintaesitys, tarjouspyyntö, hintavertailu, sekä oikaisuvaatimukset. Hankintaohjeessa on syytä keskittyä ohjeistamaan erityisesti kansallisen kynnsarvon alle jääviä hankintoja, varsinkin kun uudessa hankintalaissa kansalliset kynnsarvot nousevat.

LÄHTEET

Björkwall, J., Heinonen, A., Hakola, J., Hulkko, K., Kietäväinen, T., Korento, S., Lehtonen, S., Mehtonen, M., Palo, S., Turkkila, J., Vaine, J., Vuorento, R. & Ylitalo, M. 2012. 3. uud. p. Kuntatalous – Monen muuttujan summa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Eskola, S. & Ruohoniemi, E. 2011. 2. uud. p. Julkiset hankinnat. Helsinki: WSOY.

Haavisto, H. 2016. Kehittämisjohtaja, Sastamalan koulutuskuntayhtymä. Henkilökohtainen tiedonanto 29.2.2016.

Hallintolaki 6.6.2003/434 muutoksineen.

HE 108/2016. Hallituksen esitys eduskunnalle hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 16. uud.p. Helsinki: Tammi.

Hyvönen, O., Kess, K., Piisi, T., Tuomela, H. & Uotila, J. 2007. Julkiset hankinnat hankintayksiköissä. Helsinki: Edita Prima Oy.

Iloranta, K. & Pajunen-Muhonen, H. 2015. Hankintojen johtaminen. 4. tark.p. Helsinki: Tietosanoma Oy.

Julkisen hallinnon IT-hankintojen sopimusehdot JIT 2015. Viitattu 26.10.2016. http://docs.jhs-suositukset.fi/jhs-suositukset/JHS166_liite1/JHS166_liite1.pdf

Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2016. Viitattu 26.9.2016. http://www.hankinnat.fi/fi/_julkisen-hankinta/Sivut/default.aspx

Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot JYSE 2014 PALVELUT. Viitattu 26.10.2016. <http://vm.fi/documents/10623/307565/JYSE+palvelut/564be8e8-8ed1-4b44-a206-701e54f6348e>

Julkisen hankintojen yleiset sopimusehdot JYSE 2014 TAVARAT. Viitattu 26.10.2016. <http://vm.fi/documents/10623/307565/JYSE+tavarat/2d3cdb9b-1c4c-4dcd-9ee2-0aa282115c45>

KL-Kuntahankintojen www-sivut 2016. Viitattu 26.9.2016. <http://kuntahankinnat.fi/>

Kukko, M. 2016. Hallintojohtaja, Sastamalan koulutuskuntayhtymä. Henkilökohtainen tiedonanto 26.2.2016.

Kuntalaki 10.4.2015/410 muutoksineen.

Lahtinen, R. 2016. Laatupäällikkö, Sastamalan koulutuskuntayhtymä. Henkilökohtainen tiedonanto 8.3.2016.

Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 muutoksineen.

Laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista 29.12.2011/1531 muutoksineen.

Laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä 17.6.2011/698 muutoksineen.

Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista 30.3.2007/349 muutoksineen.

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 21.6.1999/621 muutoksineen.

Lybeck, J. et al. 2009. Arkistot yhteiskunnan toimiva muisti. Viitattu 27.9.2015. <http://www.arkisto.fi/fi/palvelut/julkaisuluettelo/d-verkko-oppaat/arkistot-yhteiskunnan-toimiva-muisti>

Nieminen, S. 2016. Hyvä hankinta – Parempi bisnes. Helsinki: Talentum Media Oy.

Ojasalo, K., Moilanen, T. & Ritalahti, J. 2014. Kehittämistyön menetelmät – Uudella osaamista liiketoimintaan. Helsinki: Sanoma Pro Oy.

Oksanen, A. 2010. 3. uud. p. Kuntien yleiset hankintaohjeet 2010. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2015. Koulutuksen järjestämislupa 10.11.2015 OKM/9/530/2015.

Pekkala, E. 2008. Hankintojen kilpailuttaminen. 3. uud. p. Helsinki: Tietosanoma Oy.

Pekkala, E. & Pohjonen, M. 2014. 5. uud. p. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. Helsinki: Tietosanoma Oy.

Peltomaa, N. Talusjohtaja. Satakunnan koulutuskuntayhtymä. Henkilökohtainen tiedonanto 7.9.2016.

Sastamalan koulutuskuntayhtymän hallintosääntö. 2016. Viitattu 29.2.2016. http://www.sasky.fi/sasky/liitetiedostot/editori_materiaali//23721.pdf?name=Hallintosaaento_2016

Sastamalan koulutuskuntayhtymän perussopimus. 2014. Viitattu 29.2.2016. <http://sastamala.tjhosting.com/kokous/20132827-6-48983.PDF>

Sastamalan koulutuskuntayhtymän talousarvion täytäntöönpano-ohjeet. 2016. Viitattu 27.9.2016. <http://sastamalakky.tjhosting.com/kokous/20164084-8-1.PDF>

Sastamalan koulutuskuntayhtymän taloussääntö. 2016. Viitattu 27.9.2016. <http://sastamalakky.tjhosting.com/kokous/20164100-8-1.PDF>

Sastamalan koulutuskuntayhtymän tilinpäätös. 2015. Viitattu 29.10.2016. <http://sastamalakky.tjhosting.com/kokous/20164100-9-1.PDF>

Sastamalan koulutuskuntayhtymän tuloslaskelma 1.1.-30.6.2016.

Sastamalan koulutuskuntayhtymän yhtymähallituksen pöytäkirja 4.11.2015. Viitattu 10.10.2016. <http://sastamalakky.tjhosting.com/kokous/20154079.HTM>

Sastamalan koulutuskuntayhtymän yhtymähallituksen pöytäkirja 17.12.2015. Viitattu 27.9.2016. <http://sastamalakky.tjhosting.com/kokous/20154083-22.HTM>

Sastamalan koulutuskuntayhtymän yhtymähallituksen pöytäkirja 14.7.2016. Viitattu 10.10.2016. <http://sastamalakky.tjhosting.com/kokous/20164102-7.PDF>

Sastamalan koulutuskuntayhtymän yhtymäkokouksen pöytäkirja 22.9.2016. Viitattu 10.10.2016. <http://sastamalakky.tjhosting.com/kokous/20164110-7.HTM>

Sastamalan koulutuskuntayhtymän www-sivut. 2016. Viitattu 29.2.2016. <https://www.sasky.fi>

Satakunnan koulutuskuntayhtymän www-sivut. 2016. Viitattu 10.9.2016. <https://sa-taedu.fi/>

Siikavirta, K. 2015. Julkisten hankintojen perusteet. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Silander, P., Ryymin, E. & Mattila, P. (toim.) 2012. Tietoyhteiskuntakehityksen strateginen johtajuus kouluissa ja opetustoimessa. Viitattu 29.2.2016. <http://www.hel.fi/wps/wcm/connect/c6aaf1804b55a9bcb544f78fcc181101/tietoyhteiskuntakehityksen+strateginen+johtajuus.pdf?MOD=AJPERES&lmod=1934169621>

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

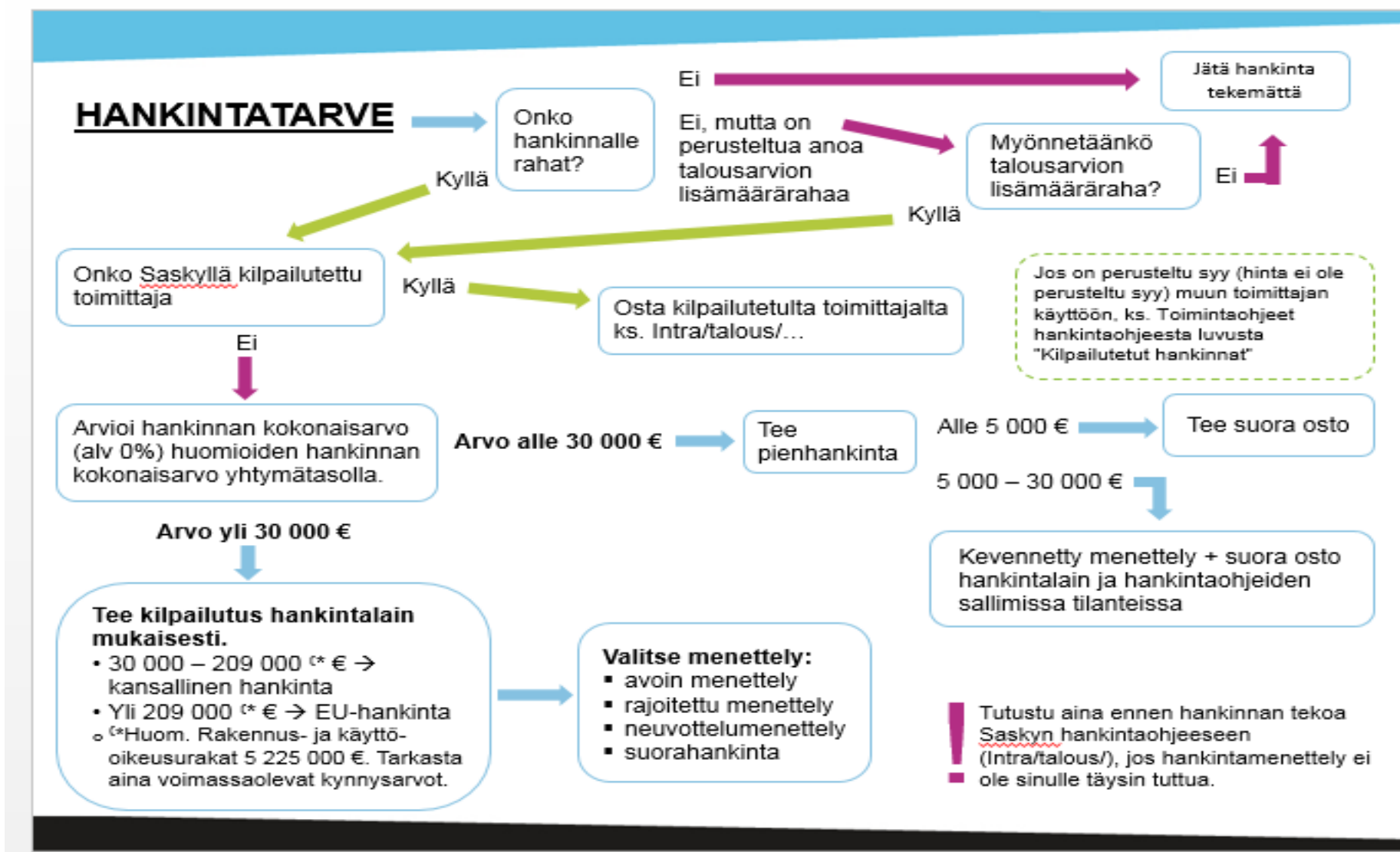
Tietotekniikka-alan yleiset sopimusehdot JIT 2015. Viitattu 26.10.2016. http://docs.jhs-suositukset.fi/jhs-suositukset/JHS166_liite1/JHS166_liite1.pdf

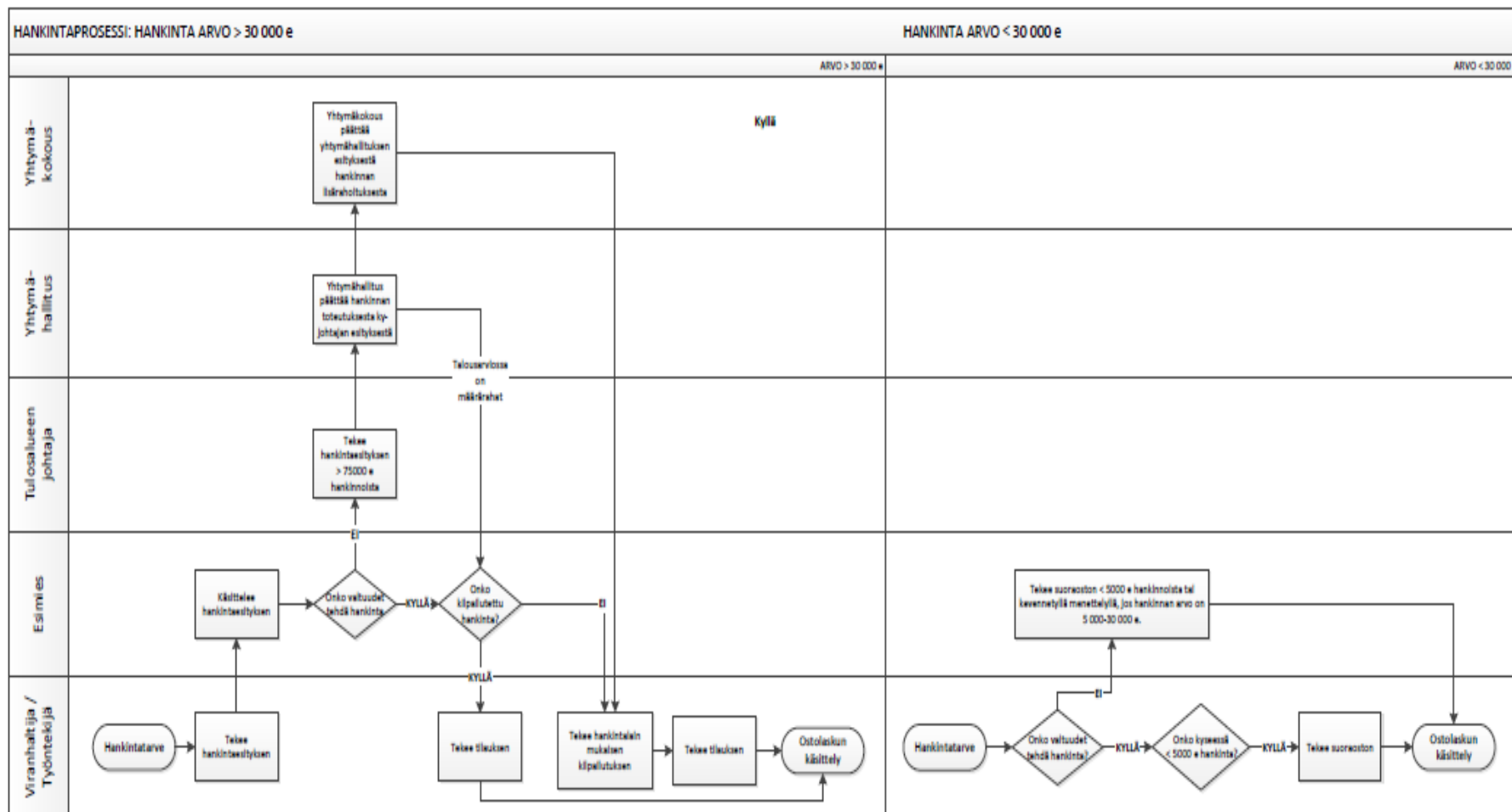
Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut 2016. Viitattu 28.9.2016. <http://tem.fi/etusivu>

van Weele, A. 2010. Purchasing & Supply Chain Management. 5. painos. Andover: Cengage learning EMEA. Viitattu 27.10.2016. <https://www.dawsonera.com/abstract/9781408068342>

Haastattelukysymykset

1. Miten hyvin tunnet julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön?
2. Tunnetko hankintalain hankintarajat ja kilpailutusprosessin?
3. Mitkä ovat omat toimintavaltuutesi?
4. Sastamalan koulutuskuntayhtymän hankintatoimi on hajautettu, paitsi KL-Kuntahankintojen puitesopimukset. Onko hajautettu menettely mielestäsi toimiva vai olisiko keskitetty hankinta tehokkaampi/taloudellisempi tms.?
5. Tiedätkö miten tulosalueesi hankinnat suunnitellaan ja ymmärrätkö ne osana koko kuntayhtymän hankintojen suunnittelua?
6. Miten seuraat hankintamenoja (sopimusten mukaisuutta) kuluvan vuoden aikana?
7. Onko kuntayhtymän ja oman tulosalueesi hankintamenettely riittävästi ohjeistettu?
8. Miten toimivaksi koet nykyisen hankintojen menettelytavan?
9. Huomioidaanko hankinnoissa kestävän kehityksen periaatteita, jos ei, niin pitäisikö?
10. Onko sinulla kehittämissuhteita kuntayhtymän ja/tai oman tulosalueesi hankintamenettelyyn ja minkälaisia?
11. Kokisitko hyödylliseksi, että hankintamenettelyssä käytettäisiin asianhallintajärjestelmään (Dynasty) tehtyjä mallipohjia (hankintaesitys, tarjouspyyntö, tarjousten avauspöytäkirja, tarjousvertailu, päätöspohja)?







Hankintaehtyys Kansallisen kynnyksen alittava hankinta (5.000 € - 30.000 €)

Hankinta

	Määräraha

Tarjoukset

	Euroa

Hankintaehtyys ja perustelut

Hankintaehtyksen tekijä

/ 20__ _____