

**OPINNÄYTETYÖ**  
**ANU MOILANEN 2012**

**LAPIN LIITON PIENHANKINTOJEN TOIMIN-  
TATAPAOHJE / PROSESSIKUVAUS**



**Rovaniemen  
ammattikorkeakoulu**  
University of Applied Sciences  
LUC

**YRITTÄJYYDEN JA LIIKETOIMINTAOSAAMISEN  
KOULUTUSOHJELMA**



ROVANIEMEN AMMATTIKORKEAKOULU  
YHTEISKUNTATIEETEET, LIIKETALOUS JA HALLINTO  
Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma

Opinnäytetyö

## **LAPIN LIITON PIENHANKINTOJEN TOIMINTATAPAOHJE / PROSESSIKUVAUS**

Anu Moilanen

2012

Toimeksiantaja Lapin liitto

Ohjaaja Eija Turunen

Hyväksytty \_\_\_\_\_ 2012 \_\_\_\_\_

Työ on kirjastossa lukusalikappale.

---

<b>Tekijä</b>	Anu Moilanen	<b>Vuosi</b>	2012
<b>Toimeksiantaja Työn nimi</b>	Lapin liitto Lapin liiton pienhankintojen toimintatapaohje / proses- sikuvaus		
<b>Sivu- ja liitemäärä</b>	67 + 27		

---

Opinnäytetyön tavoitteena oli laatia kohdeorganisaatiolle, Lapin liitolle, toimintatapaohje sekä prosessikuvaus pienhankintojen kilpailuttamiseen. Lisäksi tavoitteena oli selvittää mitä muita mahdollisia kehittämistoimenpiteitä Lapin liiton hankintaprosesseissa on.

Opinnäytetyössä on piirteitä sekä tutkimuksellisesta että toiminnallisesta menetelmästä. Pienhankintojen toimintatapaohjeen laatimisen osalta menetelmänä on käytetty kehittäväää tutkimusotetta, joka toteutettiin projektiluonteisesti. Kyselytutkimuksen tutkimusotteeksi muodostui pääosin kvalitatiivinen eli laadullinen tapaus- ja toimintatutkimus. Tutkimus suoritettiin Webropolilla kyselytutkimuksena koko Lapin liiton henkilöstölle (pl. Lapin pelastuslaitos). Hankintaprosessin kehittämiskohteita ja -ideoita tutkittiin sekä valintakysymyksillä että avoimilla kysymyksillä.

Tutkimus antoi paljon arvokasta tietoa Lapin liiton hankintojen nykytilanteesta ja sen kehittämistarpeista. Tutkimus nosti esiin monia haasteellisia vaiheita hankintaprosessissa ja näihin haasteisiin löydettiin myös kyselyn ja pidettyjen palaverien kautta hyviä kehittämissuhteita.

Projektin tuloksena oli kirjallinen toimintatapaohje Lapin liiton pienhankintojen kilpailuttamiseen. Ohje on tämän opinnäytetyön liitteenä.

Avainsana(t) julkiset hankinnat, laki julkisista hankinnoista, prosessi, toimintatapaohje, maakuntaliitto

---

<b>Author</b>	Anu Moilanen	<b>Year</b>	2012
<b>Commissioned by</b>	Regional Council of Lapland		
<b>Subject of thesis</b>	Regional Council of Lapland small procurement practice guidance / process description		
<b>Number of pages</b>	67 + 27		

---

The aim of the thesis was to investigate the target organization, Regional Council of Lapland, a description of the procurement process and approach to instruction requirement competitive tendering for small purchases. In addition, the thesis also aimed to find out what other measures has the potential development of Regional Council of Lapland procurement processes.

This study has features of both the economics and research functional method. A small purchase of operation manual for the preparation method has been used in development research approach, which was carried out as a project. Similarly, a survey research point consisted mainly of a qualitative case-study and action. The study was conducted as a survey Webropol the whole of Lapland staff (excluding Lapland Rescue Centre). The contracting process development areas and ideas were studied and the selection of the questions that open questions.

The study gave a lot of valuable information about Regional Council of Lapland procurement of the current situation and its development needs. The study raised many challenging phases of the procurement process, and these challenges were also found in the survey, and held informal meetings through the development of good suggestions.

The project was the results of a written instruction approach Regional Council of Lapland small purchases bidding. Help is attached to this thesis.

**Key words** public procurement, law of public procurement, process, approach to instruction, regional council

**TIIVISTELMÄ**  
**ABSTRACT**

**SISÄLTÖ**

<b>KUVIOT</b>	<b>1</b>
<b>MÄÄRITELMIÄ JA KÄSITTEITÄ</b>	<b>2</b>
<b>1 JOHDANTO</b>	<b>4</b>
<b>2 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA TUTKIMUSMENETELMÄT</b>	<b>6</b>
2.1 TUTKIMUSONGELMAT JA TAVOITTEET	6
2.2 TUTKIMUSASETELMA JA TUTKIMUSMENETELMÄT	6
2.2.1 Tutkimuksellinen opinnäytetyö	7
2.2.2 Toiminnallinen opinnäytetyö	10
2.3 TUTKIMUSAINEISTO JA SEN HANKINTAMENETELMÄT	12
2.4 TUTKIMUSAINEISTON ANALYSOINTI	13
<b>3 HANKINTATOIMI</b>	<b>15</b>
3.1 LAKI JULKISISTA HANKINNOISTA	15
3.2 KYNNYSARVOT JA KOLMEN ERI TASON HANKINNAT	16
3.3 HILMA –KANAVA WWW.HANKINTAILMOITUKSET.FI	19
3.4 HANKINTAPROSESSIN ETENEMINEN	20
3.5 HANKINTATOIMI KUNNISSA JA KUNTAYHTYMÄSSÄ	24
<b>4 HANKINTATOIMEN NYKYTILANNE KOHDEORGANISAATIOSSA</b>	<b>26</b>
4.1 KOHDEORGANISAATION ESITTELY	26
4.2 HANKINTATOIMEN NYKYTILA KOHDEORGANISAATIOSSA	27
4.2.1 Lapin liiton yleiset hankintaohjeet 2007	28
4.2.2 Ohjeet Lapin liiton omille hankkeille	28
4.2.3 Lapin liiton sisäisen valvonnan ja taloudenhoidon ohjeistus	30
<b>5 LAPIN LIITON HANKINTATOIMEN KEHITTÄMINEN</b>	<b>32</b>
5.1 TUTKIMUSTULOKSET	32
5.3 YHTEENVETO TUTKIMUSTULOKSISTA	44
5.4 KEHITYSEHDOTUKSET	46
5.4.1 Hankintastrategian laatiminen	47
5.4.2 Puitejärjestely ja -sopimus	48
5.4.3 Yhteishankintojen tekeminen	49
5.4.4 Benchmarking	51
5.4.5 Hankintakoulutusta	52
5.4.6 Hankintavastaava	53
<b>6 TOIMINTATAPOHJE PIENHANKINTOJEN KILPAILUTTAMISEEN</b>	<b>55</b>
<b>7 JOHTOPÄÄTÖKSET</b>	<b>57</b>
<b>LÄHTEET</b>	<b>59</b>
<b>LIITTEET</b>	<b>62</b>

## KUVIOT

Kuvio 1. Tutkimusstrategiat .....	8
Kuvio 2. Kehittävän työntutkimuksen vaiheet .....	11
Kuvio 3. Hankintanormisto .....	16
Kuvio 4. Kynnysarvot/kilpailuttaminen .....	18
Kuvio 5. Hankintaprosessi Lapin liitossa .....	24
Kuvio 6. Lapin liiton organisaatiokaavio.....	27
Kuvio 7. Vastuualueesi.....	32
Kuvio 8. Kuinka isoja tavara- ja palveluhankintoja tehdään Lapin liitossa.....	33
Kuvio 9. Oletko osallistunut hankintakoulutukseen? .....	34
Kuvio 10. Kuinka hyvin tunnet ”Lapin liiton yleiset hankintaohjeet 2007”? .....	34
Kuvio 11. Kuinka hyvin tunnet ”Ohjeita Lapin liiton omille hankkeille”? .....	35
Kuvio 12. Kuinka hyvin tunnet ”Lapin liiton sisäisen valvonnan ja taloudenhoidon ohjeistuksen”? .....	36
Kuvio 13. Onko hankintojen tekeminen selkeästi ohjeistettu?.....	36
Kuvio 14. Tarve prosessikuvauksen/toimintatapaohjeen laatimiselle .....	37
Kuvio 15. Hankintalainsäädännön tunteminen.....	37
Kuvio 16. Ongelmia hankintoja tehdessä Lapin liitolle .....	38
Kuvio 17. Hankintaprosessin vaiheista ongelmallisimpia .....	39
Kuvio 18. Dynastian käyttö johdonmukaista .....	41
Kuvio 19. Lapin liiton omat hankinta-asiakirjamallit.....	42

## MÄÄRITELMIÄ JA KÄSITTEITÄ

Avoin menettely	Hankintamenettely, jossa kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen.
CPV-koodit	Hankintailmoituksista käytetään hankinnan yksilöimiseksi CPV-koodeja. CPV-koodit (Common Procurement Vocabulary) on EU:n komission hyväksymä hankintasanaston luokittelujärjestelmä. CPV-koodit sisältävät 6 000 eri nimikettä 9-numeron tarkkuudella. CPV:n nimikkeiden avulla potentiaaliset tavara- ja palvelualojen toimittajat saavat nopeasti yksilöidyt tiedot omaa sektoriaan koskevista hankinnoista.
Hankinta	Tavaroiden ja palvelujen ostamista sekä urakalla teettämistä taloudellista vastiketta vastaan oman organisaation ulkopuoliselta toimijalta.
Hankintamenettelyt	Hankintalaissa mainitut erilaiset tavat (esim. avoin ja rajoitettu menettely) toteuttaa hankintakilpailu.
Hankintayksikkö	Hankintalaissa määritelty toimija (tilaaja), jonka tulee hankinnoissaan noudattaa hankintalakia. Hankintayksikkö on hankinnan suorittava organisaatio, jota edustaa esimerkiksi kunnan tai kuntayhtymän toimielin tai viranhaltija. Hankintayksikkö tai siihen kuuluva organisaatio toimii hankinnassa sopimuksen tekijänä ja tilaajana.
Kynnysarvo	Hankintalaista ilmenevä ilmoitusvelvollisuuden eumääräinen arvonlisäveroton vähimmäisarvo. Kynnysarvo voi olla kansallinen kynnysarvo tai EU-kynnysarvo. Näiden arvojen ylittävissä hankinnoissa

noudatetaan hankintalaissa säädettyjä yksityiskoh-  
taisia määräyksiä.

Lapin liiton oman  
tuotannon projektit

Lapin liitto sekä rahoittaa että toteuttaa projektin.

Neuvottelumenettely

Hankintamenettely, jossa hankintayksikkö hankin-  
tailmoituksessa tai tarjouspyynnössä mainituin ta-  
voin kilpailuttaa ja erityisin perustein neuvottelee yh-  
den tai useamman toimittajan kanssa sopimuksen  
ehdoista.

Rajoitettu menettely

Hankintamenettely, jossa hankintayksikkö pyytää  
tarjouksen valitsemiltaan ehdokkailta eli rajoitetulta  
määrältä ehdokkaita hankintalain mukaisesti.



## 1 JOHDANTO

Valtio, kunnat ja seurakunnat hankkivat tarvikkeita, tavaroita ja erilaisia palveluja tai teettävät urakalla rakennushankkeita vuosittain noin 23 miljardin euron arvosta. Julkisten hankintojen tekemistä sääntelevät Suomessa hankintalait. Euroopan Unionissa hankintoja sääntelevät hankintadirektiivit. Pääperiaatteena julkisissa hankinnoissa on avoimuus, tapapuolisuus, ehdokkaiden ja tarjoajien syrjimätön kohtelu sekä julkisuus. Kun hankintayksikkö tekee hankintoja, sen on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailumahdollisuudet. Koska julkisia hankintoja säädellään tarkoin lailla, julkisen hankinnan toteuttaminen noudattaa aina pääpiirteittäin samaa kaavaa: hankintaprosessia. (Kuntaliiton ja TEMin Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2012.)

Julkisen hankinnan tekeminen edellyttää hankinnan huolellista suunnittelua, hankintaprosessin hallintaa ja hankinnan toteuttamista eli sopimuksen täytäntöönpanoa. Hankintaprosessilla tarkoitetaan julkisen hankinnan kilpailuttamisen eri vaiheita ja siinä noudatettavia menettelytapoja ja käytäntöjä. Hankintaprosessi käynnistetään tarjouspyyntöasiakirjojen laatimisella ja hankinnasta ilmoittamisella. Hankintaprosessi päättyy hankintasopimuksen tekemiseen. (Torkkel 2011.)

Pienet hankinnat on vapautettu hankintalain soveltamisalasta, koska on haluttu pienentää hankintojen kokoon nähden kohtuutonta hallinnollista byrokraatia, kustannuksia ja näennäiskilpailutuksia pienissä hankinnoissa. Pienten hankintojen vapauttaminen hankintalain soveltamisalasta on vähentänyt niiden markkinaoikeuskäsittelystä aiheutuvaa työtä. Tämä ei tarkoittanut sitä, että kynnysarvon alittuminen vapauttaisi hankintayksikön kilpailuttamisvelvollisuudesta. Pelisäännöt määräytyvät silloin vain hankintayksikön omien hankintasääntöjen ja -ohjeiden mukaan. (Lith 2011, 8.)

Tämän opinnäytetyön aiheen valinta lähti liikkeelle omasta ehdotuksestani silloiselle esimiehelleni Raimo Holsterille. Lapin liiton työntekijöiden ”kahvipöytäkeskusteluissa” oli ilmennyt tarvetta laatia toimintatapaohje hankintojen

kilpailuttamiseen. Keskusteluissa tuli esille, että työntekijät tekevät hankintoja jokainen ”vähän omalla tavallaan”. Näiden keskustelujen pohjalta lähti liikkeelle idea tämän opinnäytetyön tekemiseen, ja kun esimieskin näki ohjeen laatimisen tarpeelliseksi, niin päätin toteuttaa sen.

Raportti koostuu seitsemästä luvusta, joissa käsitellään seuraavia asioita: johdannossa kerrotaan opinnäytetyön taustaa. Luvussa kaksi esitellään tutkimusongelma ja tavoitteet, tutkimusasetelma ja –menetelmä sekä tutkimusaineiston hankinta. Luvussa kolme käsitellään hankintatoimintaa yleisellä tasolla sekä mitä hankintatoimi on kuntaorganisaatiossa. Luvussa neljä esitellään kohdeorganisaatio ja sen hankintatoimen nykytila. Luvussa viisi kerrotaan tutkimustulokset sekä kehittämisideoita hankintaprosessin eri vaiheisiin. Luvussa kuusi esitellään pienhankintojen kilpailuttamisen toimintatapaohjeen laatimisen eri vaiheista. Lopuksi luvussa seitsemän kerrotaan johtopäätökset ja käsitellään tutkimuksen tuloksia, tavoitteiden saavuttamista sekä arvioidaan tutkimuksen luotettavuutta ja yleistettävyyttä. Lisäksi arvioidaan tutkimusmenetelmän sopivuutta tutkimukseen.

## 2 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA TUTKIMUSMENETELMÄT

### 2.1 Tutkimusongelmat ja tavoitteet

Opinnäytetyön tavoitteena on laatia Lapin liitolle toimintatapaohje ja prosessikuvaus pienhankintojen kilpailuttamiseen. Lisäksi tavoitteena on kehittää Lapin liiton hankintaprosessin eri vaiheita tuottamalla kehitysehdotuksia.

Tutkimuksen tavoitteena oli löytää vastaus kysymykseen: **Mikä tai mitkä Lapin liiton hankintaprosessin vaiheista ovat ongelmallisimpia ja mihin henkilökunta kaipaa lisää tietoa ja osaamista?**

Keskeisiä kysymyksiä tutkimusongelman selvittämisen kannalta ovat seuraavat:

- Onko hankintaohjeistus tuttu?
- Onko hankintalainsäädäntö tuttu?
- Mitä ongelmia Lapin liiton hankintojen tekemisessä ilmenee?
- Onko hankintojen tekeminen Lapin liitossa selkeästi ohjeistettu?
- Onko tarvetta Lapin liiton hankintojen toimintatapaohjeen/prosessikuvauksen laatimiselle?
- Miten asianhallintajärjestelmä on sisäistetty ko. prosessissa?
- Onko tarvetta Lapin liiton omien hankinta-asiakirjamallien laatimiselle?
- Mitä kehittämisideoita henkilöstöllä on Lapin liiton hankintaprosessien ja niihin liittyvän asianhallinnan kehittämiseksi?

Alakysymysten avulla pyrittiin tarkentamaan tutkimuksen tavoitetta sekä löytämään ongelmakohtia Lapin liiton hankintaprosessin eri vaiheissa.

### 2.2 Tutkimusasetelma ja tutkimusmenetelmät

Toteuttamistavaltaan opinnäytetyö on tutkimuksellinen, toiminnallinen tai taiteellinen kehittämistehtävä, ja siihen sisältyy aina kirjallinen osuus (Anttila

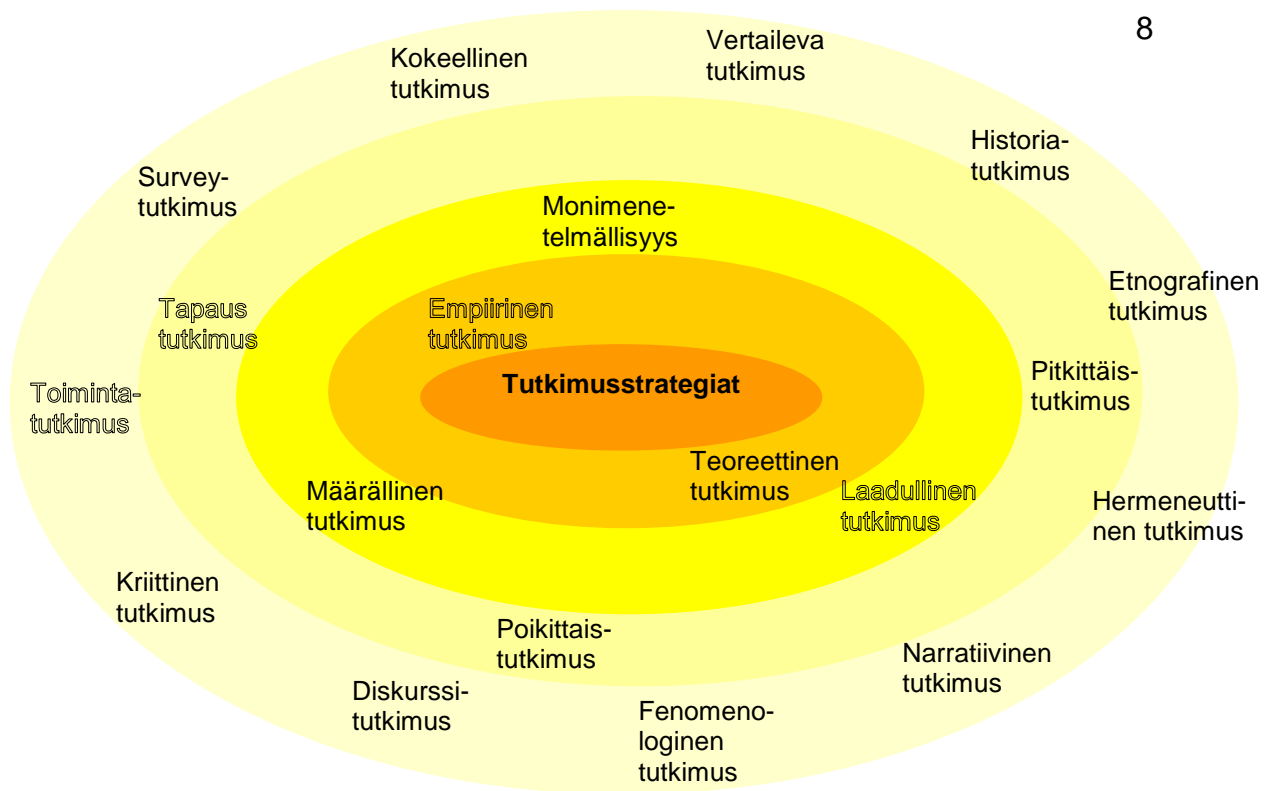
2008). Tässä opinnäytetyössä on piirteitä sekä tutkimuksellisesta että toiminnallisesta menetelmästä. Seuraavissa alaotsikoissa on kerrottu tarkemmin tässä opinnäytetyössä käytetyistä menetelmistä.

### **2.2.1 Tutkimuksellinen opinnäytetyö**

Tutkimuksellisessa opinnäytetyössä etsit vastauksia työelämän kysymyksiin tai ongelmiin tekemällä kokeita, mittauksia, kyselyjä tai haastatteluja. Voit olla kiinnostunut esimerkiksi jonkin asian kartoittamisesta tai tutkimuksesta ja kehittämisisideoista työelämän käytäntöjen parantamiseksi tai uuden toimintamallin kehittämisestä. (Hyry-Honka 2011, 3.)

Tutkimusote tutkielmassa voi olla joko määrällinen tai laadullinen. Otteen valintaan vaikuttaa se, minkälaista tietoa tarvitaan ja mikä on tavoite. Jako laadullisiin ja määrällisiin menetelmiin on kuitenkin hyvin karkea, eikä täsmällistä rajaa voida vetää näiden lähestymistapojen välille. Olisikin ehkä parempi puhua laadullisista eli esimerkiksi sanoista, äänistä tai videoista koostuvista aineistoista ja määrällisistä eli numeroista koostuvista aineistoista. (Hyry-Honka 2011, 3.)

Tutkimusstrategialla tarkoitetaan niitä periaatteellisia valintoja, jolla tutkimus on tarkoitus toteuttaa. Tutkimusstrategia on tutkimuksen menetelmällisten ratkaisujen kokonaisuus, joka ohjaa tutkimuksen menetelmien valintaa ja käyttöä sekä teoreettisella että käytännöllisellä tasolla. Tutkimusstrategian käsite on hyvin laaja ja sitä määritellään menetelmäkirjallisuudessa eri tavoin. Jyväskylän yliopiston sivustossa tutkimusstrategiat ymmärretään tutkimuksen toteutusta ohjaavina periaatteina. Tutkimusstrategioista voidaan jäsentää sekä laajempia että suppeampia periaatteellisia valintoja. Kuviossa 1 erilaisia valintatasoja havainnollistetaan niiden etäisyydellä kuvion keskustasta. (Jyväskylän yliopisto 2011.)



Kuvio 1. Tutkimusstrategiat (ks. Jyväskylän yliopisto 2011)

Kuviosta 1 on kohokuvioitu ne tutkimusmenetelmät, joissa on piirteitä tämän opinnäytetyön tekemiseen eli laadullinen (kvalitatiivinen), empiirinen, tapaus- sekä toimintatutkimus. Seuraavaksi kerrotaan tarkemmin edellä luetelluista tutkimusmenetelmistä ja pohditaan millä tavalla niissä on piirteitä tähän opinnäytetyöhön.

Lähtökohtana kvalitatiivisessa eli laadullisessa tutkimuksessa on todellisen elämän kuvaaminen. Tähän sisältyy ajatus, että todellisuus on moninainen. Tutkimuksessa on kuitenkin otettava huomioon, että todellisuutta ei voi pirstoa mielivaltaisesti osiin. Tapahtumat muovaavat samanaikaisesti toinen toistaan, ja onkin mahdollista löytää monensuuntaisia suhteita. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa pyritään tutkimaan kohdetta mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. (Hirsjärvi-Remes-Sajavaara 2009, 161.) Laadullinen tutkimus on tieteellisen tutkimuksen menetelmäsuuntaus, jossa pyritään ymmärtämään kohteen laatua, ominaisuuksia ja merkityksiä kokonaisvaltaisesti. Laadullista tutkimusta voidaan toteuttaa monella erilaisella menetelmällä. Näissä menetelmissä yhteisenä piirteenä korostuu muun muassa kohteen esiintymisympäristöön ja taustaan, kohteen tarkoitukseen ja merkitykseen, ilmaisuun ja kieleen liittyvät näkökulmat. (Jyväskylän yliopisto 2011.) Tutkimus on luonteel-

taan kokonaisvaltaista tiedon hankintaa, ja aineisto kootaan luonnollisissa, todellisissa tilanteissa (Hirsjärvi-Remes-Sajavaara 2009, 164).

Empiirinen tutkimus perustuu kokemukseen tutkimuskohteesta. Empiirisessä tutkimuksessa tutkimustulokset saadaan tekemällä konkreettisia havaintoja tutkimuskohteesta ja analysoimalla ja mittaamalla sitä. (Jyväskylän yliopisto 2011.) Tutkimuksen empiirinen osa perustuu kyselyn tuloksien esittelytilaisuuteen, joka pidettiin 15.9.2011 sekä pienhankintojen kilpailuttamisen toimintatapaohjeen työstämispalaveriin, joka pidettiin 23.11.2011. Lisäksi empiirinen osa perustuu työyhteisön sisäisiin ohjeisiin ja käytäntöihin, palaverieissa ja muissa keskusteluissa (kahvipöytäkeskustelut) esitettyihin huomautuksiin sekä tutkijan omiin havaintoihin, muistiinpanoihin ja kokemuksiin organisaation työntekijänä.

Tapaustutkimukseksi kutsutaan tutkimusstrategiaa, jossa tarkoituksena on tutkia syvällisesti vain yhtä tai muutamaa kohdetta tai ilmiökokonaisuutta. Tutkittava tapaus voi olla hyvin monenlainen. Usein tapaus kuitenkin ymmärretään jollain tavoin rajautuneeksi omaksi kokonaisuudekseen tai yksiköseen. Tapaustutkimuksessa pyritään tuottamaan valitusta tapauksesta yksityiskohtaista ja intensiivistä tietoa. Tapaustutkimusanalyysi ei siis pyri yleistettävyyteen sellaisin keinoin kuin esimerkiksi survey-tutkimus, mutta pyrkessään ymmärtämään ja tulkitsemaan syvällisesti yksittäisiä tapauksia niiden erityisessä kontekstissa, se hakee tietoa ilmiöön liittyvän toiminnan dynamiikasta, mekanismeista, prosesseista ja sisäisistä lainalaisuuksista sellaisella tavalla, että tutkimuksen tuloksilla voidaan osoittaa olevan laajempaa sosio-kulttuurista merkitystä ja siten jonkinlaista yleistettävyyttä tai siirrettävyyttä. Tutkimusstrategiana tapaustutkimus on väljästi määrittyvä, ja sitä voidaan toteuttaa monen eri analyysimenetelmän avulla. Tutkimuksessa voidaan yleisesti puhua tapauksesta (case), joilla viitataan yksittäisiin tutkimuskohteisiin, jotka yhdessä muodostavat tutkimuksen keskiössä olevien tutkimuskohteiden suppeaan joukkoon. (Jyväskylän yliopisto 2011.) Tutkimusstrategiana tapaustutkimus sopii hyvin tähän tutkimukseen, koska tutkitaan yhden organisaation yhtä toimintaa eli hankintaprosessia.

Toimintatutkimukseksi kutsutaan tutkimusstrategiaa, jonka tarkoituksena on vaikuttaa tutkimuskohteeseen, sen toimintaan tai ympäristöön niitä kehittävästi ja parantavasti. Toimintatutkimuksen strategiassa vaikuttaminen tapahtuu tutkijan osallistumisella tutkimuskohteen toimintaan. Vaikuttamisen ja kehittämisen perustana on tutkimus, jota tutkija tekee tutkimuskohteen ympäristöstä. Strategian lähtökohtana on siten tieteellisyyden ja käytännöllisyyden yhdistäminen. Toimintatutkimus sisältää tutkimusstrategiana runsaasti erilaisia näkökulmia ja sitä voidaan toteuttaa erilaisten analyysimenetelmien avulla. (Jyväskylän yliopisto 2011.) Tavoitteena oli laatia Lapin liitolle toimintatapohje pienhankintojen kilpailuttamiseen, jossa yhdistetään teoreettista tietoa hankintatoimesta sekä yhtenäistetään Lapin liiton käytäntöjä ja toimintatapaa hankinta-asioiden hoitamisessa. Tämän perusteella tutkimusmenetelmä on osittain myös toimintatutkimusta.

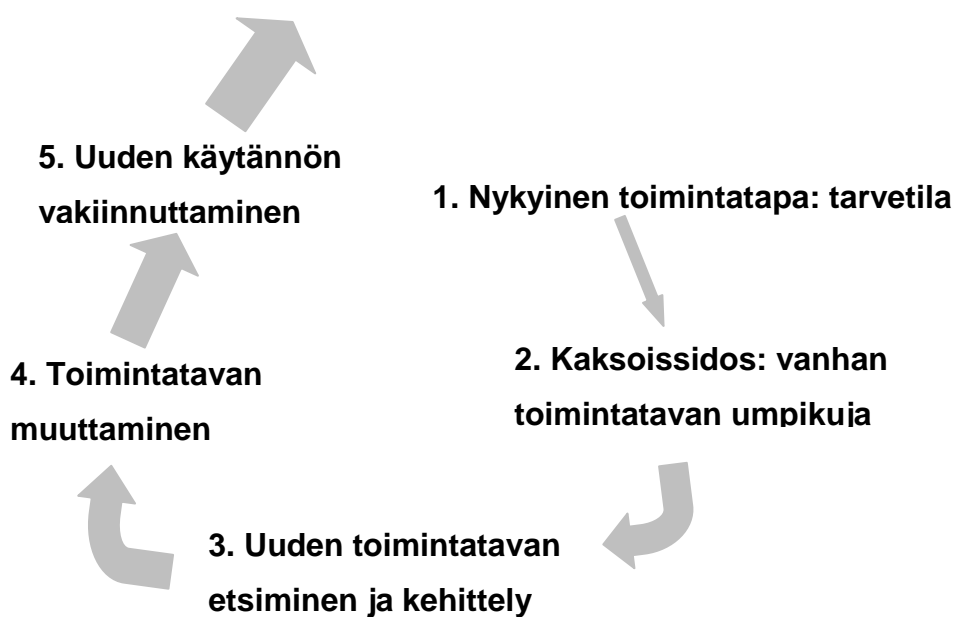
## **2.2.2 Toiminnallinen opinnäytetyö**

Toiminnallinen opinnäytetyö voidaan määritellä vaihtoehdoksi tutkimukselliselle työlle. Siinä tavoitellaan esimerkiksi ammatillisen käytännön toiminnan ohjeistamista, toiminnan järjestämistä tai järjeistämistä. (Hyry-Honka 2011, 4.)

Projektityyppisen opinnäytetyön voit tehdä yksin tai ryhmässä työelämäyhteistyönä joko monialaisena tai vain omaa alaa koskevana työnä. Suunnittelu- ja kehittämishankkeella tai projektilla voit parhaimmillaan tukea esimerkiksi jonkin työyksikön toiminnan ja työkäytäntöjen kehittämistä. Projektissa osapuolet ovat sitoutuneet yhteiseen tavoitteeseen, jonka saavuttamiseen pyritään sovituissa ajassa ja sovituilla resursseilla. Kun opinnäytetyö on projekti, laadit siitä ensin projektisuunnitelman. Projektisuunnitelman tekeminen ja suunnitelmassa pysyminen on keskeinen projektihallinnan arviointikriteeri. Projektiluonteiselle työskentelylle on ominaista, että tavoitteet ja aikataulu tarkentuvat projektin edetessä. Tärkeää on, että mikäli joudut poikkeamaan suunnitelmasta, muutoksesta sovitaan projektin osapuolten kesken. (Hyry-Honka 2011, 4.)

Projektityöskentely on usein ryhmätyötä, joten yhteistyötaidot ovat projektin onnistumisen kannalta tärkeitä. Ryhmätyönä toteutettavassa opinnäytetyössä kehittyvät siis myös ryhmätyötaitosi. Erityisen suositeltavia ovat opinnäyteprojektit, joissa on mukana eri koulutusalojen opiskelijoita. Ryhmätyönä toteutettavien opinnäytetöiden raportoinnista tulee selvittää kunkin projektiin osallistuneen opiskelijan henkilökohtainen osuus projektin eri vaiheissa. Työpäiväkirja auttaa opinnäytetyön prosessikuvausta kirjoittaessa. (Hyry-Honka 2011, 4.)

Pienhankintojen kilpailuttamisen toimintatapaohjeen osalta tutkimusotteeksi muovautui kehittävä tutkimusote, joka on toteutettu projektiluonteisesti. Virallista projektisuunnitelmaa ei laadittu kirjallisesti. Työn alussa kuitenkin aikataulutettiin kyselytutkimuksen toteuttaminen, kyselyn tuloksien julkistaminen sekä pienhankintojen kilpailuttamisen toimintatapaohjeen hyväksyttäminen Lapin liiton johtoryhmässä. Tämän perusteella opinnäytetyössä on piirteitä projektityyppisen opinnäytetyön laatimisesta. Lisäksi toimintatapaohjeella on tarkoitus kehittää käytännön toimintaa Lapin liiton hankintaprosessin eri vaiheissa. Toimintatapaohjeen laatiminen etenikin kehittävän työntutkimuksen vaiheiden mukaan (kuvio 2).



Kuvio 2. Kehittävän työntutkimuksen vaiheet (Muutoslaboratorio 2012)



Yksittäisiä tekoja laajempi analysoinnin kohde on kehittävässä työntutkimuksessa käytetty toimintajärjestelmä, tai yksinkertaisemmin vain toiminta. Toimintajärjestelmällä tarkoitetaan vakiintunutta, tietyn paikallisesti organisoituneen yhteisön toimintakäytäntöä. Vakiintuneisuus näkyy siinä, että yhteisöllä on toimintaa varten olemassa erityiset välineet, vakiintuneet säännöt ja sisäinen työnjako. Toimintajärjestelmän tärkein elementti on toiminnan kohde, eli se, mihin työntekijät pyrkivät vaikuttamaan ja minkä tuloksen he pyrkivät saamaan aikaan. Tekijänä voidaan tarkastella ketä tahansa työpaikan yksittäistä työntekijää tai työntekijäryhmää. Yhteisö puolestaan tarkoittaa kaikkia niitä toimintajärjestelmän osanottajia, jotka jakavat saman kohteen. Työnjakosymykset ovat muuttuneet jatkuvasti monimutkaisemmiksi, kun työtehtävät ovat eriytyneet yhä erikoistuneemmiksi osiksi koko tuotanto- tai palvelutoiminnan kokonaisuudesta. Työssä toimintajärjestelmän ristiriidat ilmenevät häiriöinä ja katkoksina työn normaalista kulusta. Ristiriitojen ratkominen edellyttää koko toimintajärjestelmän analysointia ja sen myötä uusien välineiden ja yhteistoiminnan muotojen kehittämistä. (Muutoslaboratorio 2012.)

Tässä opinnäytetyössä kehittävän työntutkimuksen vaiheet etenivät seuraavasti: **1. Nykyinen toimintatapa;** laadittiin kyselytutkimus koko henkilökunnalle sekä tehtiin nykytila-analyysi Lapin liiton antamista ohjeistuksista hankintoihin liittyen, **2. Vanhan toimintatavan umpikuja;** kyselyn tuloksien julkistaminen koko Lapin liiton henkilökunnalle, **3. Uuden toimintatavan etsiminen ja kehittäminen;** tutustuminen muiden organisaatioiden hankintaohjeistuksiin sekä käytäntöihin, **4. Toimintatavan muuttaminen;** pienhankintojen toimintatapaohjeen laatiminen, **5. Uuden käytännön vakiinnuttaminen;** toimintatapaohjeen läpi käyminen henkilöstön kanssa.

### **2.3 Tutkimusaineisto ja sen hankintamenetelmät**

Perustieto tutkimusongelman selvittämiseksi kerättiin kyselytutkimuksella. Kyselytutkimuksen suorittaminen on tietoinen tutkimuksen menettelytavan valinta, koska tutkimuksella haluttiin selvittää kokonaisvaltaisesti Lapin liiton hankintatoimen nykytilannetta. Kyselytutkimuksen etuna pidetään yleensä

sitä, että niiden avulla voidaan kerätä laaja tutkimusaineisto: tutkimukseen voidaan saada paljon henkilöitä ja voidaan myös kysyä monia asioita. Kyselymenetelmä on tehokas, koska se säästää tutkijan aikaa ja vaivannäköä. Jos lomake on suunniteltu huolellisesti, aineisto voidaan nopeasti käsitellä tallennettuun muotoon ja analysoida se tietokoneen avulla. Myös aikataulu ja kustannukset voidaan arvioida melko tarkasti. (Hirsjärvi-Remes-Sajavaara 2009, 195.) Tutkimusaineisto kerättiin Webropolilla lomakekyselynä koko Lapin liiton henkilöstöltä (pl. Lapin pelastuslaitos ja etätyötä tekevä henkilö). Lapin pelastuslaitos jätettiin tutkimuksen ulkopuolelle, koska fyysisesti he toimivat eri paikassa ja heidän toimintamallinsa poikkeavat Lapin liiton toimintatavoista toimipisteiden ollessa ympäri Lappia. Etätyötä tekevä henkilö jätettiin tutkimuksen ulkopuolelle, koska hänellä oli määräaikainen ja vain muutamien kuukauden kestävä työsuhde.

Kysely suoritettiin ajalla 14.–31.8.2011. Webropolin välityksellä lähetettiin Lapin liiton henkilöstön sähköposteihin saate (Liite 1), jossa kerrottiin tutkimuksen sisällöstä ja tarkoituksesta. Saatteeseen tuli automaattisesti jokaiselle henkilökohtainen linkki itse kyselylomakkeeseen (Liite 2), joka sisälsi sekä avoimia että valmiita vastausvaihtoehtoja. Vastausaikaa annettiin kaksi ja puoli (2,5) viikkoa. Alun perin kysely oli tarkoitus toteuttaa kesäkuussa ja antaa vastausaikaa elokuun loppuun, mutta vastausaika olisi tullut liian pitkäksi ja välissä oleva kesäloma olisi saattanut vähentää vastaajien määrää. Kahta päivää ennen kyselyn sulkeutumista lähetettiin Webropolin kautta muistutus niille henkilöille, jotka järjestelmän mukaan eivät olleet vielä vastanneet kyselyyn.

## **2.4 Tutkimusaineiston analysointi**

Tutkimusaineistoa on analysoitu kuvailevasti graafisina kuvioina eli diagrammeilla. Diagrammi havainnollistaa esitettävän asian yhdellä silmäyksellä ja tuo esiin myös poikkeamat. Kuvailevassa tilastotieteessä (descriptive statistics) tutkimuksen kohteena olevasta ilmiöstä kerätyt tiedot esitetään tiivistysti taulukoina, graafisina kuvioina ja tilastollisina tunnuslukuina. Taulukoiden ja kuvioiden tarkoituksena on

- tiivistää suuren tilastoaineiston sanoma asiayhteyden kannalta keskeisiin seikkoihin
  - osoittaa totuudenmukaisesti tilastotietojen sisältämä fakta
  - houkutella lukijaa ajattelemaan asiaa
  - korostaa, että taulukon tai kuvion sanoma syntyy vertailusta
  - elävöittää tilastoraporttia.
- (Holopainen-Pulkkinen 2008, 46, 53.)

Lisäksi tutkimusaineistoa on analysoitu sanallisesti eli sisällönanalyysillä. Analyysia voidaan tehdä joko aineisto- tai teorialähtöisenä sisällönanalyysinä. Aineistolähtöisessä sisällönanalyysissä tutkijan tavoitteena on löytää aineistosta erimerkiksi toiminnan logiikka tai tutkimusaineiston ohjaamana jonkinlainen tyypillinen kertomus. Teorialähtöisessä sisällönanalyysissä lähdetään liikkeelle teoriasta. Teorialähtöisessä sisällönanalyysissä teoria ja aikaisemmat tutkimukset ohjaavat vahvasti käsitteiden ja luokitusten määrittelyä tutkimusaineistosta sekä analyysiä. Tavoitteena on tutkittavien antamien merkitysten avulla uudistaa teoreettista käsitystä tai mallia tutkittavasta asiasta. (Vilka 2005, 139–140.)

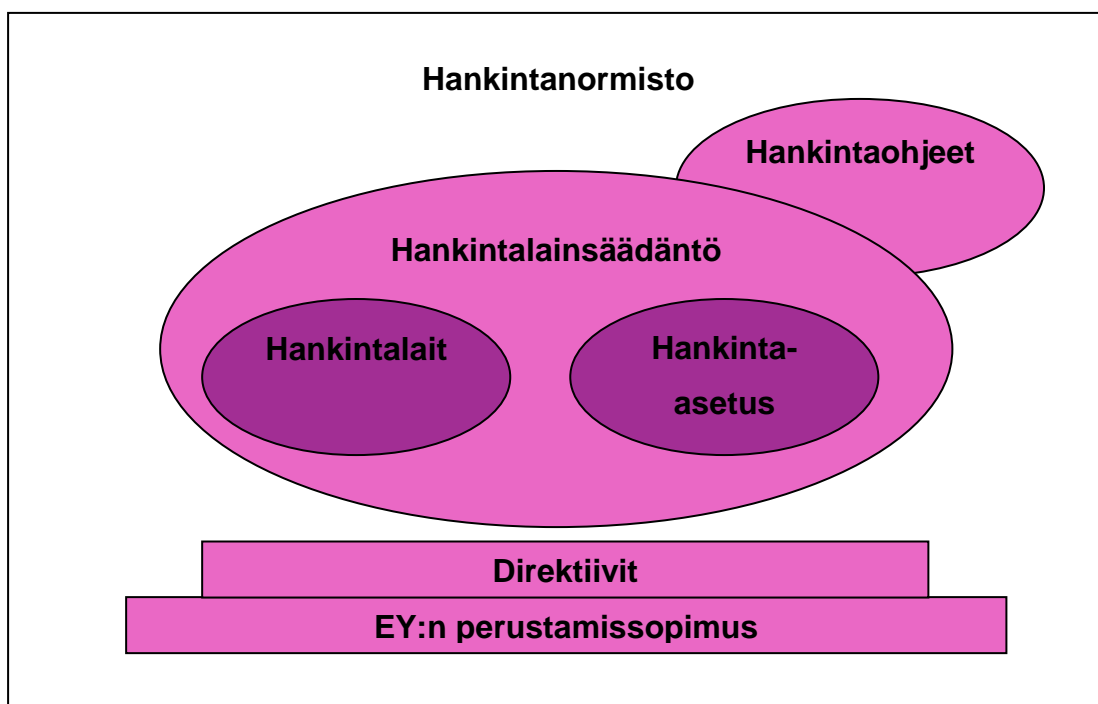
Tutkimuksen aineisto oli luonnollista toteuttaa kuvailevasti, sillä Webropolissa annetut vastaukset sai automaattisesti näkymään pylväsdiagrammeina. Lisäksi Webropolista pystyi siirtämään diagrammit vaivattomasti PowerPoint –esitykseen. Kyselytutkimuksen tuloksien esittelytilaisuus järjestettiin 15.9.2011 Lapin liiton henkilöstölle, jossa kyselyn tulokset esiteltiin PowerPoint–esityksenä. Sanallisella kuvauksella on pyritty tarkentamaan ja selvittämään kyselyn tuloksia vielä tarkemmin.

### **3 HANKINTATOIMI**

#### **3.1 Laki julkisista hankinnoista**

Euroopan talousalueen perustamista koskevan sopimuksen (=ETA-sopimus) seurauksena julkiset hankinnat avautuivat vuonna 1994 vapaasti kilpailtaviksi. Tällöin tuli voimaan laki julkisista hankinnoista (1505/92). Laki koski tavaroiden ja palveluiden ostamista, vuokraamista tai siihen rinnastettavaa toimintaa sekä urakalla teettämistä silloin, kun mainittuja hankintoja tai muita toimintoja ei tehdä kunnan omana työnä. (Oksanen 2010, 7.)

Suomen hankintalainsäädäntö perustuu EY:n perustamissopimukseen sekä asiaa koskeviin hankintadirektiiveihin. EU:n parlamentti ja neuvosto hyväksyivät vuonna 2004 uudet hankintadirektiivit, jotka on implementoitu Suomessa sovellettaviksi uusilla hankintalaeilla, lailla julkisista hankinnoista (348/2007) eli hankintalailla ja lailla vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista (349/2007) eli erityisalojen hankintalailla, jotka tulivat voimaan 1.6.2007. Direktiivien ja hankintalakiin tavoitteena on tavaroiden ja palveluiden vapaa liikkuvuus sekä toimivat sisämarkkinat, joiden saavuttamiseksi hankinnat tulee toteuttaa markkinoita hyödyntäen tasapuolisesti ja syrjimättömästi. (Oksanen 2010, 7.)



Kuvio 3. Hankintanormisto (ks. Oksanen 2010, 8)

Euroopan yhteisön hankintoja koskevan oikeussuojadirektiivin uudistus on edellyttänyt kansallisen hankintalain oikeussuojasäännösten tarkistamista. Hankintalainsäädännön asiaa koskeva muutos on tullut voimaan 1.6.2010 (321/2010). Uudet säännökset edellyttävät muun muassa käytännön hankintatoiminnoissa aikaisempaa suurempaa täsmällisyyttä hankintaprosessin eri vaiheissa tehtävien päätösten kirjauksissa, jotta hankintakilpailuun osallistuvien yritysten ja muiden toimijoiden oikeusturva voidaan varmistaa. (Oksanen 2010, 4.)

### 3.2 Kynnysarvot ja kolmen eri tason hankinnat

Kynnysarvo on ennalta säädetty euromääräinen raja, jota verrataan hankinnan ennakoituun arvoon. Hankinnan ennakoitun arvon ylittäessä kynnysarvon, hankinnasta on ilmoitettava säädettyssä laajuudessa. Kynnysarvon ylittäminen ratkaisee myös sen, miltä osin hankintalainsäädäntö tulee hankintamenettelyssä sovellettavaksi. (Hyvönen–Kess–Piisi–Tuomela–Uotila 2007, 90.)

Julkiset hankinnat jakautuvat kolmeen eri ryhmään niiden taloudellisen arvon perusteella. Hankinnoissa voidaan puhua kansallisen kynnyksarvon alittavista eli pienhankinnoista, kansallisen kynnyksarvon ylittävistä eli kansallisista hankinnoista ja EU-kynnyksarvon ylittävistä eli EU-hankinnoista. (Oksanen 2010, 14.) Vuonna 2010 voimaan tullut hankintalain uudistus (321/2010) lisäsi ns. pienten hankintojen merkitystä. Tällöin kansallisten kynnyksarvojen euromääräinen taso nousi pääsääntöisesti kaksinkertaiseksi aikaisempiin arvoihin verrattuna. (Oksanen 2010, 9.)

Kansallinen kynnyksarvo on

- tavara- ja palveluhankinnoissa on 30 000 euroa,
- terveydenhoito- ja sosiaalipalvelujen sekä koulutus- ja työvoimapalvelujen hankinnoissa 100 000 euroa ja
- rakennusurakoissa 150 000 euroa.

EU-komissio vahvistaa kahden vuoden välein hankintadirektiivien tarkoittamien unionin alueella julkaistavien hankintailmoitusten euromääräiset kynnyksarvot (Oksanen 2010, 14–15). Vuoden 2012 alusta EU-kynnyksarvot ovat hankintalain tarkoittamissa kunnallishallinnon tyypillisissä hankinnoissa:

- tavara- ja palveluhankinnat 200 000 euroa
- rakennusurakat 5 000 000 euroa.

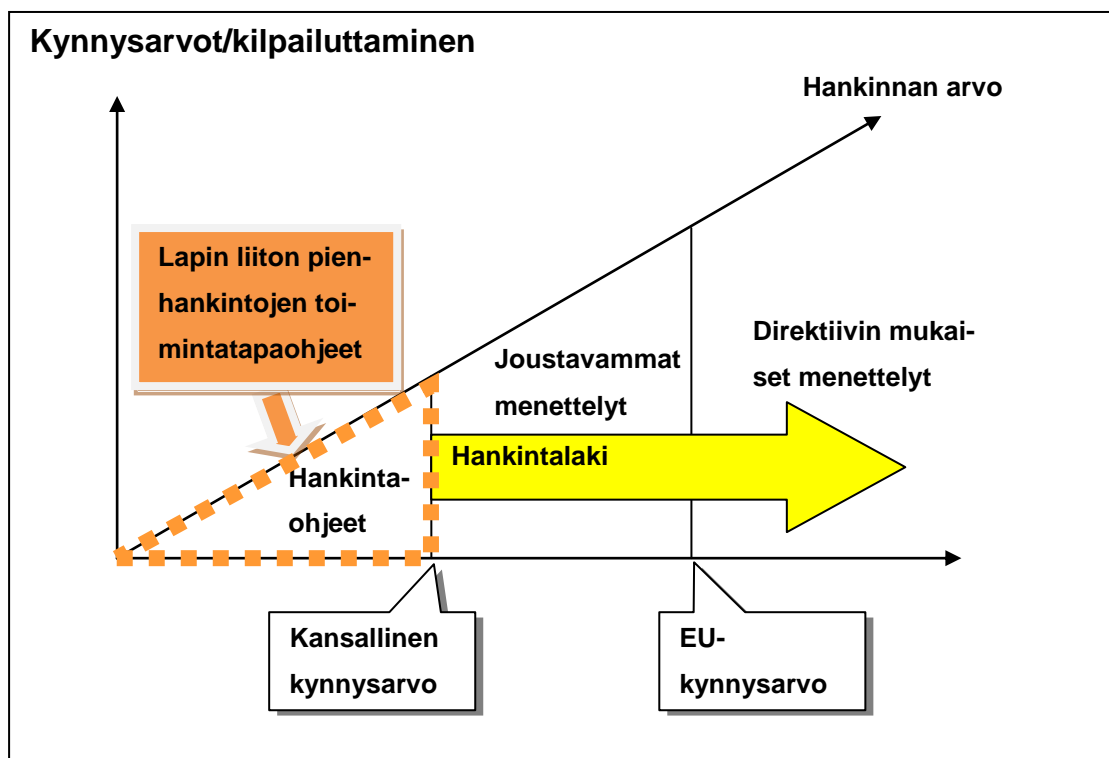
Erityisalojen hankintalain tarkoittamat EU-kynnyksarvot ovat

- tavara- ja palveluhankinnat 400 000 euroa
- rakennusurakat 5 000 000 euroa.

(Torkkel 2011.)

Kansalliset kynnyksarvot alittaviin hankintoihin ei sovelleta pääsääntöisesti hankintalakia. Poikkeuksena on ainoastaan hankintaohjaisuuksia koskeva säännös. Vuoden 2010 oikeussuojasäännösten uudistuksessa uutena oikeussuojakeinona käyttöön otettu hankintaohjaisuus ulotettiin koskemaan myös pienhankintoja. (Oksanen 2010, 15.)

Kansalliset kynnsarvot ylittäviin, mutta EU-kynnsarvot alittaviin hankintoihin sovelletaan hankintadirektiivejä osittain kevennettynä laista tarkemmin ilmenevällä tavalla. Näistä hankinnoista on ilmoitettava kotimaassa valtakunnallisella julkisten hankintojen sähköisellä kanavalla (HILMA), [www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi). (Oksanen 2010, 15.)



Kuvio 4. Kynnysarvot/kilpailuttaminen (vrt. Oksanen 2010, 15)

## KOLMEN TASON HANKINNAT

### A. Kansallisen kynnsarvon alittavat

Hankintalakia ei sovelleta

- Tällöinkin pyrittävä hyödyntämään markkinat
- Noudatetaan hyvän hallinnan periaatteita
- Kunnan hankintaohjeet noudatettavina
- Ei valitusoikeutta markkinaoikeuteen
- Hankintaoikaisu ja oikaisuvaatimusmahdollisuus

### B. Kansallisen kynnsarvon ylittävät

Hankintalakia sovelletaan

- Hankinnoista ilmoitettava HILMA-kanavalla
- Neuvottelumenettelyn käytölle lisämahdollisuuksia
- Valitusoikeus markkinaoikeuteen
- Hankintaoikaisumahdollisuus
- Ei muutoksenhakumahdollisuutta kuntalain perusteella

### **C. EU-kynnysarvot ylittävät**

- Lain ja direktiivien soveltaminen ”tiukkaa”
- Hankinnoista ilmoitettava EU-tasolla
- Valintakriteerit esitettävä tarkoin
- Valitusoikeus markkinaoikeuteen
- Hankintaoikaisumahdollisuus
- Ei muutoksenhakumahdollisuutta kuntalain perusteella

### **3.3 HILMA –kanava [www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi)**

HILMA on Työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä maksuton, sähköinen ilmoituskanava, jossa hankintayksiköt ilmoittavat julkisista hankinnoistaan. Yritykset puolestaan saavat HILMAsta reaaliaikaista tietoa käynnissä olevista hankintamenettelyistä ja ennakkotietoa tulevista hankinnoista. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2011.)

HILMAssa ilmoitetaan kansallisen ja EU-kynnysarvon ylittävät hankinnat. EU-ilmoituksista HILMAssa täytetään ennakkoilmoitus, hankintailmoitukset ja jälki-ilmoitukset. Muut EU-ilmoitukset tehdään suoraan Simapin verkkosivustolla. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2011.)

Hankinnoista julkisesti ilmoittamalla avoimuus ja markkinaehtoisuus paranevat yritysten saadessa paremmin tiedon suunnitelluista hankinnoista. Ilmoituskanava mahdollistaa yritysten osallistumisen kilpailuun laissa säädetyin reunaehdoin. Hankintayksiköllä on kuitenkin mahdollisuus lain tarkoittamassa rajoitetussa menettelyssä valita parhaat yritykset kilpailuun ilmoittautuneiden



eli osallistumishakemuksen tehneiden toimittajaehdokkaiden joukosta. (Ok-sanen 2010, 15–16.)

### **3.4 Hankintaprosessin eteneminen**

Hankintaprosessin etenemistä voidaan kuvata vaiheittain. Seuraavassa on yksinkertaistettu kuvaus tavallisimmista prosessiin liittyvistä vaiheista. Kuvauksessa on huomioitu avoin ja rajoitettu menettely. (Pekkala-Pohjonen 2010, 24.)

## **HANKINTAPROSESSIN VAIHEET**

### **1. Hankintastrategia ja hankintaohjeet**

Hankintayksiköllä tulisi olla hankintaperiaatteet ja kulloinkin toteutettavat hankinnat kattava johtosääntö tai muu ohje, jossa on etukäteen päätetty hankintatoimeen liittyvistä keskeisistä periaatteista ja ostotavoista (esim. pienhankintojen kilpailuttamisrajat ja sovellettava menettely). Myös mahdollisista ulkoistamista tai kumppanuusjärjestelyjä koskevista suunnitelmista on syytä mainita.

### **2. Hankintatarpeen kartoittaminen ja hankinnan suunnitteleminen**

Hankintayksikkö selvittää, mitä tuotteita tai palveluja tarvitaan, kuinka palvelu tuotteistetaan, millaisia vaihtoehtoja on markkinoilla tarjolla ja minkälaisia ominaisuuksia esimerkiksi ostettavalta palvelulta ja palvelun tarjoajalta on syytä edellyttää. Hankinta on syytä myös aikatauluttaa.

### **3. Hankintamenettelyn valinta**

Tavanomaisten tuotteiden hankinnassa voidaan käyttää joko ns. avointa menettelyä tai rajoitettua menettelyä. Avoimessa menettelyssä tarjouspyyntö lähetetään kaikille halukkaille tarjoajille. Rajoitetussa menettelyssä valitaan ensin tarjoajat ja vasta tarjoajaksi valituille yrityksille lähetetään tarjouspyyntö. EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa ilmoitusten julkaisemiseen ja tarjousten vastaanottamiseen on asetettu vähimmäismääräaikoja.

#### **4. Tarjouspyynnön laatiminen**

Tarjouspyynnössä yksilöidään tarkasti, minkälainen tuote, palvelu tai rakennustyö halutaan ostaa, millaiset laatu- ym. ominaisuudet tuotteelta halutaan ja miten näitä ominaisuuksia painotetaan tai mitataan (pisteitetään) tarjouksia valittaessa. Tarjouspyynnön vähimmäissisältö on määritelty laissa. Yleensä myös tarjoajien kelpoisuudelle asetetaan vähimmäisedellytyksiä, jotka koskevat tarjoajien yleistä luotettavuutta, taloudellista luottokelpoisuutta, teknisiä edellytyksiä tai muita resursseihin liittyviä seikkoja. Tarjouspyyntö on hankintaprosessin tärkein asiakirja, joka on syytä laatia hyvin huolellisesti, jotta tarjouspyyntöön ei jäisi epäselvyyksiä tai tulkinnanvaraisuutta. Tarjouspyynnön täydentäminen ja selventäminen tarjousaikana on vain rajoitetusti mahdollista.

#### **5. Hankintailmoituksen julkaiseminen**

Tulevasta hankinnasta julkaistaan joko heti budjettivuoden alussa ennakkoilmoitus tai vasta ennen aiottua hankintaa hankintailmoitus sähköisessä HILMA -järjestelmässä. Ilmoituksessa kerrotaan hankinnan keskeinen sisältö CPV -koodien mukaisesti. Ilmoituksen perusteella yritykset voivat pyytää tarjousasiakirjat, jotka voivat myös olla ilmoituksen liitetietona tai linkkinä. Suorahankinnasta voidaan julkaista vapaaehtoinen ilmoitus.

#### **6. Tarjouspyyntöasiakirjojen lähettäminen**

Avoimessa menettelyssä tarjouspyyntö lähetetään kaikille halukkaille tai se on vapaasti saatavilla Internetistä. Kaikki halukkaat toimittajat voivat jättää tarjouksen. Rajoitetussa menettelyssä tarjouspyynnön saavat jättää vain ne osallistumishakemuksen jättäneet yritykset, jotka hankintayksikkö on valinnut tarjoajiksi. Tarjoajaksi pääsevät valitaan siten jo erillisessä vaiheessa ennen varsinaisen tarjouspyynnön lähettämistä. Tarjoajien kelpoisuudelle voidaan asettaa vähimmäisedellytyksiä ja näiden vähimmäisedellytyksien lisäksi myös lisäpisteitä antavia ominaisuuksia. Hankintayksikkö valitsee varsinaiseen tarjousmenettelyyn esimerkiksi kymmenen parasta tarjoajaa. Hylätyillä ei ole oikeutta saada tarjouspyyntöä tai tehdä tarjouta, mutta heillä on oikeus valittaa mahdollisesta menettelytapavirheestä.

## **7. Tarjousten laatiminen**

Tarjoajien on syytä aktiivisesti seurata Hilma-ilmoituksia. Tarjous on laadittava siten, että siinä huomioidaan tarkasti kaikki hankintayksikön hankinnalle asettamat ehdot. Mikäli tarjoaja tarjoaa muuta kuin mitä on pyydetty, ei tällaista tarjouspyyntöä vastaamatonta tarjousta saa hyväksyä. Tarvittaessa on esitettävä lisäkysymyksiä hankintayksikölle. Tarjoukseen on liitettävä kaikki vaaditut asiakirjat ja todistukset tai myöhemmin tarkistettava vakuutus siitä, että asetetut velvoitteet täyttyvät. Tarjoukseen on syytä merkitä mahdolliset liikesalaisuudet, ja se tulee toimittaa perille määräajassa.

## **8. Tarjousten vastaanottaminen ja avaaminen**

Tarjoukset ovat luottamuksellisia, eikä niistä saa antaa tietoja ennen hankintapäätöksen tekemistä. Tarjoukset avataan yhtä aikaa tarjousajan umpeuduttua. Jo annettua tarjousta ei saa lähtökohtaisesti täydentää tai muuttaa enää tarjousajan päätyttyä. Avoimessa menettelyssä tarjoukset voidaan antaa ns. kahdessa kuussa, joista toinen koskee tarjoajaa ja toinen itse tarjouksen sisältöä.

## **9. Tarjoajien kelpoisuuden tarkistaminen**

Avoimessa menettelyssä tarjoajien määrä ei ole ennakolta rajattu ja tarjouksen voivat tehdä kaikki halukkaat. Ennen varsinaisten tarjousten tutkimista tarkistetaan, että kaikki tarjoajat täyttävät tarjoajille asetetut vähimmäisvaatimukset. Tarjoajat, jotka eivät täytä edellytyksiä, on hylättävä tässä vaiheessa, eikä heidän tarjoustaan saa enää ottaa vertailuun. Tarjousten vertailuun voidaan valita vain sellaiset tarjoajat, jotka täyttävät kaikki hankintayksikön asettamat tarjoajan soveltuvuutta koskevat vähimmäisehdot eli kelpoisuusehdot. Rajoitetussa menettelyssä ei enää tarkisteta tarjoajien kelpoisuutta, koska se on tehty jo aiemmin. Tarjoajia voidaan pyytää tietyin ehdoin selventämään tarjouksiaan, mutta ei muuttamaan niitä.

## **10. Tarjousten vertaileminen**

On tarkistettava, että tarjous täyttää kaikki vaaditut ehdot ja että siinä on liitteenä kaikki vaaditut asiakirjat. Tarjouksista on valittava joko pelkästään hinnaltaan halvin tai ns. kokonaistaloudellisesti edullisin sen mukaan, mitä ennalta on ilmoitettu. Kokonaistaloudellinen edullisuus

kattaa yleensä tuotteen yksilöidyt hinta-laatu-ominaisuudet ostajan valitsemalla tavalla painotettuina tai pisteytettynä. Tarjouksia vertaillaan arvioimalla ja mittaamalla kaikkien tarjousten koko sisältöä kaikkiin yksittäisiin vertailuperusteisiin (esim. taulukkomuodossa). Kaikkia ilmoitettuja seikkoja on vertailtava, eikä uusia, ennalta ilmoittamattomia vertailuperusteita voi käyttää. Tarjoajia koskevia ominaisuuksia (esim. laatujärjestelmää) ei saa myöskään arvioida tai pisteyttää enää tässä vaiheessa. Tämä on kuitenkin poikkeuksellisesti mahdollista eräissä kansallisissa palveluhankinnoissa.

### **11. Hankintapäätöksen tekeminen**

Hankintayksikön on tehtävä hankinnasta päätös ja kirjallisesti perusteltava, miten se on vertaillut ja arvioinut saatuja tarjouksia ja miksi se on antanut eri tarjouksille eri vertailuperusteista tietyn pistemäärän tai sanallisen arvion. Perustelusta on käytävä ilmi, miksi tietty tarjous on valittu parhaaksi. Koska asiakirjat tulevat julkisiksi, tarjouksista ja vertailuasiakirjoista on poistettava liike- ja ammattisalaisuudeksi katsottavat tiedot.

### **12. Tarjoajien informoiminen**

Tarjoajille, jotka eivät ole päässeet lainkaan tarjoamaan (rajoitettu menettely), on ilmoitettava viimeistään tässä vaiheessa hylkäämisestä, ellei ilmoitusta ole tehty jo heti osallistumishakemuksen hylkäämisen jälkeen. Myös niille tarjoajille, joiden tarjous on otettu vertailuun mutta joita ei ole valittu voittajaksi, on ilmoitettava kirjallisesti hankintapäätöksestä perusteluineen. Päätökseen on liitettävä ohjeet muutoksen hakemiseksi.

### **13. Hankintasopimuksen tekeminen**

Hankinnasta on tehtävä kirjallinen hankintasopimus. EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa sopimusta ei saa kuitenkaan allekirjoittaa ennen kuin on kulunut 21 päivän odotusaika siitä, kun tarjoaja on saanut tiedon hankintapäätöksestä.

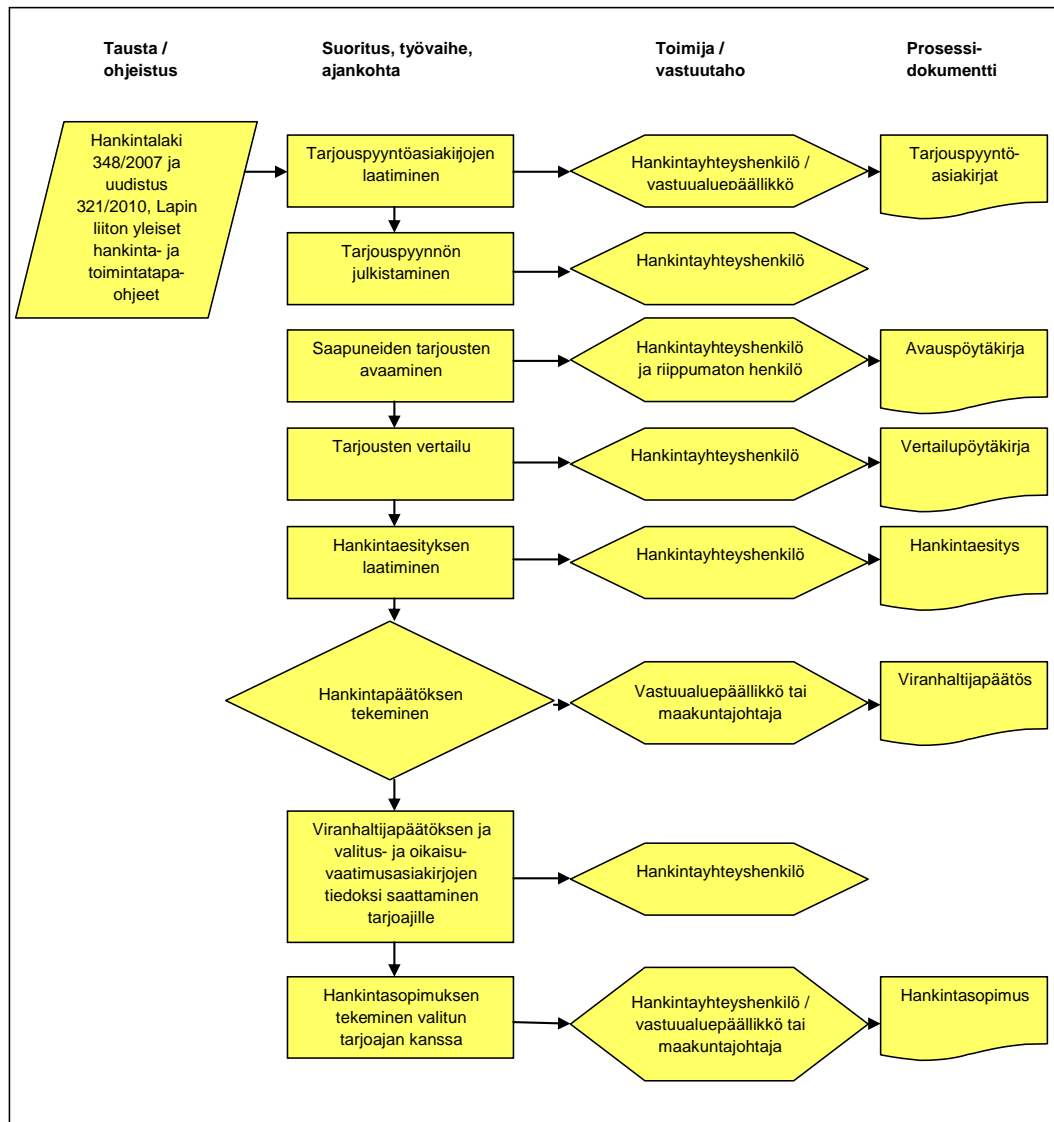
### **14. Jälki-ilmoituksen julkaiseminen**

EU-kynnysarvon ylittävästä hankinnasta on julkaistava ilmoitus 48 päivän kuluessa hankintasopimuksen allekirjoittamisesta.

### **15. Sopimuksen täytäntöönpano**

Sopimuksen toteutumista on valvottava, ja tarvittaessa on ryhdyttävä korjaaviin toimenpiteisiin. Pitkäaikaisissa kumppanuushankkeissa sopimuksen mukainen yhteistyö on jatkuvaa. Sopimusehdoissa on huomioitava uusi kilpailutus ja mahdollinen valintaprosessi.

(Pekkala-Pohjonen 2010, 24–26.)



Kuvio 5. Hankintaprosessi Lapin liitossa

### 3.5 Hankintatoimi kunnissa ja kuntayhtymässä

Jo ensimmäisen hankintalain voimaan tullessa 1994 Suomen Kuntaliitto uudisti aikaisemmat suositushjeensa kunnan yleisiksi hankintaohjeiksi. Näitä ohjeita on hankintalain voimassa ollessa päivitetty lainsäädännössä tapahtuneiden muutosten mukaisesti. Hankintaohjeiden perusteellinen uudistus to-

teutettiin vuonna 2007 hankintalainsäädännön kokonaisuudistuksen myötä. Uudistustyö on jatkunut vuonna 2010 voimaan tulleiden muutosten johdosta. Käytännössä lähes kaikissa kunnissa ja kuntayhtymissä on voimassa niiden hyväksymät yleiset hankintaohjeet jännevöittämissä ja yhdenmukaistamassa niiden hankintatoimintaa. (Oksanen 2010, 7.)

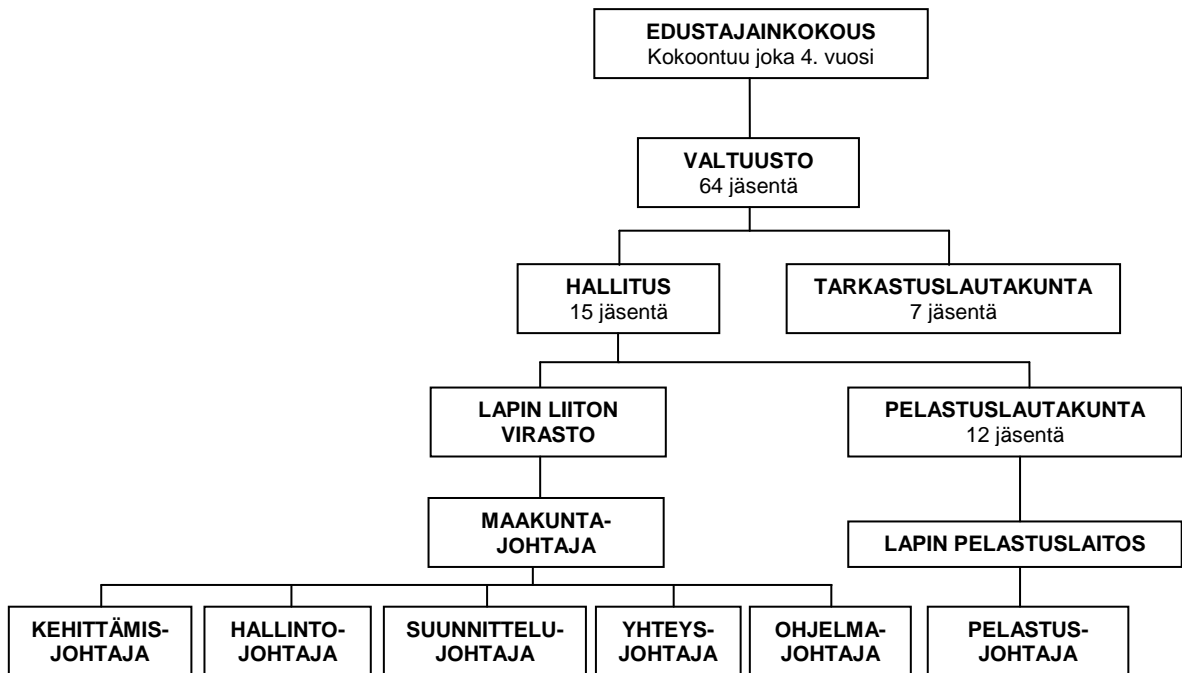
## 4 HANKINTATOIMEN NYKYTILANNE KOHDEORGANISAATIOSSA

### 4.1 Kohdeorganisaation esittely

Lapin liitto on alueellinen poliittisesti ohjattu kuntien muodostama maakunnan kehittäjä ja edunvalvoja. Lapin liitto johtaa kansallista ja EU:n rakennerahastoihin liittyvää kehittämisohjelmatyötä. Lapin liitto vastaa maakuntakaavoituksesta sekä toimii keskeisesti maakunnan kansainvälisessä yhteistyössä. Lapin liitossa toimii myös Lapin pelastuslaitos, joka vastaa maakunnan alueellisesta pelastustoimesta. (Lapin liitto 2012.)

Lapin liiton perussopimuksen mukaan Lapin liitto toimii maakunnan, sen kuntien ja asukkaiden eduksi kehittämis-, suunnittelu-, tutkimus- ja edunvalvontasioissa. Liiton tehtävänä on hoitaa:

1. Maakunnan ja sen kuntien yhteisten etujen valvonta, henkisen ja aineellisen vaurastumisen edistäminen sekä maakunnan kehittäminen kunnallis-, sosiaali-, terveys-, kulttuuri-, koulutus-, ympäristö- ja elinkeinoasioissa yhteistyössä alueen kuntien kanssa.
  2. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset maakuntasuunnittelusta ja –kaavoituksesta vastaavan kuntayhtymän tehtävät.
  3. Aluepoliittisen lainsäädännön mukaisen aluekehitysviranomaisen tehtävät.
  4. Pelastustoimen alueiden muodostamisesta annetun lain mukaisen alueellisen pelastustoimen järjestäminen.
  5. Muun lainsäädännön nojalla maakunnan liitolle kuuluvat tehtävät.
- (Lapin liitto 2012.)



Kuvio 6. Lapin liiton organisaatiokaavio (Lapin liitto 2012)

Lapin liitto on kuntalain 365/95 tarkoittama kuntayhtymä, jossa jokaisen Lapin kunnan on oltava jäsen. Lapin liiton tulee noudattaa tehtävissään kunta-alan lainsäädäntöä.

#### 4.2 Hankintatoimen nykytila kohdeorganisaatiossa

Tämän opinnäytetyön tekemisessä lähdettiin liikkeelle siitä, että selvitettiin aluksi missä kaikissa asiakirjoissa ja dokumenteissa Lapin liitto on antanut ohjeistusta hankintojen tekemiseen. Vuoden 2004 alusta lähtien käytiin läpi kaikki Lapin liiton hallituksen sekä johtoryhmän kokouspöytäkirjat etsiäkseen ohjeita hankintojen tekemiseen. Ohjeistuksia oli annettu kolmessa dokumentissa, jotka ovat ”Lapin liiton yleiset hankintaohjeet 2007”, ”Ohjeet Lapin liiton omille hankkeille” ja ”Lapin liiton sisäisen valvonnan ja taloudenhoidon ohjeistus”. Jo heti alussa huomattiin, että ohjeistukset kaipaisivat päivittämistä. Esimerkiksi Suomen kuntaliiton yleisistä hankintaohjeista on julkaistu jo kaksi uudistettua painosta sen jälkeen, kun Lapin liiton hallitus on ne vuonna 2007 hyväksynyt. Viimeisin 3. uudistettu painos on julkaistu 15. toukokuuta 2010. Ohjeissa Lapin liiton omille hankkeille on päivittämättä mm. pienhankintojen



raja sekä kansallinen kynnyсарvo. Lisäksi ohjeistuksessa viitatuт linkit eivät aukea, joten nekin olisi syytä tarkistaa.

Seuraavissa alaotsikoissa kerrotaan tarkemmin, mitä ohjeistuksia Lapin liitto on antanut hankintojen osalta. Dokumenttien tiedot ovat osittain vanhentuneita.

#### **4.2.1 Lapin liiton yleiset hankintaohjeet 2007**

Lapin liiton hallitus (11.12.2007, asia 135) on hyväksynyt Lapin liiton yleiset hankintaohjeet, koska on katsottu, että hankintatoimen tarkoituksenmukainen järjestäminen, riittävän yhtenäinen hankintamenettely ja oikein toteutettu kilpailuttaminen ovat kunnallisten palveluiden toteuttamiseksi ja kunnallistalouden kannalta tärkeitä. Lapin liiton yleisissä hankintaohjeissa on kerrottu yleisesti hankintaohjeiden soveltamisesta sekä yleiset hankintaperusteet, hankintamenettelyt, hankinnoista ilmoittaminen, tarjouspyyntömenettely ja hankintakilpailu, sopimusten tekovaihe sekä erinäiset määräykset. Näissä ohjeissa pääpaino on hankintalain (348/07) edellyttämistä menettelyistä, silloin kun tavara- ja palveluhankinnoissa ylitetään 15 000 euron kansallinen kynnyсарvo. Lakia ei sovelleta kynnyсарvon alittaviin hankintoihin. Kansallisen kynnyсарvon 15 000 euroa alittavissa tavara- ja palveluhankinnoissa hankintamenettelyjen valinta on hankintayksiköiden harkinnassa. Tähän ryhmään kuuluvissa hankinnoissa on kuitenkin perusteltua noudattaa vastaavankaltaisia hankinta menettelyjä kuin arvoltaan suuremmissa hankinnoissa. Menettelytavan valinnan ja hankintapäätöksen ei tarvitse kuitenkaan olla samalla tavalla perusteltu kuin hankintalakia sovellettaessa kynnyсарvot ylittävissä hankinnoissa. (Lapin liiton hallitus 2007.)

#### **4.2.2 Ohjeet Lapin liiton omille hankkeille**

Lapin liiton johtoryhmä on vuonna 2006 hyväksynyt Lapin liiton omille hankkeille ohjeet, joita on noudatettu myös viraston perustoiminnassa. Näissä ohjeissa on ohjeistettu hankintojen tekemisestä seuraavasti: Lapin liiton halli-

tus päätti 22.3.2010, että Lapin liiton hankintojen kilpailutuksessa ja päätösvallassa noudatetaan seuraavia euromääräisiä (alv 0 %) raja-arvoja:

1. Pienhankinnoissa arvoltaan alle 2 000 euroa varmistetaan kustannusten kohtuullisuus. Hintavertailussa voidaan käyttää esim. verkkokauppojen päivähintoja. Hankinnasta tehdään maakuntajohtajan tai vastuualuepäällikön päätös.
2. Pienhankinnat arvoltaan 2 001-15 000 euroa kilpailutetaan (avoin, rajoitettu tai neuvottelumenettely). Tarjoukset pyydetään sähköpostilla tai kirjallisena 3-5 toimittajalta. Tarjouspyynnössä mainitaan valintakriteerit. Hankinnasta tehdään maakuntajohtajan päätös, josta käy ilmi hankintamenettely, valinnan perustelut ja hinta. Päätös lähetetään tiedoksi tarjouksen antaneille.
3. Hankinnoista arvoltaan enintään 30 000 euroa päättää maakuntajohtaja hallituksen hyväksymän talousarvion käyttösuunnitelman rajojen puitteissa.
4. Hankinnoista arvoltaan yli 30 000 euroa päättää Lapin liiton hallitus.

Kaikissa projektin hankinnoissa tulee noudattaa hankintalakia, joka löytyy oheisesta linkistä: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>. (Lapin liiton johtoryhmä 2006.)

Projektipäällikkö voi itsenäisesti tehdä 500 euroon saakka hankesuunnitelman mukaisia hankintoja, nämäkin hankinnat on kuitenkin hyväksyttävä vastuualuepäälliköllä. Puhelimitse, sähköpostilla tai verkkokaupassa suoritettu hintavertailu edellytetään 2 000 euroon saakka maksavissa hankinnoissa, saadut tarjoukset/vertailu tulee kirjata, samoin valintaperuste ja tallentaa dokumentointi hankemappiin. Pienhankinnoissa, joiden arvo on 2 001-15 000 euroa, tehdään aina kirjallinen tarjouskilpailu, päätöksen hankinnasta tekee maakuntajohtaja. (Lapin liiton johtoryhmä 2006.)

ATK-laitteet kilpailutetaan keskitetysti vuosittaisen hankintasuunnitelman perusteella tietohuoltosihteerin/hallintojohtajan toimesta. Kaikista 2 001-15 000 euroon hankinnoista järjestetään kirjallinen tarjouskilpailu. Projektipäällikkö

laatii tarjouspyynnön, jonka yhteysjohtaja allekirjoittaa. Projektipäällikkö avaa tarjoukset yhdessä talouspäällikön kanssa ja laatii avauskokouksesta pöytäkirjan, laatii tarjousyhteenvedon ja tekee hankintaehdotuksen johtoryhmälle. Johtoryhmä tekee varsinaisen hankintapäätöksen ja se kirjataan johtoryhmän kokouspöytäkirjaan. Kaikki hankintaan liittyvät asiakirjat tallennetaan hanke-mappiin. (Lapin liiton johtoryhmä 2006.)

Yli 15 000 euroon hankinnat laitetaan aina avoimeen hakuun julkisten hankintojen HILMA –tietokantaan <http://hankintailmoitukset.fi/fi/> ja myös Lapin liiton kotisivuille. Kattava ohjeisto kilpailutukseen sekä HILMA –tietokannan linkki löytyvät osoitteesta [http://www.kunnat.net/k\\_etusivu.asp?path=1;161;120419](http://www.kunnat.net/k_etusivu.asp?path=1;161;120419). (Lapin liiton johtoryhmä 2006.)

Kaikista yli 5 000 euron hankinnoista tehdään kirjallinen sopimus. Sopimusmalleja ja ohjeistusta löytyy seuraavista linkeistä: [http://www.kunnat.net/k\\_peruslistasivu.asp?path=1;161;120419;120423;120802](http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;161;120419;120423;120802) ja [http://www.kunnat.net/k\\_perussivu.asp?path=1;161;120419;120423;120891;122272;122472](http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;161;120419;120423;120891;122272;122472). (Lapin liiton johtoryhmä 2006.)

Osa malleista ja ohjeista on jo uuden hankintalain mukaisia, mutta osa vielä päivittämättä. Vanhan hankintalain mukaisten mallien ja ohjeiden soveltamisessa tulee ottaa huomioon uuden lain vaatimukset. Tarvittaessa mm. asiantuntijapalveluja hankittaessa kirjallinen sopimus tehdään myös arvoltaan pienemmistä hankkeista. (Lapin liiton johtoryhmä 2006.)

#### **4.2.3 Lapin liiton sisäisen valvonnan ja taloudenhoidon ohjeistus**

Lapin liiton hallitus (22.12.2008, asia 182) on hyväksynyt Lapin liiton sisäisen valvonnan ja taloudenhoidon ohjeistuksen. Näissä ohjeissa on ohjeistettu hankintojen ja sopimusten tekemisestä seuraavasti:

Vastuualueiden päälliköt vastaavat tehtäväalueensa hankintojen kokonaistaloudellisuudesta noudattaen hankintaohjeita. Heidän tulee omalta osaltaan huolehtia, että tavaroiden ja palvelujen hankinnoissa käytetään hyväksi olemassa olevat kilpailumahdollisuudet. Hankintojen periaatteena on tarkoituksenmukaisuus sekä tarpeettoman varaston välttäminen. Toistaiseksi voimassa olevat hankintasopimukset kilpailutetaan kohtuullisin väliajoin. Maakuntahallitus päättää liiton hankintaohjeet ja yksityiskohtaisempia ohjeita annetaan tarvittaessa maakuntajohtajan päätöksillä. (Lapin liiton hallitus 2008.)

Sopimusten valvonta kohdistuu niiden laadintaan, täytäntöönpanoon ja noudattamiseen. Sopimusten laadinnassa ensisijaisena vaatimuksena on liiton edun huomioon ottaminen. Taloudellisesti tai toiminnallisesti merkittävät sopimukset tulee ennen allekirjoittamista tarkastuttaa hallintojohtajalla. Täytäntöönpanon ja sopimusten noudattamisen osalta valvotaan mm. laskutusta/maksatusta, indeksitarkistuksia, irtisanomista tai muuta mahdollista sopimuksen sisältöön liittyvää asiaa. Sopimusten yleinen valvonta on hallintojohtajalla. Erityisen tärkeää on, että kullekin sopimukselle on nimetty erikseen vastuuhenkilö. Alkuperäiset sopimukset arkistoidaan arkistonmuodostussuunnitelman mukaisesti ja työkappaleina käytetään kopioita. Lisäksi tehdyistä sopimuksista muodostetaan sähköinen sopimushallintarekisteri. (Lapin liiton hallitus 2008.)

## 5 LAPIN LIITON HANKINTATOIMEN KEHITTÄMINEN

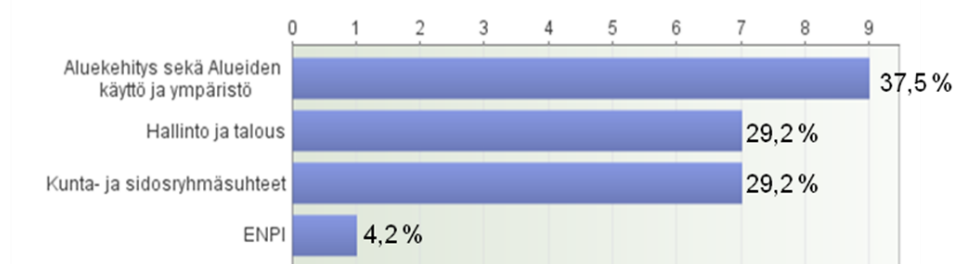
### 5.1 Tutkimustulokset

Kysely lähetettiin 49 henkilölle. Vastauksia palautui 25 kpl, joten vastausprosentiksi muodostui 51,0 %. Vastauksia annettiin jokaiselta vastuualueelta, joten kyselyn tuloksia voidaan pitää organisaation tilannetta hyvin kuvastavina. Syitä miksi vastausprosentti jäi vähän yli puoleen, on varmastikin useita, kuten: ajatus, että tämä ei koske minua, työkiireet tai haluttomuus. Eräs asia mikä selvisi vasta kyselyn toteuttamisen jälkeen, oli se, että Webropolista pystyi selvittämään vaivattomasti kuka vastaaja oli vastannut mitään. Tämä tuli yllätyksenä, sillä kyselyn saatteessakin oli ilmoitettu vastaajille, että ”vastaukset annetaan nimettömästi, joten vastaajien henkilöllisyys ei tule ilmi”. Tämäkin asia voi olla eräs syy haluttomuuteen vastata, jos tiedetään, että vastauksia ei pystytä käsittelemään anonyymisti. Onko oikeastaan mikään tämän kaltainen järjestelmä niin aukoton, että sieltä ei pystytä selvittämään vastaajien henkilöllisyyttä? Ehkä ei ole.

Seuraavaksi käydään kyselyn vastaukset läpi kysymyksittäin.

#### ***Kysymys 1. Vastuualueesi***

Ensimmäisenä kysyttiin vastuualuetta, jolla haluttiin selvittää tehdäänkö kaikilla vastuualueilla hankintoja. Alueiden käyttö ja ympäristö vastuualueen (3 henkilöä) yhdistettiin aluekehitys vastuualueen kanssa samaan, jotta vastaajien henkilöllisyys ei paljastuisi.

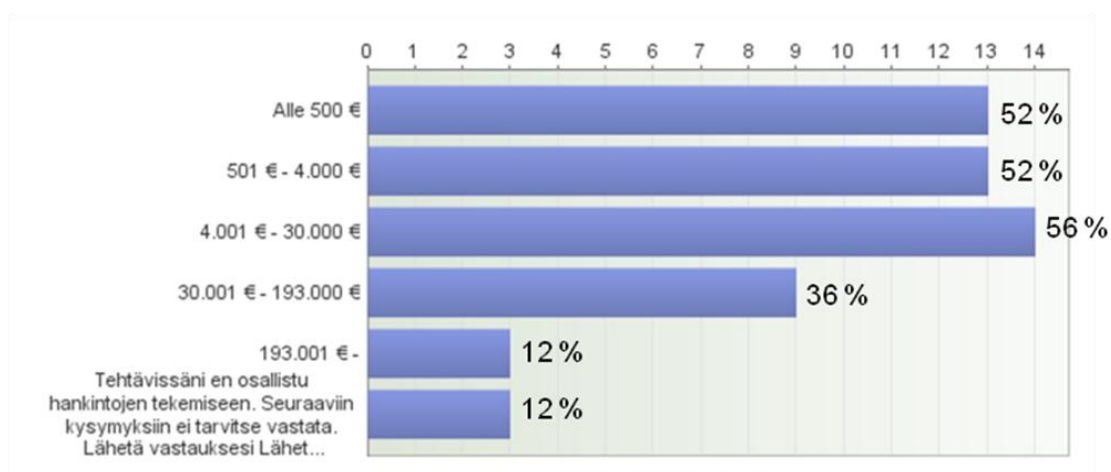


Kuvio 7. Vastuualueesi

Kuviosta 7 voidaan todeta, että jokaisella vastuualueella tehdään hankintoja.

***Kysymys 2. Kuinka isojen Lapin liiton tavara- ja palveluhankintojen tekemiseen osallistut (voi valita useammankin vaihtoehdon)?***

Kysymyksellä 2 haluttiin selvittää kuinka isoja hankintoja Lapin liitossa tehdään. Kokoluokat on määriteltä kansallisen ja EU-kynnysarvon sekä Työ- ja elinkeinoministeriön hallintoviranomaisen hankintaohjeistuksen perusteella.

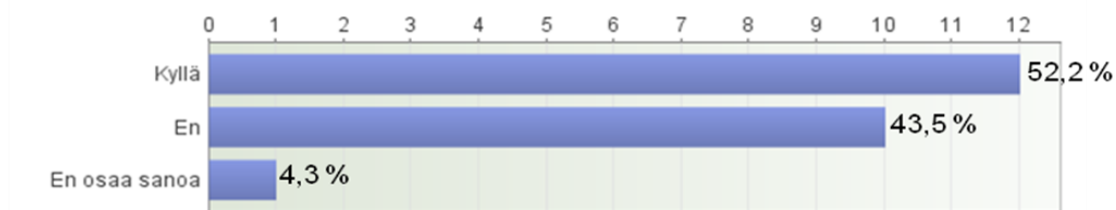


Kuvio 8. Kuinka isoja tavara- ja palveluhankintoja tehdään Lapin liitossa

Kuviosta 8 näkee, että eniten tehdään kansallisen kynnysarvon (30.000 euroa) alittavia hankintoja. Vastajista 9 henkilöä eli 36 % on vastannut tekevänsä kansallisen kynnysarvon ylittäviä hankintoja ja 3 henkilöä eli 12 % on vastannut tekevänsä EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja. Kolme vastaajaa on ilmoittanut, että tehtävissään eivät osallistu hankintojen tekemiseen.

***Kysymys 3. Oletko osallistunut hankintakoulutukseen?***

Kysymyksellä 3 haluttiin kartoittaa kuinka moni hankintoja tekevästä henkilöstä on osallistunut hankintakoulutukseen.

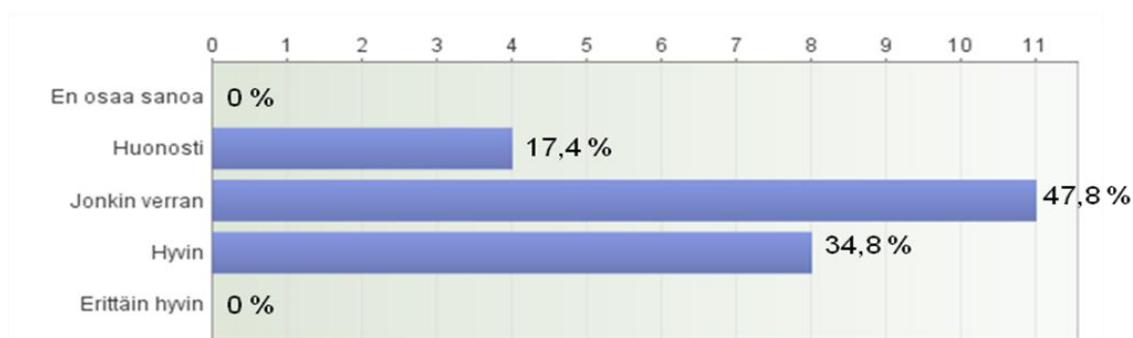


Kuvio 9. Oletko osallistunut hankintakoulutukseen?

Kuvio 9 osoittaa, että vastaajista enemmistö 12 henkilöä eli 52,2 % on osallistunut hankintakoulutukseen ja 10 henkilöä eli 43,5 % vastaavasti ei ole osallistunut. Vastaajista 1 henkilö ei ole osannut sanoa, onko osallistunut hankintakoulutukseen.

#### ***Kysymys 4. Kuinka hyvin tunnet ”Lapin liiton yleiset hankintaohjeet 2007”?***

Kysymyksellä 4 haluttiin selvittää kuinka hyvin henkilöstö tuntee Lapin liiton hallituksen (11.12.2007, asia 135) hyväksymän ”Lapin liiton yleiset hankintaohjeet”.

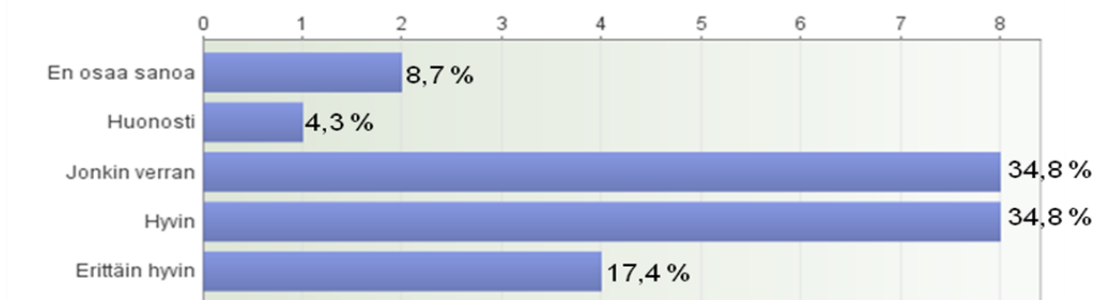


Kuvio 10. Kuinka hyvin tunnet ”Lapin liiton yleiset hankintaohjeet 2007”?

Kuviosta 10 nähdään, että vastaajista 8 henkilöä eli 34,8 % on vastannut tuntevansa ohjeet hyvin. Erittäin hyvin ei tunne kukaan. Enemmistö vastaajista 15 henkilöä eli 65,2 % tuntee ohjeet huonosti/jonkin verran.

### **Kysymys 5. Kuinka hyvin tunnet ”Ohjeita Lapin liiton omille hankkeille”?**

Kysymyksellä 5 haluttiin selvittää kuinka hyvin henkilöstö tuntee Lapin liiton omille projekteille laaditut ohjeet. Lapin liiton johtoryhmä on vuonna 2006 hyväksynyt Lapin liiton omille hankkeille ohjeet, joita on noudatettu myös viraston perustoiminnassa.

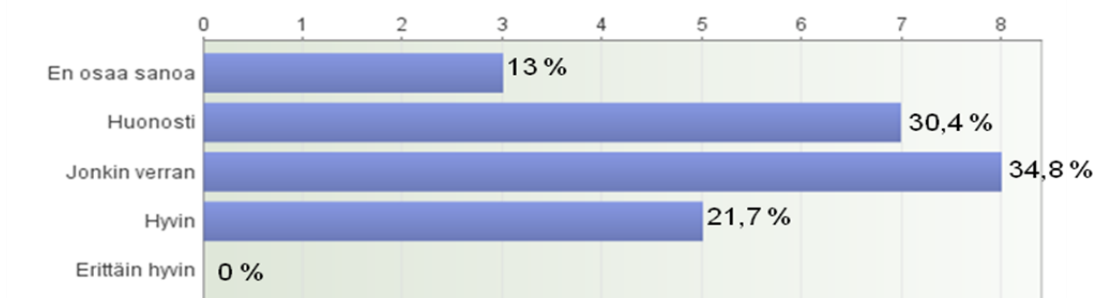


Kuvio 11. Kuinka hyvin tunnet ”Ohjeita Lapin liiton omille hankkeille”?

Kuviosta 11 voidaan todeta, että vastaajista enemmistö 12 henkilöä eli 52,2 % tuntee ohjeet hyvin/erittäin hyvin. Vastaajista 9 henkilöä eli 39,1 % tuntee ohjeet huonosti/jonkin verran. Vastaajista 2 henkilöä ei ole osannut sanoa tunteeko ohjeet.

### **Kysymys 6. Kuinka hyvin tunnet ”Lapin liiton sisäisen valvonnan ja taloudenhoidon ohjeistuksen”?**

Kysymyksellä 6 haluttiin selvittää kuinka hyvin henkilöstö tuntee Lapin liiton hallituksen (22.12.2008, asia 182) hyväksymän ”Lapin liiton sisäisen valvonnan ja taloudenhoidon ohjeistuksen”.



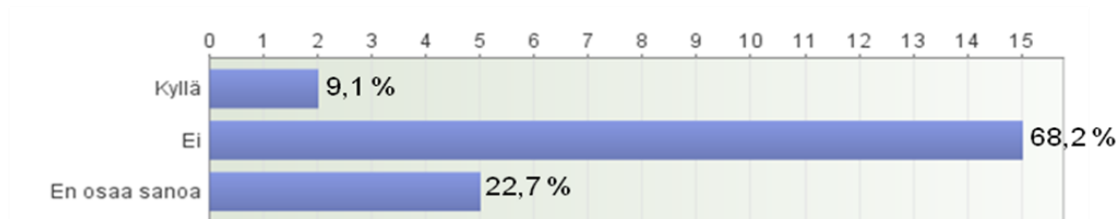


Kuvio 12. Kuinka hyvin tunnet ”Lapin liiton sisäisen valvonnan ja taloudenhoidon ohjeistuksen”?

Kuvio 12 osoittaa, että vastaajista 5 henkilöä eli 21,7 % tuntee ohjeet hyvin. Erittäin hyvin ei tunne kukaan. Enemmistö vastaajista 15 henkilöä eli 65,2 % tuntee ohjeet huonosti/jonkin verran. Vastaajista 3 henkilöä ei ole osannut sanoa tunteeko ohjeet.

### ***Kysymys 7. Onko hankintojen tekeminen Lapin liitossa selkeästi ohjeistettu?***

Kysymyksellä 7 haluttiin selvittää onko hankintojen tekeminen Lapin liitossa selkeästi ohjeistettu.



Kuvio 13. Onko hankintojen tekeminen selkeästi ohjeistettu?

Kuviosta 13 voidaan todeta, että vastaajista enemmistö 15 henkilöä eli 68,2 % on sitä mieltä, että hankintojen tekemistä ei ole selkeästi ohjeistettu. Vastaajista 2 henkilöä eli 9,1 % on sitä mieltä, että hankintojen tekeminen on selkeästi ohjeistettu. Vastaajista 5 henkilöä eli 22,7 % ei osaa sanoa onko hankintojen tekeminen selkeästi ohjeistettu.

### ***Kysymys 8. Näetkö tarvetta Lapin liiton hankintojen prosessikuvauksen/toimintatapaohjeen laatimiselle?***

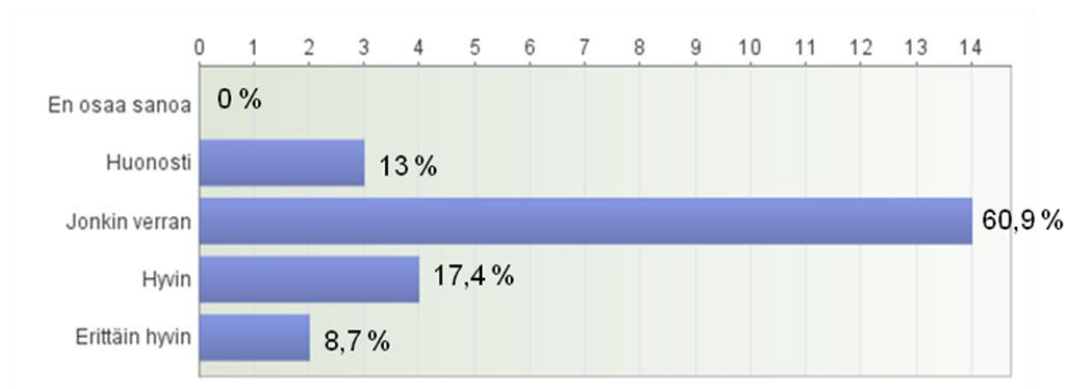
Kysymyksellä 8 haluttiin selvittää näkeekö henkilöstö tarpeelliseksi laatia hankintojen prosessikuvauksen/toimintatapaohjeen.



Kuvio 14. Tarve prosessikuvauksen/toimintatapaohjeen laatimiselle

Kuviosta 14 näkee, että vastaajista enemmistö 21 henkilöä eli 95,5 % on sitä mieltä, että Lapin liiton hankintojen prosessikuvaus/toimintatapaohje on tarpeellista laatia. Vastaajista 1 henkilö ei näe tarvetta prosessikuvauksen/toimintatapaohjeen laatimiselle.

***Kysymys 9. Kuinka hyvin tunnet voimassa olevan hankintalainsäädännön (laki julkisista hankinnoista 348/2007, laki julkisista hankinnoista annetun lain muuttamisesta 321/2010 sekä asetus 614/2007)?***



Kuvio 15. Hankintalainsäädännön tunteminen

Kuvio 15 osoittaa, että vastaajista enemmistö 17 henkilöä eli 73,9 % tuntee hankintalainsäädännön huonosti/jonkin verran. Vastaajista 6 henkilöä eli 26,1 % sanoo tuntevänsä hankintalainsäädännön hyvin/erittäin hyvin.

**Kysymys 10. Onko sinulla ollut ongelmia tehdessäsi Lapin liitolle hankintoja?**



Kuvio 16. Ongelmia hankintoja tehdessä Lapin liitolle

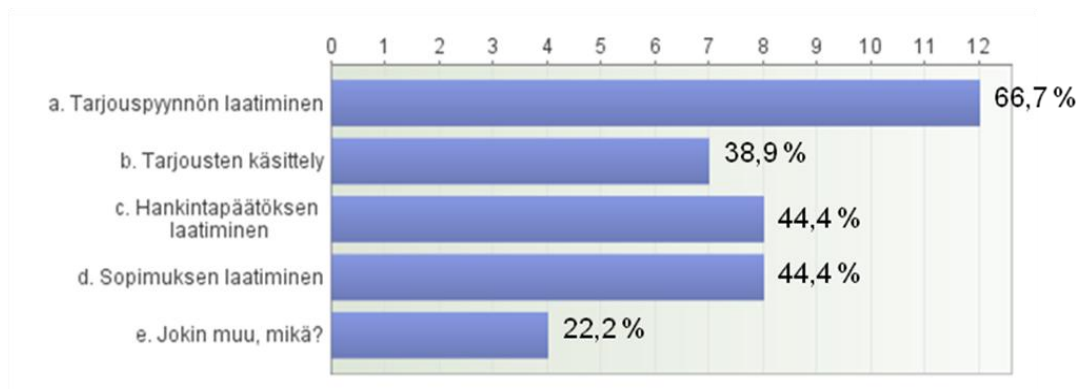
Kuviosta 16 näkee, että vastaajista 8 henkilöllä eli 36,4 % on ollut ongelmia tehdessä hankintoja Lapin liitolle ja enemmistöllä 12 henkilöllä eli 54,5 % vastaavasti ei ole ollut ongelmia tehdessä hankintoja Lapin liitolle. Vastaajista 2 henkilöä eli 9,1 % ei osaa sanoa onko ollut ongelmia.

**Kysymys 11. Jos vastasit edelliseen kysymykseen kyllä, niin millaisia ongelmia (luettele lyhyesti)?**

- Talon yhteisiin hankintoihin ei ollutkaan tehty kilpailuttamista, vaikka oli pitänyt.
- Otetaanko tarjousvertailussa optiot mukaan vai ei?
- Milla tavalla pisteytys on parasta tehdä (pisteytysmallit)?
- Malleja hankintojen tekemiseen, joissa perusasiat olisivat jo valmiiksi kunnossa. Nyt jokainen tekee vähän omalla mallillaan.
- Voiko hankinnat pyytää vain sähköpostiin?
- Voiko päätöksestä ilmoittaa sähköpostitse?
- Mitä liitteitä annetaan tarjoajille, kun päätöksestä ilmoitetaan. Jos tarvitsee johtoryhmän päätöksen liitteeksi, niin mistä tämän voi saada?
- Projekteissa, kun tulee kilpailuttaa ”kaikki”, niin olisi hyvä, jos talon hankintasuositukset tukisivat tätä eli esim. kännykät, jotka on ohjeistettu hankkimaan tietystä paikasta, olisi kilpailutettu.
- Isoissa palveluhankinnoissa hankinnan sisällön täsmällinen määrittäminen.
- Toimivien hankintakriteereiden määrittäminen.
- Milloin voi ja kannattaa ilmoittaa hankinnan kattohinta.

- Miten hankinta-aineisto arkistoidaan.
- Ei ole selkeitä ohjeita kuka hankkii/mistä hankitaan. Joutuu kysymään pahimmillaan useammalta henkilöltä.
- Aikaisemmin kilpailutettuja asiakirjoja ei löydy helposti ja eikä oikein ole tiedossa mitä on kilpailutettu.
- Ohjeistukset eivät ole ajan tasalla.
- Lisätilaus saa korkeintaan olla 50 %. Tällaisten hankintojen osalta laatia kunnon seurannat ettei ylity tuo 50 %.
- Muutoksenhakuohjeet puuttuneet.
- Hankintalainsäädäntö opeteltava kantapään kautta ja ohjeistus haettava hankinnat.fi -sivuilta.
- Omassa talossa ei ole osaavaa hankintavastaavaa.

**Kysymys 12. Mikä tai mitkä Lapin liiton hankintaprosessin vaiheista ovat ongelmallisimpia ja mihin kaipaisit lisää tietoa ja osaamista (kerro lyhyesti)?**



Kuvio 17. Hankintaprosessin vaiheista ongelmallisimpia

Kysymyksessä pystyi valitsemaan useamman kohdan. Kuvioista 17 voidaan todeta, että ongelmallisimman hankintaprosessin vaihe on 12 henkilön eli 66,7 % mielestä tarjouspyynnön laatiminen. Seuraavaksi ongelmallisimpana tulevat 8 henkilön eli 44,4 % mielestä hankintapäätöksen ja sopimuksen laatiminen. Sen jälkeen tulee tarjouksen käsittely 7 henkilön eli 38,9 % mielestä ja viimeisenä jokin muu 4 henkilön eli 22,2 % mielestä.

## SANALLISET VASTAUKSET KYSYMYKSEEN 12

### a. Tarjouspyynnön laatiminen

- Koko hankinnan tärkein asiakirja, joka tulee laatia huolella.
- Mallit, pisteytys, erityishuomiot, kriteerien määrittely ja hankintamenettelyn valinta.
- Onko jotain tiettyjä määräyksiä mitä pitäisi noudattaa?
- Yhteinen malli, pisteytysmalli ja yhteisessä mallissa kerrottaisiin siitä miten tarkasti esim. arviointikriteerit pitää kuvata. Ei siis riitä, että arviointikriteerinä on ”laatu”, vaan pitää kertoa miten sitä arvioidaan, nämä monilla puutteellisia.
- Tärkeää on huolellinen hankintojen valmistelu, perehtyminen hankinnan kohteena olevaan investointiin ja suunnittelu, jotta tarjouspyynnön laatiminen onnistuu ja sen myötä onnistunut hankinta. Hankinnan valmisteluun voi mennä jopa vuosi.

### b. Tarjouksen käsittely

- Kuka avaa, milloin ja miten kirjataan.
- Lasketaanko optiot mukaan tarjousvertailussa vai ei.
- Pisteytysmallit ja vastaavat, kriteerien soveltaminen valintaan.
- Tarjousten arviointi ja arvottaminen.

### c. Hankintapäätöksen laatiminen

- Kuka tekee ja milloin.
- Malli tähänkin.
- Mitä liitteitä mukaan.
- Voiko ilmoittaa sähköpostitse?
- Onko meillä saatavilla hankintapäätösmalleja? Itse olen tehnyt aina Excel-taulukon ja siihen tarjouspyynnössä mainitut kriteerit ja verrannut tarjouksia keskenään.

### d. Sopimuksen laatiminen

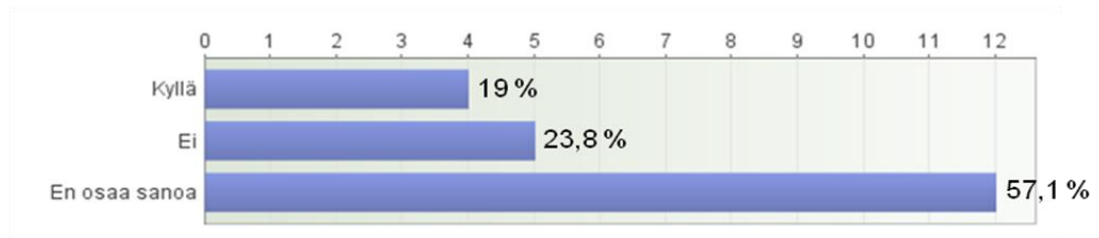
- Kenellä on allekirjoitusoikeudet missäkin tapauksissa, esim. projektit?

- Tähän sopimusmalli, jotta ainakin perusasiat tulevat automaattisesti mukaan.

**e. Jokin muu, mikä?**

- Kaikista vaiheista olisi hyvä saada selkeät lyhyet toimintaohjeet.
- Pikkuhankintojen kilpailutukseen ja sopimiseen menee paljon aikaa.
- Yhtenäiset asiakirjat puuttuvat.

**Kysymys 13. Lapin liitossa kaikki hankinta-asiakirjat tallennetaan Dynasty –asianhallintajärjestelmään. Onko Dynastyn käyttö hankintojen osalta johdonmukaista?**



Kuvio 18. Dynastyn käyttö johdonmukaista

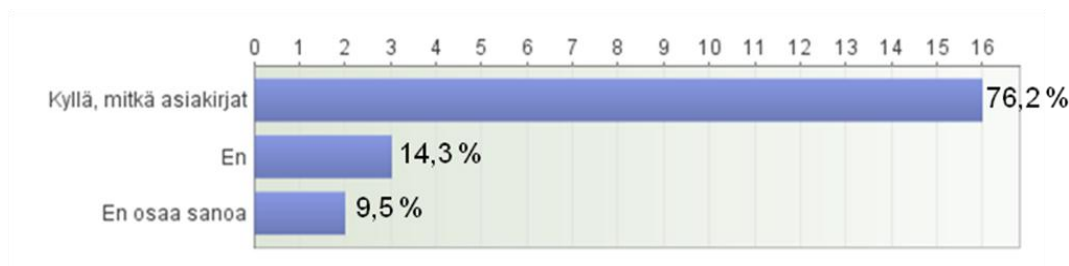
Kuviosta 18 näkee, että vastaajista 4 henkilöä eli 19 % on sitä mieltä, että Dynastyn käyttö on johdonmukaista. Vastaajista 5 henkilöä eli 23,8 % on sitä mieltä, että Dynastyn käyttö ei ole johdonmukaista. Vastaajista enemmistö 12 henkilöä eli 57,1 % ei osaa sanoa onko Dynastyn käyttö johdonmukaista.

**Kysymys 14. Jos vastasit edelliseen kysymykseen ei, niin miksi ei ole johdonmukaista?**

- Ovatko sopimukset vielä asia erikseen?
- Arkistoinnissa ei ole selkeää ohjetta eikä vastuuhenkilöä.
- Dynasty on raskas opeteltava hankehenkilöstölle, joka on yleensä lyhyessä työsuhteessa.
- Yhteispalaverissa sovittiin hankintoihin liittyvien asiakirjojen tallentamisesta pelisäännöt. Tätä ennen käytäntö on ollut varsin kirjavaa.

- Koko taloa koskevat kilpailutukset tiettyyn paikkaan, mistä löytyvät helposti ja yksittäiset kilpailutukset sen asian alle jota koskevat pelkäämään.
- Selventää myös alkuperäisten asiakirjojen säilytyspaikka.
- Toimintatapaohjeet laatia.
- Sähköpostiin lähetetty ohjeistus ei riitä.
- Koko talon koulutuksiin ei juuri ole ollut mahdollista osallistua päällekkäisten menojen vuoksi.
- Dynastyn käyttöä niin harvoin, että ehtii unohtaa oppimansa aina käytöjen välillä.
- Tietyn arvoisissa hankinnoissa riittäisi vain hankintapäätös Dynastyyn. Jos yli 4.000 €, kaikki asiakirjat.

**Kysymys 15. Näetkö tarvetta Lapin liiton omien hankinta-asiakirjamallien laatimiselle?**



Kuvio 19. Lapin liiton omat hankinta-asiakirjamallit

Kuvio 19 osoittaa, että vastaajista enemmistö 16 henkilöä eli 76,2 % on sitä mieltä, että Lapin liiton omille hankinta-asiakirjamalleille on tarvetta. Vastaajista 3 henkilöä eli 14,3 % ei näe tarvetta Lapin liiton omille hankinta-asiakirjamalleille. Vastaajista 2 henkilöä eli 9,5 % ei osaa sanoa onko tarvetta.

**Vastaukset: Kyllä, mitkä asiakirjat:**

- Kaikki (yhdeksän kertaa vastattu)
- Tarjouspyyntö, pisteytys, avauspöytäkirja, tarjousvertailu, hankintapäätös, päätöksen ilmoittaminen, hankintasopimusmallit jne.
- Koko prosessi

- Konsulttipalvelun tarjouspyyntö, laitehankinnan tarjouspyyntö ja painatuksen tarjouspyyntö sekä näihin kaikkiin tarjouksiin vertailuasiakirjan malli

***Kysymys 16. Kehittämisideoita Lapin liiton hankintaprosessin sekä asianhallinnan kehittämiseksi.***

- Hankinta-asiakirjat tulisi keskittää johdonmukaisesti yhteen tietokoneen tiedostoon, jossa olisi keskeiset hankintojen tekemiseen tarvittavat ohjeet ja asiakirjat (uusin aina päivitettyinä), tehdyt hankinnat ja sopimukset (esim. kielen kääntäminen, työterveyssojimus, tietokonehankinnat yms.). Hankintaohjeissa tulisi olla esim. taulukkomuodossa selkeästi säännöt "Lapin liiton hankinnoista", "EU-hankkeiden hankinnoista", "maakuntarahahankinnoista", yms. Nämä asiat tahtovat aina mennä sekaisin. Samassa taulukossa voisi olla myös se taho, joka asiassa saa tehdä jotakin tai täytyy tehdä jotakin, esim. johtoryhmä, projektipäällikkö, esimies, hallitus jne.
- Joku oikeasti asiaa tunteva ja lainsäädännön osaava tekemään meille ohjeet ja mallit. Ei joku omasta väestä, joka sitten "vähän" perehtyy. On ihme, ettei näiden kanssa ole tähän asti jouduttu vaikeuksiin, kun tehdään niin monella tapaa ja puutteellisesti.
- Olisi hyvä, jos joku henkilö perehtyisi asiaan kunnolla, jolloin häneltä voisi tarpeen vaatiessa kysyä neuvoa. Kyseinen henkilö voisi olla käytettävissä myös tarjouspyynnön "tarkistamisessa" varsinkin kun on isommista hankinnoista kyse.
- Hankintakoulutusta, jossa perehdytään sekä perusasioihin ja hankintalain sisältöihin, että syventävää koulutusta varsinkin hankinnan valmisteluun ja tarjouspyynnön tekemiseen.
- Kyllä ne kunnolliset rautalangasta väänetyt ohjeet ja mallit olisivat tarpeen. Vaikka tällä hetkellä ei osallistu hankintojen tekemiseen aktiivisesti, niin tilanne voi muuttua milloin tahansa.
- Ei liene tarkoituksenmukaista laatia omia asiakirjamalleja, koska on olemassa valmiita asiakirjapaketteja ja jopa edulliseen hintaan.



- Puitesopimukset tehdä kalustojen, tietokoneiden, puhelimien, käännöspalveluiden ja ym. vastaavien osalta 1-3 vuodeksi.
- Toimistotarvikkeiden toimittaja kilpailuttaa, onko enää halvin – mistä tästä on puitesopimus?
- Jonkun toimenkuvaan laittaa hankinnoista vastaaminen, joka myös huolehtii, että hankinta-asiakirjat ja ohjeistukset ovat ajan tasalla.
- Ostetaan mallit ja niiden mukana myös koulutusta yhteisesti koko talolle.
- Lapin liiton hankintoja voisi yhteisesti kilpailuttaa enemmän, esimerkiksi kuljetusten ja hotellivarausten osalta. Monella maakunnalla on esim. vuosisopimus jonkin kuljetusfirman kanssa bussimatkoista; toisella sopimus jonkin valtakunnallisen hotelliketjun kanssa henkilöstön yöpymisistä työmatkoilla tms.
- Voimassa olevista liiton hankintasopimuksista olisi hyvä saada koonti esim. vuosittain (alkuvuodesta) ja jaettavaksi uusille omien hankkeiden hanketyöntekijöille, jottei tehtäisi tuplatyötä ja jotta saataisiin hyödynnettyä myös kilpailutettuja palveluita.
- Dynasty yhden + varahenkilön vastuulle.
- Kaikki koneet, laitteet, huonekalut ja standardipainatukset puitekilpailutuksella koko talolle vuosittain, säästää aikaa oikeiden asioiden tekemiselle.

### 5.3 Yhteenveto tutkimustuloksista

Kappaleessa 4.2 hankintojen nykytila kohdeorganisaatiossa kerrottiin kolmesta dokumentista, joissa Lapin liitto on antanut ohjeistusta hankintojen tekemiseen. Kyselyn tuloksena ilmeni, että näistä kolmesta dokumentista enemmistö Lapin liiton henkilöstöstä tunsu parhaiten ”Ohjeita Lapin liiton omille hankkeille”. Vastaavasti ”Lapin liiton yleiset hankintaohjeet 2007” ja ”Lapin liiton sisäisen valvonnan ja taloudenhoidon ohjeistus” dokumenteista enemmistö vastasi kummankin osalta tuntevansa ohjeet huonosti/jonkin verran 65,2 %. Mielenkiintoista oli havaita, että nämä kaksi dokumenttia, jotka henkilöstö vastasi tuntevansa huonosti/jonkin verran löytyvät Lapin liiton intranetin

sivuilta ja vastaavasti dokumenttia, jonka henkilöstö vastasi tuntevansa hyvin/erittäin hyvin, ei ole laitettu lainkaan Lapin liiton intranettiin. Dokumentti löytyy yhteiseltä v-palvelimelta Tavoite 2 –kansioista, johon kaikilla työntekijöillä ei edes ole oikeuksia. Tämä voi johtua siitä, että suurin osa Lapin liiton henkilöstöstä on tekemisissä hankkeiden kanssa ja on aika selvää, että tuntevat parhaiten, kun kokoajan ohjeistavat/toimivat hankintojen parissa. Voidaanko tämän kyselyn perusteella tulkita, että Lapin liiton intranetin sivuja ei käydä lukemassa siinä määrin mitä oletetaan? Voidaanko tulkita myös, niin että tuijotetaan vain omaa napaa, yleiset asiat eivät kiinnosta?

Toinen mikä herätti ihmetystä, kyselyn tuloksissa oli se, että enemmistö 68,2 % henkilöstöstä oli vastannut, että hankintojen tekemistä ei ole selkeästi ohjeistettu, kun taas 54,5 %:in mielestä hankinnoissa ei kuitenkaan ole ollut ongelmia. Vastaukset ovat ristiriidassa toisiinsa. Onko niin, että kun henkilöstölle ei ole annettu riittävästi ohjeistuksia, niin henkilöstölle on siirtynyt tietynlainen vastuu tehtävästä ja tarvittava ohjeistus on selvitetty muualta ja näin hankinta on tehty parhaalla mahdollisella tavalla? Tai voi olla, että osataan ilman ohjeitakin ja näin välttämättä ei ole ristiriitaista.

Kysymyksessä 12 kysyttiin mikä tai mitkä Lapin liiton hankintaprosessin vaiheista ovat ongelmallisimpia ja mihin kaipaisit lisää tietoa ja osaamista. Enemmistö vastasi, että tarjouspyynnön laatiminen on vaikein prosessi. Seuraavina jaetulla kakkossijalla tulivat hankintapäätöksen ja sopimuksen laatiminen. Tarjouspyynnön laatiminen oli koettu vaikeimmaksi, koska on koko hankinnan tärkein asiakirja, joka tulee laatia huolella. Tarjouspyynnön laatiminen voi kestää pitkäänkin ja huolella suunnitellulla tarjouspyynnöllä saadaan aikaiseksi onnistunut hankinta. Tarjouspyynnön laatiminen oli myös todettu hankalimmaksi vaiheeksi Julkisten hankintojen neuvontayksikön laatimassa selvityksessä, josta kerrotaankin tarkemmin seuraavaksi.

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö on tehnyt selvityksen touko-elokuussa 2011 hankintaprosessin virheistä markkinaoikeuden käytännöissä 07/2010–06/2010. Selvityksen tavoitteena oli saada tietoa sellaisista hankintaprosessien menettelyistä, jotka markkinaoikeus (MAO) on päätöksissään todennut

hankintalainsäädännön vastaisiksi. Tarkastelun kohteena oli 406 hankinta-asioita koskevaa päätöstä, jotka MAO on antanut yhden vuoden aikana, ajalla 1.7.2010–30.6.2011. Selvityksessä ilmeni, että hankintaprosessin hankalimmat vaiheet – eli sellaiset, joissa ilmeni lukumäärällisesti eniten MAOn virheelliseksi katsomia menettelytapoja – olivat tarjouspyynnön laatiminen ja tarjouksen käsittelyvaihe. Tarjouspyynnön laatimisessa vaikeinta oli vertailuperusteiden asettaminen, erityisesti sen hinnan ja muiden vertailuperusteiden kuvailu ja niiden arviointitavan selostaminen niin, että tarjoajat olisivat tarjousta antaessaan voineet tietää, miten tarjouksia tullaan arvioimaan. Varsinkin kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteiden, erityisesti laadun, osatekijöiden kuvaaminen oli huomattavan monessa tapauksessa puutteellista. (Kiviniemi 2011, 1.)

Tarjousten vertailu oli hankintayksiköille tarjousten käsittelyvaiheen hankalin osa. Noin puolessa sellaisista tapauksista, joissa MAO oli todennut jo tarjouspyynnön epäonnistuneen, oli ongelmia myös tarjousten vertailussa. Vertailuperusteen painoarvo tai tarkka soveltamistapa oli usein määritelty vasta vertailuvaiheessa, tai vertailussa oli käytetty sellaisia kriteerejä, joita ei ollut ilmoitettu tarjouspyynnössä. Tällaisissa tapauksissa oli usein epäonnistuttu myös hankintapäätöksen perusteluissa. (Kiviniemi 2011, 1.)

Kansallisten ja EU-kynnysarvojen piiriin kuuluvia hankintoja koskevien päätösten välillä ei ollut suuria eroja virheiden määrien tai tyyppien suhteen. Kansalliset kynnysarvot ylittävässä hankinnoissa oli eniten tarjouspyyntöä koskevia ongelmia, EU-kynnysarvojen kohdalla taas tarjousten käsittelyvaihe oli päätösten lukumäärien perusteella hankalin. (Kiviniemi 2011, 1.)

#### **5.4 Kehitysehdotukset**

Kysymyksellä 8 kysyttiin tarvetta Lapin liiton hankintojen prosessikuvauksen/toimintatapaohjeen laatimiselle. Vastaajista 95,5 % oli sitä mieltä, että tälle on tarvetta. Näin ollen ”kahvipöytäkeskusteluista” lähtenyt idea tälle opinnäytetyön tekemiselle voidaan katsoa olevan hyödyllinen ja tarpeellinen.

Laaditulla toimintatapaohjeella voidaan kitkeä osa kyselyssä ilmi tulleista ongelmista pois, mutta kaikkia ongelmia ei tietenkään kerralla voida saada poistettua. Seuraavissa alaotsikoissa on pohdittu erilaisia kehittämisehdotuksia ongelmien vähentämiseksi.

#### **5.4.1 Hankintastrategian laatiminen**

Julkisten hankintojen onnistunut tekeminen edellyttää hankintatoimen järjestämistä ja hyvää hankintojen organisointia. Käytännössä tämä tarkoittaa ajantasaista hankintastrategiaa ja sen mukaan tehokkaasti toimivaa hankintatointia. Hankintatoimi tulisi olla johdettu siten, että hankinnat tehdään tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Jokaisen hankinnan – suuren tai pienen – tekemiseen kuuluu aina työpanosta ja aikaa. Jokaisen hankinnan tekeminen aiheuttaa kustannuksia, niin välillisiä kuin välittömiä. Toiminnan tehokkuuden ja hankintatoimen taloudellisuuden parantamiseksi hankintatoimi tulee järjestää siten, että hankinnat tehdään oikeaan aikaan oikeassa paikassa. Uusi hankintalaki velvoittaa hankintayksiköt järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitelmallisesti sekä mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Hankintojen tarkoituksenmukaisin järjestämistapa on kuitenkin hankintayksiköiden omassa hankinnassa ja vastuulla. (Torkkel 2010.)

Hankintastrategia on suunnitelma ja työkalu, joka helpottaa käytännön valintojen tekemistä. Hankintastrategian luomisessa tulee huomioida yrityksen sisäiset ja ulkoiset tekijät. Esimerkiksi perinteisessä SWOT-analysissä yritys määrittää nykytilaansa liittyvät vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhat. Monesti strategiatyöskentelyssä nostetaan esiin myös tilannesidonnaisuus, muutoksiin reagointi sekä oppiminen. Strategian yhtenä tavoitteena on viestiä koko organisaatioon yrityksen tekemät linjaukset. Tällöin kaikki voivat puhaltaa samaan hiileen. Hankintastrategian yleisiä reunaehtoja ovat (Pro-Hankinta -työryhmä 2012.):

- Kuinka pitkän aikavälin hankintastrategia halutaan luoda? Esimerkiksi kahden vai viiden vuoden strategiset linjaukset.

- Kuinka yksityiskohtainen hankintastrategia halutaan luoda?
- Hankintastrategian dokumentointi, viestintä ja ylläpito: Painetussa muodossa viestiä on helpompi jakaa organisaation sisällä. Tämä auttaa myös uusien työntekijöiden perehdyttämisessä. Toisaalta hankintastrategian tulee vastata myös ympäristössä tapahtuviin muutoksiin.

Hankintastrategian haasteena ovat hankittavien tuotteiden ja palveluiden laaja kirjo sekä toimittajien erot. Tällöin yleisiä tavoitteita ja toimintatapoja on vaikea määrittää ja hankintoja kannattaa ryhmitellä eri kategorioihin. Näin eri kategorioille voidaan laatia tarkemmat tavoitteet ja toimintatavat. (ProHankinta -työryhmä 2012.)

Toistaiseksi Lapin liitossa ei ole laadittu varsinaista hankintastrategiaa. Tämän tekemistä tulisi vakavasti harkita, sillä hankintastrategia ohjaisi hankintatoimintaa pitkällä aikavälillä. Hankintastrategiaa toteutettaisiin vuosittain laadittavalla hankintasuunnitelmalla ja sitä tarkistettaisiin aina Lapin liiton valtuustossa.

#### **5.4.2 Puitejärjestely ja -sopimus**

Puitejärjestely on yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden tai useamman toimittajan välinen sopimus. Sillä sovitaan tietyllä aikavälillä tehtävien hankintojen ehdot, esimerkiksi hinta ja tilattavat määrät. Puitejärjestelyssä voidaan etukäteen sopia kaikki ehdot (puitesopimus) tai osa ehdoista voidaan jättää avoimiksi ja siten neuvoteltaviksi myöhemmin (puitejärjestely). Hankintayksikön on kannattavaa käyttää puitejärjestelyä esimerkiksi sellaisissa hankinnoissa, joiden kohteena ovat tuotteet ja tuotteiden hinnat kehittyvät nopeasti. Tällöin ei olisi hankintayksikön kannalta edullista sitoutua kiinteisiin hintoihin ja ehtoihin. Tällaisia hankintoja voivat olla esimerkiksi tietotekniikkahankinnat. (Karvinen 2009, 24–25.)

Puitejärjestely voidaan kilpailuttaa avointa, rajoitettua tai neuvottelumeneteltyä käyttäen. Jos järjestelyyn päätetään ottaa mukaan useampi toimittaja, on

heitä otettava vähintään kolme, mikäli kelpoisuudet täyttäviä toimittajia ja tarjouksia on riittävästi. Puitejärjestelyssä mukana olevista tahoista tehdään lista eikä listan ulkopuolisia voida enää ottaa mukaan järjestelyyn. Puitejärjestelyn alaiset hankinnat voidaan ostaa kilpailuttamatta järjestelyn toimittajilta, jos sopimuksessa on sovittu kaikista hankintojen ehdoista. Jos kaikista ehdoista ei ole etukäteen sovittu, on yksittäiset hankinnat vielä kilpailutettava puitejärjestelyssä mukana olevien toimittajien kesken. Tällöin tarjouksen jättämiseksi on varattava tapauskohtaisesti arvioiden kohtuullinen aika. Puitejärjestely voi kestää yli neljä vuotta vain poikkeuksellisesti. Puitejärjestelyä voidaan käyttää niin EU- kuin kansallisissakin hankinnoissa. Molemmissa tapauksissa sovelletaan samoja sääntöjä. (Karvinen 2009, 24–25.)

Kyselyn yhtenä tuloksena oli, että puitesopimuksia kaivattiin enemmän. Puitesopimuksia on tehty aika vähän Lapin liitossa, vain käännöspalvelut, tilintarkastus, autonvuokraus ja siivouspalvelut on aikaisemmin tehty puitesopimuksilla. Kun kyselyn tulokset julkaistiin Lapin liiton henkilöstölle 15.9.2011, niin tämä sai ajatukset heräämään henkilöstössä ja puitesopimuksia on alettu toteuttamaan enemmän. Tuloksien julkistamistilaisuuden jälkeen on puitesopimuksia laadittu tietotekniikan, ergonomialaitteiden ja painatuskulumien osalta. Lisäksi puhetta on ollut myös toimistotarvikkeiden ja puhelinhankintojen kilpailuttamisesta. Lapin liiton henkilöstössä on ilmennyt tyytyväisyyttä, että asioita on saatu eteenpäin vietyä, sillä puitesopimukset säästävät huomattavasti aikaa ja rahaa kuin, että jokainen joutuisi aina itse kilpailuttamaan hankintansa. Lisäksi, kun ei ole ollut yhteisiä toimintatapaohjeita, niin puitesopimuksilla saadaan osittain myös erilaiset käytännöt karsittua pois. Puitesopimukset ja –järjestelyt tulisi huomioida myös hankintastrategiassa, joka varmastikin tullaan tekemään lähiaikoina Lapin liitolle.

#### **5.4.3 Yhteishankintojen tekeminen**

Kilpailuttamisesta aiheutuvien hallinnollisten kustannusten vähentämiseksi hankintayksikköjen kannatta keskittää hankintojen tekemistä sekä hyödyntää mahdollisuuksia yhteishankintojen tekemiseen ja yhteishankintayksikön käyt-

töön. Myös kuhunkin hankintatarpeeseen parhaiten soveltuvan hankintamennettelyn käyttäminen alentaa kilpailuttamisen kustannuksia. (Torkkel 2010.)

Viime vuosina on etenevässä määrin keskitetty hankintoja. Yhteishankintojen tekeminen on johtanut myös asiantuntemuksen keskittymiseen ja tehokkaampaan kilpailuttamiseen. Puitejärjestelyt ja yhteishankinnat ovat tulleet jäädäkseen. Hankintojen toteuttaminen mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina edellyttää muun ohella sitä, ettei hankintoja pilkota toteutettaviksi pieninä osina, vaan toteutetaan hankinnan kohteen edellyttämänä kokonaisuuksina huomioiden markkinoilla olevat kilpailuolosuhteet. (Torkkel 2010.)

Joissain tapauksissa tarkoituksenmukaista on myös hankintojen hajauttaminen. Kun sekä hankinnan kohde että markkinoilla olevat kilpailuolosuhteet sitä puoltavat, kannattaa hankinta rohkeasti hajauttaa. Hankintayksikkö hyötyy mahdollisimman hyvin tarjoajien välisestä laatuun ja hintaan liittyvästä kilpailusta, kun se huomioi hankinnoissaan vallitsevan markkinatilanteen. Hyvä markkinatuntemus mahdollistaa hyvien hankintojen tekemisen. Markkinatuntemus antaa myös edellytykset tarkoituksenmukaisten hankintamennettelyjen valinnalle ja niiden soveltamiselle erityyppisissä hankinnoissa. (Torkkel 2010.)

Hankintatoimen tuloksellisuuden parantamiseksi hankintayksikköjen kannattaa arvioida hankintayhteistyön mahdollisuuksia hankintojen tekemisessä. Hankintayhteistyötä voidaan tehdä tätä varten nimenomaisesti perustetussa yhteishankintayksikössä tai sopimalla muuten hankintayksiköiden välisestä yhteistyöstä (esimerkkinä hankintarenkaat). Yhteishankinnoilla ja hankintayhteistyöllä voidaan saavuttaa merkittäviä hallinnollisia, toiminnallisia ja taloudellisia etuja niin hankintayksiköille kuin markkinoillakin. (Torkkel 2010.)

Yhteishankintayksiköllä tarkoitetaan hankintayksikköä, joka tekee sen suoraan tai välillisesti omistaville hankintayksiköille tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita koskevia hankintasopimuksia tai puitejärjestelyjä tai hankkii näille yhteishankintana tavaroita ja palveluja. Yhteishankintayksikön hankinnat

hankintayksiköille tehdään kilpailuttamatta edellyttäen, että yhteishankintayksikkö on kilpailuttanut hankinnan noudattaen hankintalakia. (Torkkel 2010.)

Yhteishankintayksikön tulee toimia ja sen tulee olla nimenomaisesti perustettu toimimaan yhteishankintayksikkönä tai sen toimialana tulee olla yhteishankintojen tekeminen. Yhteishankintayksikkö ei voi luonteeltaan olla teollinen tai kaupallinen. Yhteishankintayksikön toiminnan tulee olla pysyvää, joten satunnaisesti yhteishankintoja tekevää toimijaa ei voida pitää hankintalain tarkoittamana yhteishankintayksikkönä. (Torkkel 2010.)

Valtionhallinnossa Hansel Oy toimii hankintalaissa tarkoitettuna valtion yhteishankintayksikkönä ja tuottaa valtion hankintayksiköille asiantuntijapalveluita hankintoihin ja hankintamenettelyihin liittyvissä kysymyksissä. Vastavasti kunta-asiakkaita palvelee hankintalain 11 §:n mukainen yhteishankintayksikkö KL – Kuntahankinnat Oy, joka kilpailuttaa ja neuvottelee asiakkaidensa puolesta puitejärjestelyjä ja hankintasopimuksia sekä vastaa sopimushallinnasta. (Torkkel 2010.)

Lapin liitossa autonvuokraus on tehty yhteishankintana Lapin sairaanhoitopiirin ja Rovaniemen kaupungin kanssa. On huomattu, että tästä menettelytavasta on ollut hyötyä enemmänkin, sillä hinnat saatiin alhaisemmiksi kuin, että Lapin liitto olisi toteuttanut hankinnan yksinään. Vaikka tämä on todettu hyväksi, niin kuitenkin muita hankintoja ei ole tehty tällä menettelytavalla, mitä on usein mietitty henkilöstönkin keskuudessa. Rovaniemen kaupungilla on tietävästi muitakin vastaavanlaisia yhteishankintakilpailutuksia, esimerkiksi tietotekniikka on kilpailutettu, johon ainakin Lapin Elämystuotanto Oy on lähtenyt mukaan. Lapin liiton olisi hyvä selvittää ainakin tietotekniikan osalta kannattaisiko lähteä tähän mukaan. Lisäksi Rovaniemen kaupunki on yksi Lapin liiton omistajista, joten sitäkin kautta varmasti tästä tulisi hyötyä liitolle.

#### **5.4.4 Benchmarking**

Benchmarking on hyvä tapa kehittää omaa toimintaa. Benchmarking tarkoittaa vertailua parhaisiin käytäntöihin. Tätä käytetään usein erilaisten prosessien ja



toimintamallien kehittämisessä. Benchmarkingin avulla voit tunnistaa oman toiminnan kehittämismahdollisuuksia. Benchmarking voidaan toteuttaa organisaatiovierailun avulla, sitä voidaan toteuttaa ja täydentää myös etsimällä tietoa erilaisista julkaisusta ja Internet-sivuilta. Varsinaisen benchmarkingin tulee olla vastavuoroista, eli tietoja vaihdetaan molempien organisaatioiden välillä. Lisäksi on huomioitava toiminnan laillisuus ja salassapitoasiat. (Pro-Hankinta -työryhmä 2012.)

Benchmarking on tosiaan yksi keino kehittää omaa hankintatoimea. Lapin liitto voisi tehdä benchmarkingia muiden maakunnan liittojen kanssa sekä jäsenkuntiensa kanssa. Rovaniemen kaupungin hankintatoimeen tutustuminen voisi olla yksi varteenotettava tutustumiskohde. Autonvuokrauksen kilpailuttamisen osalta, kuten jo aikaisemmin kerrottiin, on tehty yhteistyötä kilpailuttamisessa, niin varmasti löytyisi myös muita kilpailuttamiskohteita, joita voitaisiin hyödyntää, kuten toimistotarvikkeet ja tietotekniikka. Lisäksi benchmarkingin kautta saataisiin hyviä käytäntöjä kilpailutuksien tekemiseen.

#### **5.4.5 Hankinakoulutusta**

Hankintojen osuus kuntien käyttötalouden ja investointien summasta on Tilastokeskuksen mukaan lähes 55 %, kun henkilöstökustannusten osuus jää alle 40 %:n. Hankintojen merkitys julkisille organisaatioille on vuosi vuodelta kasvanut ja tulee epäilemättä kasvamaan edelleen. Henkilöstön hankintaosaaminen on yhä tärkeämpää. Hankintojen suorittamiseen osallistuu keski-vertokunnassa oman toimensa ohella kymmeniä henkilöitä. Heille kaikille voidaan antaa hankinakoulutusta edullisesti kutsumalla kouluttaja kuntaan pitämään koulutustilaisuus paikan päällä. Näin koulutuksen kustannus muodostuu yhtä osanottajaa kohden edulliseksi eikä koulutuksesta aiheudu matkakustannuksia. Kuntakohtaisessa koulutuksessa voidaan lisäksi ottaa huomioon yleisiä koulutustilaisuuksia paremmin paikallisia toiveita tai tarpeita. Koulutuksen voi järjestää myös yhteistyössä naapurikuntien kanssa. (Kivistö 2012.)

Julkisten hankintojen koulutusta järjestävät monet yritykset. Suomen kuntaliitto järjestää myös hankintakoulutusta, jolta voisi tiedustella ihan Lapin liitolle räätälöityäkin koulutusta. Suomen kuntaliitosta johtava lakimies Antero Oksanen on tehnyt kunnille yleiset hankintaohjeet, jotka Lapin liitto on hyväksynyt hallituksessaan 11.12.2007. Lapin liitto voisi hankintakoulutuksen osalta tehdä yhteistyötä alueensa kuntien kanssa ja järjestää hankintakoulutusta, johon osallistuisi kunnista ja Lapin liitosta henkilöt, jotka ovat hankintojen kanssa tekemisissä. Kemi-Tornio alueen kehittämiskeskus ry järjesti Kuntaliiton kanssa koulutuksen 24.2.2010, johon osallistui 160 kuntien ja kuntayhtymien viranhaltijaa ja luottamushenkilöä. (Kemi-Tornio alueen kehittämiskeskus ry 2012.)

Kyselyssä oli vastaajat todennut, että ”On olemassa valmiita asiakirjapaketteja edulliseen hintaan. Ostetaan mallit ja niiden mukana myös koulutusta hankittaisiin Lapin liiton henkilöstölle”. Valmiit asiakirjapohjat toisivat yhtenäistä käytäntöä hankintatoimeen ja vähentäisivät kustannuksia, joten niiden ostamista valmiina tulisi harkita. Jos asiakirjapohjien tekijä samalla tarjoaisi myös hankintakoulutusta, niin varmasti tästä olisi paljon hyötyä hankintojen tekemisessä. Hankintakoulutuksesta saisi enemmän hyötyä tätä kautta, kun henkilöstö voisi sekä kommentoida asiakirjoja, että kysellä heitä askarruttavia asioita. Hankintakoulutusta olisi hyvä järjestää sekä pelkästään Lapin liiton henkilöstölle, että yleisesti johon voisi osallistua henkilöitä muistakin organisaatioista. Hankintakoulutuksessa pelkästään Lapin liiton henkilöstölle on etuna, että työntekijöillä olisi enemmän uskallusta kysellä heitä askarruttavia asioita kuin että kuulemassa olisi tuntemattomia henkilöitä. Toisaalta yleisistä koulutuksista voitaisiin saada hyviä käytäntöjä muilta, jos kouluttaja on hyvä ja osaa ottaa yleisön mukaan keskusteluun.

#### **5.4.6 Hankintavastaava**

Yhtenä kyselyn kehittämissuhteena oli myös hankintavastaavan palkkaaminen tai nimeäminen. Moni vastaaja oli kommentoinut, että olisi hyvä, jos ”joku henkilö perehtyisi asiaan kunnolla, jolloin häneltä voisi tarpeen vaatiessa kysyä neuvoa. Hankintavastaavan tehtävänä olisi huolehtia, että han-

kinta-asiakirjat ja ohjeistukset ovat ajan tasalla.” Kokoaikaisen hankintavastaavan palkkaamiseen Lapin liitossa ei ole tarvetta, koska Lapin liitto on pieni toimija (49 henkilöä), joten tehtäviä ei olisi kokoaikaisesti. Jonkun henkilön toimenkuvaan kuitenkin tulisi laittaa hankintatoimesta vastaaminen. Kun toimenkuvaan olisi annettu tehtäväksi hoitaa hankintatoimi, niin varmastikin asiat tulisivat järjestykseen. Jos tiettyä tehtävää ei ole kenellekään nimetty, niin sitä ei sitten hoida kukaan, kun ei kuulu minun tehtäviin.

Hankintalaki sinänsä on monimutkainen kokonaisuus, johon tarvittaisiin Lapin liitossa juristitasoista hankintalain asiantuntijaa. Eikä edes riitä, että tuntee hankintalain ulkoa, vaan pitäisi seurata esim. markkinaoikeuden päätöksiä ja muita tulkintoja laista. Siksi on kohtuutonta odottaa tai vaatia, että kaikki työntekijät ovat oman työnsä lisäksi myös hankintalain asiantuntijoita. Tietenkin eräs keino on kysyä asioita julkisten hankintojen neuvontayksiköltä Kuntaliitosta, mutta vastaukset eivät välttämättä tule kovin nopeasti, jos asialla on kiire. Toisaalta asia on joskus helpompi kertoa kasvatusten kuin, että saada kaikki oleelliset asiat kerrotuksi sähköpostiviestissä.

## 6 TOIMINTATAPOHJE PIENHANKINTOJEN KILPAILUTTAMISEEN

Nykytila-analyysin ja toteutetun kyselyn jälkeen syyskuussa 2011 ryhdyin suunnittelemaan Lapin liiton pienhankintojen toimintatapaohjetta. Lähdin liikkeelle tutkimalla Lapin yliopiston ja Lapin ammattiopiston vastaavia hankintaohjeistuksia. Lisäksi hyödynsin Suomen kuntaliiton viimeisintä painosta ”Kuntien yleiset hankintaohjeet” –julkaisua.

Aluksi luonnostelin ohjetta paperille, jonka jälkeen aloin laatimaan ohjetta Wordille. Kirjoitin ohjetta syys- ja lokakuun ajan ja annoin ensimmäisen version kommentoitavaksi 25.10.2011 työpaikallani nimetyille opinnäytetyöni ohjaajille Leena Mantereelle sekä Samu Rötköselle. Pidimme palaverin 4.11.2011, kun he olivat saaneet ohjeen luetuksi. Tuolloin palautteen/vihjeenä heiltä tuli kirjoitusvirheiden lisäksi mm.:

- Ohjeeseen olisi hyvä laittaa Markkinaoikeudessa olleista tapauksista esimerkkejä, jotka kuvastaisivat paremmin tilanteita.
- Kertoa mitä HILMA –kanavasta sekä Dynasty –asianhallintajärjestelmästä.
- Kääntää kilpailuttamisesta ja suorahankinnasta kertovat tekstit toisinpäin, koska ensisijaisesti tulee aina ensin kilpailuttaa.

Ohjaajat pitivät ohjetta tarpeellisena ja kunhan saan muutokset muokattua, niin lopputulos on varmasti hyvä.

Tämän 4.11.2011 palaverin pohjalta jatkoin toimintatapaohjeen muokkaamista ja 2. version annoinkin jo sitten 10.11.2011 uudelleen kommentoitavaksi Leena Mantereelle sekä Samu Rötköselle. Lisäksi annoin ohjeen luettavaksi silloiselle esimiehelleni Ulla Karvolle. Ohje sai hyvän vastaanoton. Ulla Karvo pyysi kuitenkin käymään vielä ohjetta läpi Kunta- ja sidosryhmä vastualueen kanssa, koska heidän vastualueellaan tehdään koko ajan hankintoja.

Version 3 lähetin sähköpostitse luettavaksi kaikille Kunta- ja sidosryhmä vastualueen työntekijöille ja sovin heidän kanssaan, että kävisimme ohjeen läpi 23.11.2011 tiimipalaverissa. Tuolloin palaverissa paikalla oli 12 henkilöä. Oh-

jetta ei käyty kokonaan läpi, vaan esittelin ohjeen liitteenä olevat prosessikuvaukset. Isoja muutoksia kuvauksiin ei tullut, tarkennettiin paria asiaa tarkemmin. Sovin vielä Kunta- ja sidosryhmä vastuualueen päällikön kanssa, että pitäisimme kahdestaan palaverin, jossa käytäisiin itse ohjeen teksti läpi, sillä hänellä oli sinne vielä kommentoitavaa. Pidimmekin palaverin 25.11.2011. Tässäkään palaverissa muutoksia ei ohjeeseen tullut paljon. Sisältö pysyi samana, mutta tiettyjä sanamuotoja korjattiin. Lopputuloksena oli, että kunhan teen muutokset, niin hänen puolestaan ohje olisi valmis hyväksyttäväksi Lapin liiton johtoryhmässä. Version 4 johtoryhmä hyväksyi sitten kokouksessaan 19.12.2011.

Toimintatapaohjeen laatiminen oli haastavaa ja antoi minulle tosi paljon. Yllätyin positiivisesti, että loppupuleissa aika vähän tuli muokkauksia siihen versioon, jonka annoin ensimmäisen kerran kommentoitavaksi. Pelkäsin, että kuinkahan monta versiota tästä tulee ennen kuin se on valmis johtoryhmän hyväksyttäväksi. Ehkä pitkä työkokemus (12 vuotta) Lapin liitossa sekä työtehtävien kautta tullut asiantuntemus asiaan edistivät työn etenemistä hyvin.

## 7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Hankintatoiminnan toteuttamisessa on tärkeää, että Lapin liitto on luotettava ja ennakoiva hankkija, joka suorittaa hankinnat oikein ja suunnitelmallisesti. Varsinkin rakennerahastoprojekteja toteutettaessa hankintojen tekeminen on eräs tarkasteltava asia, ja jos hankintoja ei ole tehty oikein, niin sanktiot voivat olla isoja.

Opinnäytetyön tavoitteena oli laatia Lapin liitolle toimintatapaohje sekä prosessikuvaus pienhankintojen kilpailuttamiseen. Lisäksi tavoitteena oli selvittää mitä muita mahdollisia kehittämistoimenpiteitä Lapin liiton hankintaprosesseissa on. Lapin liiton henkilöstölle toteutettiin kyselytutkimus Webropolilla, jonka kautta haluttiin selvittää mitä kehittämistoimenpiteitä Lapin liiton hankintaprosesseissa on. Tutkimus antoi paljon arvokasta tietoa Lapin liiton hankintojen nykytilanteesta ja sen kehittämistarpeista. Tutkimus nosti monia haasteellisia vaiheita esille hankintaprosessissa ja näihin haasteisiin löydettiin sekä kyselyn että pidettyjen palaverien kautta hyviä kehittämissuunnitelmia. Esille nousseita ongelmia saatiin vähennettyä osittain myös tämän opinnäytetyön liitteenä 3 olevalla Lapin liiton pienhankintojen toimintatapaohjeella. Toimintatapaohjeen laatimisessa onnistuttiin hyvin ja työ valmistui alun perin suunnitellun aikataulun mukaisesti.

Opinnäytetyössä on piirteitä sekä tutkimuksellisesta että toiminnallisesta menetelmästä. Pienhankintojen toimintatapaohjeen laatimisen osalta menetelmänä käytettiin kehittävästä tutkimusotetta, joka toteutettiin projektiluonteisesti. Työ eteni kehittävästä työntutkimuksen vaiheita väljästi mukailen nykyisen toimintatavan ja ongelmien kartoittamisesta uuden toimintamallin suunnitteluun ja analysointiin. Kyselytutkimuksen tutkimusmenetelmänä käytettiin kvalitatiivista eli laadullista tapaus- ja toimintatutkimusta, joka soveltui hyvin tähän kehittämissuunnitelmaan. Koko Lapin liiton henkilökunnalle toteutettu kyselytutkimus oli tutkimusmenetelmänä paras vaihtoehto, sillä haastattelun kautta ei välttämättä olisi tullut näin paljon ongelmallisia asioita esille kuin tämän kyselyn kautta. Jos kyselyn tutkimuksen tekisi joku muu, niin tutkimus-

tuloksen tulkinnan kannalta työ olisi erilainen, mutta tutkimuksesta saatava tieto tuskin muuttuisi. Tietenkin, jos kysely toteutettaisiin nyt uudelleen, niin vastaukset olisivat ehkä erilaisia, kun osa ongelmista on saatu poistettua. Tämän osalta tutkimuksen voidaan sanoa olevan kertaluontainen kysely. Kyselyä kuitenkin voi hyödyntää jatkossa, niin Lapin liitto kuin muutkin organisaatiot.

Kehittämistoimenpiteille ei ole laadittu varsinaista aikataulua, mutta alustavasti tarkoituksena on toteuttaa tärkeimmät kehittämistoimenpiteet sitä mukaa, kun se on mahdollista ja muiden töiden kannalta järkevää. Aluksi voitaisiin miettiä kenen toimenkuvaan lisättäisiin hankintatehtävistä vastaaminen. Sen jälkeen aloitettaisiin heti hankintastrategian laatiminen ja tavoitteeksi voitaisiin asettaa, että se käsiteltäisiin Lapin liiton syysvaltuuston kokouksessa. Tämän vuoden viimeisessä Lapin liiton hallituksen kokouksessa hyväksytettäisiin ensi vuodelle hankintasuunnitelma, jossa käsiteltäisiin sen vuoden aikana toteutettavat hankintakoulutukset, puitejärjestelyt ja -sopimukset sekä yhteishankintojen tekeminen. Lisäksi suunnitelmassa voitaisiin huomioida benchmarking.

Tämän opinnäytetyön tekeminen on ollut opettavaista monellakin tavalla, ja työn myötä hankintaprosessiin liittyvät asiat ovat nyt entisestään tutumpia. Hankintaprosessin kehittäminen ja seuranta on edellytys eri vaiheiden toimivuuden kannalta. Hankintojen merkitys julkisille organisaatioille on vuosi vuodelta kasvanut ja tulee epäilemättä kasvamaan edelleen. Henkilöstön hankintaosaaminen on yhä tärkeämpää. Lapin liitossa tämän opinnäytetyön pohjalta asia on tiedostettu hyvin ja saatu aikaiseksi muutoksia hyvään suuntaan. Kehitystyöhön tullaan tarttumaan pian tämän jälkeen ja toivoa saattaa, että jatkoa tälle opinnäytetyölle seuraisi seurantatutkimuksen muodossa.

## LÄHTEET

- Anttila, P. 2008. Onko opinnäytetyöstä kehittämistyöksi? Mistä löytyvät opinnäytetyön metodologiset ratkaisut? Osoitteessa: <http://www.chydenius.fi/pdf/anttilan-kalvot.11.3.2012>.
- Finlex 2010. Laki julkisista hankinnoista annetun lain muuttamisesta 321/2010. Osoitteessa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2010/20100321>. 30.4.2010.
- Finlex 2007. Laki julkisista hankinnoista 348/2007. Osoitteessa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2007/20070348>. 30.3.2007.
- Hirsjärvi, S. – Remes, P. – Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Tammi.
- Holopainen, M. – Pulkkinen, P. 2008. Tilastolliset menetelmät. 5. uud. painos. Helsinki: WSOY Oppimateriaalit Oy.
- Hyry-Honka, O. 2011. Opinnäytetyöopas. Osoitteessa: <https://arkki.ramk.fi/RAMK/arkisto/julkinen/opinnaytetyoapas.pdf>. 11.3.2012.
- Hyvönen, O. – Kess, K. – Piisi, T. – Tuomela, H. – Uotila, J. 2007. Julkiset hankinnat hankintayksiköissä. Helsinki: Edita.
- Jyväskylän yliopisto 2011. Empiirinen tutkimus. Osoitteessa: <https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/menetelmapolku/tutkimusstrategiat/empiirinen-tutkimus>. 31.12.2011.
- Jyväskylän yliopisto 2011. Tapaustutkimus. Osoitteessa: <https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/menetelmapolku/tutkimusstrategiat/tapaustutkimus>. 31.12.2011.
- Jyväskylän yliopisto 2011. Toimintatutkimus. Osoitteessa: <https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/menetelmapolku/tutkimusstrategiat/toimintatutkimus>. 31.12.2011.
- Jyväskylän yliopisto 2011. Tutkimusstrategiat. Osoitteessa: <https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/menetelmapolku/tutkimusstrategiat>. 31.12.2011.
- Karvinen, S. 2009. Julkisten hankintojen kilpailuttaminen. Osoitteessa: [http://hsepubl.lib.hse.fi/EN/ethesis/pdf/12039/hse\\_ethesis\\_12039.pdf](http://hsepubl.lib.hse.fi/EN/ethesis/pdf/12039/hse_ethesis_12039.pdf). Helsingin kauppakorkeakoulu.
- Kemi-Tornio alueen kehittämiskeskus ry 2012. Hankintakoulutus 24.2.2010. Osoitteessa: <http://www.kemi-tor->



[nio.fi/joomla/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=131](http://nio.fi/joomla/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=131)  
. 29.1.2012.

- Kiviniemi, E. 2011. Hankintaprosessin virheet markkinaoikeuden käytännössä 07/2010 - 06/2010. Osoitteessa:  
[http://shop.kunnat.net/product\\_details.php?p=2594](http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=2594). Suomen Kuntaliitto: Julkisten hankintojen neuvontayksikkö.
- Kivistö, T. 2012. Hankintakoulutus. Osoitteessa:  
<http://www.kivistoconsulting.fi/articles/1051/>. 29.1.2012.
- Kuntaliiton ja TEMin Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2012. Julkiset hankinnat. Osoitteessa:  
[http://hankinnat.fi/k\\_etusivu.asp?path=1;161;120419](http://hankinnat.fi/k_etusivu.asp?path=1;161;120419). 2.1.2012.
- Lapin ammattiopisto 2009. Toimintajärjestelmä, prosessikaavio, hankintamennettely. 8. versio. 26.8.2009.
- Lapin liitto 2012. Lapin liiton toiminta. Osoitteessa:  
[http://www.lapinliitto.fi/lapin\\_liitto/esittely/toiminta](http://www.lapinliitto.fi/lapin_liitto/esittely/toiminta). 3.1.2012.
- Lapin liitto 2011. Kyselytutkimus ajalla 14.-31.8.2011 sekä kyselytuloksien esittelytilaisuus 15.9.2011 ja toimintatapaohjeen työstämispalaveri 23.11.2011.
- Lapin liiton hallitus 2010. Asia 40: Pienhankintojen kilpailutus ja päätösvalta hankinnoissa. 22.3.2010.
- Lapin liiton hallitus 2008. Asia 182: Lapin liiton sisäisen valvonnan ja taloudenhoidon ohjeistus. 22.12.2008.
- Lapin liiton hallitus 2007. Asia 135: Lapin liiton yleiset hankintaohjeet 2007. 11.12.2007.
- Lapin liiton johtoryhmä 2006. Ohjeita Lapin liiton omille hankkeille.
- Lapin yliopisto 2007. LAY:n kansalliset kynnysarvot alittavia hankintoja eli pienhankintoja koskevat menettelymääräykset. 1.6.2007.
- Lith, P. 2011. Suurten kuntien hankinnat. Yksityisten tavara- ja palveluostojen merkitys suurissa kaupungeissa. Osoitteessa:  
[http://www.helsinki.chamber.fi/files/4367/suurten\\_kuntien\\_hankinnat.pdf](http://www.helsinki.chamber.fi/files/4367/suurten_kuntien_hankinnat.pdf). 20.6.2011.
- Muutoslaboratorio 2011. Kehittävän työntutkimuksen käsitteet. Osoitteessa:  
<http://www.muutoslaboratorio.fi/content.php?document=149#%0A++++Toimintaj%26%23228%3Brjestelm%26%23228%3Bn+malli+auttaa+hahmottamaan+toimintakokonaisuuden>. 8.1.2012.

- Oksanen, A. 2010. Kuntien yleiset hankintaohjeet. 3. uud. painos. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Pekkala, E. – Pohjonen, M. 2010. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. Helsinki: Tietosanoma Oy.
- ProHankinta –työryhmä 2012. Benchmarking. Osoitteessa: [http://www.hankintatoimi.fi/parhaat\\_kaytannot/benchmarking.html](http://www.hankintatoimi.fi/parhaat_kaytannot/benchmarking.html). 8.3.2012.
- ProHankinta-työryhmä 2012. Hankintastrategian laatiminen. Osoitteessa: [http://www.hankintatoimi.fi/strategiat/hankintastrategian\\_laatiminen](http://www.hankintatoimi.fi/strategiat/hankintastrategian_laatiminen). 7.3.2012.
- Torkkel, S. 2011. EU-kynnysarvoihin tulossa korotus vuoden 2012 alusta. Osoitteessa: [http://hankinnat.fi/k\\_perussivu.asp?path=1;161;120419;120423;128842;128845;168107](http://hankinnat.fi/k_perussivu.asp?path=1;161;120419;120423;128842;128845;168107). 7.12.2011.
- Torkkel, S. 2011. Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. Yleistä julkisista hankinnoista. Osoitteessa: [http://hankinnat.fi/k\\_peruslistasivu.asp?path=1;161;120419;120423;121867](http://hankinnat.fi/k_peruslistasivu.asp?path=1;161;120419;120423;121867). 31.3.2011.
- Torkkel, S. 2010. Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. Hankintatoimen organisointi ja johtaminen. Osoitteessa: [http://hankinnat.fi/k\\_perussivu.asp?path=1;161;120419;120423;121867;121871;122123](http://hankinnat.fi/k_perussivu.asp?path=1;161;120419;120423;121867;121871;122123). 5.1.2010.
- Työ- ja elinkeinoministeriö 2011. HILMA – Julkiset hankinnat. Osoitteessa: <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/>. 29.12.2011.
- Työ- ja elinkeinoministeriö 2010. Hallintoviranomaisen ohje 2/2010. 22.12.2010.
- Vilka, H. 2005. Tutki ja kehitä. Vaajakoski: Gummerus Kirjapaino Oy.

**LIITTEET**

Saate kyselylomakkeelle	Liite 1
Kyselylomake	Liite 2
Toimintatapaohjeet pienhankintojen kilpailuttamiseen	Liite 3

14.8.2011

Hei kaikille!

Olen tammikuussa 2011 aloittanut ylemmän amk-tutkinnon suorittamisen Rovaniemen ammattikorkeakoulun liiketalouden ja yrittäjyyden koulutusohjelmassa. Opinnäytetyöni aiheena on Lapin liiton hankintojen prosessikuvaus/toimintatapaohje. Opinnäytetyölläni pyrin selvittämään prosessikuvauksen/toimintatapaohjeen laatimistarpeen Lapin liitolle sekä mitä muita mahdollisia kehittämistoimenpiteitä on Lapin liiton hankintaprosesseissa.

Olen laatinut webropolilla kyselylomakkeen selvittääkseni Lapin liiton hankintaprosesseihin liittyviä ongelmia sekä nykytilaa. Kyselylomake toimitetaan koko Lapin liiton henkilöstölle (pl. pelastuslaitos). Tutkimusaineisto on luotamuksellinen. Vastaukset annetaan nimettömästi, joten vastaajien henkilöllisyys ei tule ilmi.

Pyydän ystävällisesti hieman aikaanne, että vastaatte tähän lomakehaastatteluun oheisesta linkistä. Tutkimuksen onnistumisen kannalta, jokainen vastaus on erittäin tärkeä.

Mikäli lisäksi suostut lyhyeen haastatteluun, pyydän ilmoittamaan siitä sähköpostitse minulle. Haastattelu aika sovitaan erikseen myöhemmässä vaiheessa.

Vastauksenne pyydän palauttamaan 31.8.2011 mennessä.

Ystävällisin terveisin

Anu Moilanen

anu.moilanen@lapinliitto.fi

puh. 040-711 8381

**Lapin liiton hankintojen prosessikuvaus/toimintatapaohje****1) Vastuualueesi**

- Aluekehitys sekä Alueiden käyttö ja ympäristö
- Hallinto ja talous
- Kunta- ja sidosryhmäsuhteet
- ENPI

**2) Kuinka isojen Lapin liiton tavara- ja palveluhankintojen tekemiseen osallistut (voi valita useamman vaihtoehdon)?**

- Alle 500 €
- 501 € - 4.000 €
- 4.001 € - 30.000 €
- 30.001 € - 193.000 €
- Tehtävissäni en osallistu hankintojen tekemiseen. Seuraaviin kysymyksiin ei tarvitse vastata.

Lähetä vastauksesi Lähetä –painikkeella.

**3) Oletko osallistunut hankintakoulutukseen?**

- Kyllä
- En
- En osaa sanoa

**4) Kuinka hyvin tunnet "Lapin liiton yleiset hankintaohjeet 2007"?**

- En osaa sanoa
- Huonosti
- Jonkin verran
- Hyvin
- Erittäin hyvin

**5) Kuinka hyvin tunnet "Ohjeita Lapin liiton omille hankkeille"?**

- En osaa sanoa
- Huonosti
- Jonkin verran
- Hyvin
- Erittäin hyvin

**6) Kuinka hyvin tunnet "Lapin liiton sisäisen valvonnan ja taloudenhoidon ohjeistuksen"?**

- En osaa sanoa
- Huonosti
- Jonkin verran
- Hyvin
- Erittäin hyvin

7) Onko hankintojen tekeminen Lapin liitossa selkeästi ohjeistettu?

- Kyllä  Ei  En osaa sanoa

8) Näetkö tarvetta Lapin liiton hankintojen prosessikuvauksen/toimintatapaohjeen laatimiselle?

- Kyllä  En  En osaa sanoa

9) Kuinka hyvin tunnet voimassa olevan hankintalainsäädännön (laki julkisista hankinnoista 348/2007, laki julkisista hankinnoista annetun lain muuttamisesta 321/2010 sekä asetus 614/2007)?

- En osaa sanoa  Huonosti  Jonkin verran  Hyvin  Erittäin hyvin

10) Onko sinulla ollut ongelmia tehdessäsi Lapin liitolle hankintoja?

- Kyllä  Ei  En osaa sanoa

11) Jos vastasit edelliseen kysymykseen kyllä, niin millaisia ongelmia (luettele lyhyesti)?

---

---

12) Mikä tai mitkä Lapin liiton hankintaprosessin vaiheista ovat ongelmallisimpia ja mihin kaipaisit lisää tietoa ja osaamista (kerro lyhyesti)?

- a. Tarjouspyynnön laatiminen \_\_\_\_\_
- b. Tarjousten käsittely \_\_\_\_\_
- c. Hankintapäätöksen laatiminen \_\_\_\_\_
- d. Sopimuksen laatiminen \_\_\_\_\_
- e. Jokin muu, mikä? \_\_\_\_\_

13) Lapin liitossa kaikki hankinta asiakirjat tallennetaan Dynasty asianhallintajärjestelmään. Onko Dynastyn käyttö hankintojen osalta johdonmukaista?

- Kyllä  Ei  En osaa sanoa

14) Jos vastasit edelliseen kysymykseen ei, niin miksi ei ole johdonmukaista?

---

---

**15) Näetkö tarvetta Lapin liiton omien hankinta asiakirjamallien laatimiselle?**

- Kyllä, mitkä asiakirjat \_\_\_\_\_
- En
- En osaa sanoa

**16) Kehittämideoita Lapin liiton hankintaprosessien ja niihin liittyvän asianhallinnan kehittämiseksi**

---

---

**Kiitos vastauksestasi! Mikäli suostut haastatteluun, muista lähettää tieto asiasta sähköpostiini [anu.moilanen@lapinliitto.fi](mailto:anu.moilanen@lapinliitto.fi)**



# **TOIMINTATAPAOHJEET PIENHANKINTOJEN KILPAILUTTAMISEEN**

**Laatija: Anu Moilanen  
Päivitetty: 19.12.2011**



## **Lukijalle**

Kädessäsi on toimintatapaohjeet Lapin liiton pienhankintojen kilpailuttamiseen. Ohje täydentää Lapin liiton yleistä hankintaohjetta. Se on tarkoitettu viranhaltijoille ja toimihenkilöille, jotka valmistelevat pienhankintoja ja tekevät hankintapäätöksiä tavaroiden ja palvelujen ostamisesta.

Lapin liitto on kuntalain 365/95 tarkoittama kuntayhtymä, jossa jokaisen Lapin kunnan on oltava jäsen. Lapin liitolla on kaksi lakisääteistä päätehtävää: 1) alueiden kehittäminen ja 2) maakuntakaavoitus. Lapin liiton tulee noudattaa tehtävissään kuntalan lainsäädäntöä.

Ohjeen tavoitteena on luoda yhtenäinen hankintamenettely ja oikein toteutettu kilpailuttaminen kaikissa Lapin liiton pienhankinnoissa.

Ohjeen on laatinut Anu Moilanen osana ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyötä ja sen pohjana ovat olleet Kuntaliiton julkaisut ”Suuntaviivoja pienhankintojen suunnitteluun ja ohjeistamiseen”, ”Kuntien yleiset hankintaohjeet” sekä TEM:n antamat hallintoviranomaisen ohjeet 2/2010 EU-projekteille.

Ohje on hyväksytty Lapin liiton johtoryhmässä 19.12.2011.

Ohje tulee voimaan 1.1.2012 ja sitä noudatetaan kaikissa Lapin liiton pienhankinnoissa.

## SISÄLTÖ

<b>1 YLEISTÄ</b>	<b>1</b>
1.1 KOLMEN TASON HANKINNAT	2
1.2 MIKÄ ON PIENHANKINTA	3
<b>2 PIENHANKINNASSA NOUDATETTAVAT PERIAATTEET</b>	<b>4</b>
<b>3 PIENHANKINTOJEN HANKINTAMENETTELYTAVAT</b>	<b>5</b>
3.1 PIENHANKINNAN KILPAILUTTAMINEN	5
3.1.1 Avoin menettely	6
3.1.2 Kevyt rajoitettu menettely	8
3.1.3 Kevyt neuvottelumenettely	9
3.2 HANKINTA ILMAN KILPAILUTTAMISTA (NS. SUORA HANKINTA)	10
<b>4 TARJOUSPYYNTÖ</b>	<b>11</b>
<b>5 PÄÄTÖKSENTEKO</b>	<b>12</b>
<b>6 HANKINTASOPIMUS JA TILAUKSEN TEKO</b>	<b>13</b>
<b>7 PUITESOPIMUS JA PUITEJÄRJESTELY</b>	<b>14</b>
<b>8 KIRJAAMINEN JA ARKISTOINTI</b>	<b>14</b>
<b>9 ASIAKIRJOJEN JULKISUUS JA SALASSAPITO</b>	<b>15</b>
<b>10 OIKAISUVAATIMUS JA HANKINTAOIKAISU</b>	<b>15</b>
<b>LÄHTEET</b>	<b>17</b>

# 1 YLEISTÄ

Hankintalainsäädäntö (348/2007) astui voimaan 1.6.2007. Lainuudistuksen keskeisenä tavoitteena on ollut menettelyjen joustavuuden lisääminen ja yksinkertaistaminen. Säättämällä kansalliset kynnsarvot ja jättämällä kansallisten kynnsarvojen alittavat hankinnat ns. pienhankinnat hankintalainsäädännön ulkopuolelle on pyritty olennaisesti yksinkertaistamaan hankintamenettelyjä. Vuonna 2010 voimaan tullut hankintalain uudistus (321/2010) lisäsi ns. pienten hankintojen merkitystä. Tällöin kansallisten kynnsarvojen euromääräinen taso nousi pääsääntöisesti kaksinkertaiseksi aikaisempiin arvoihin verrattuna.

Kansalliset kynnsarvot ovat:

➤ Tavara- ja palveluhankinnat	30 000 €
➤ Terveystenhoito- ja sosiaalialan palveluhankinnat	100 000 €
➤ Rakennusurakat	150 000 €

EU-komissio vahvistaa kahden vuoden välein hankintadirektiivien tarkoittamien unionin alueella julkaistavien hankintailmoitusten euromääräiset kynnsarvot. Vuoden 2010 alusta EU-kynnsarvot ovat hankintalain tarkoittamissa kunnallishallinnon tyyppillisissä hankinnoissa (Oksanen 2010, 15.):

➤ Tavara- ja palveluhankinnat	193 000 €
➤ Rakennusurakat	4 845 000 €

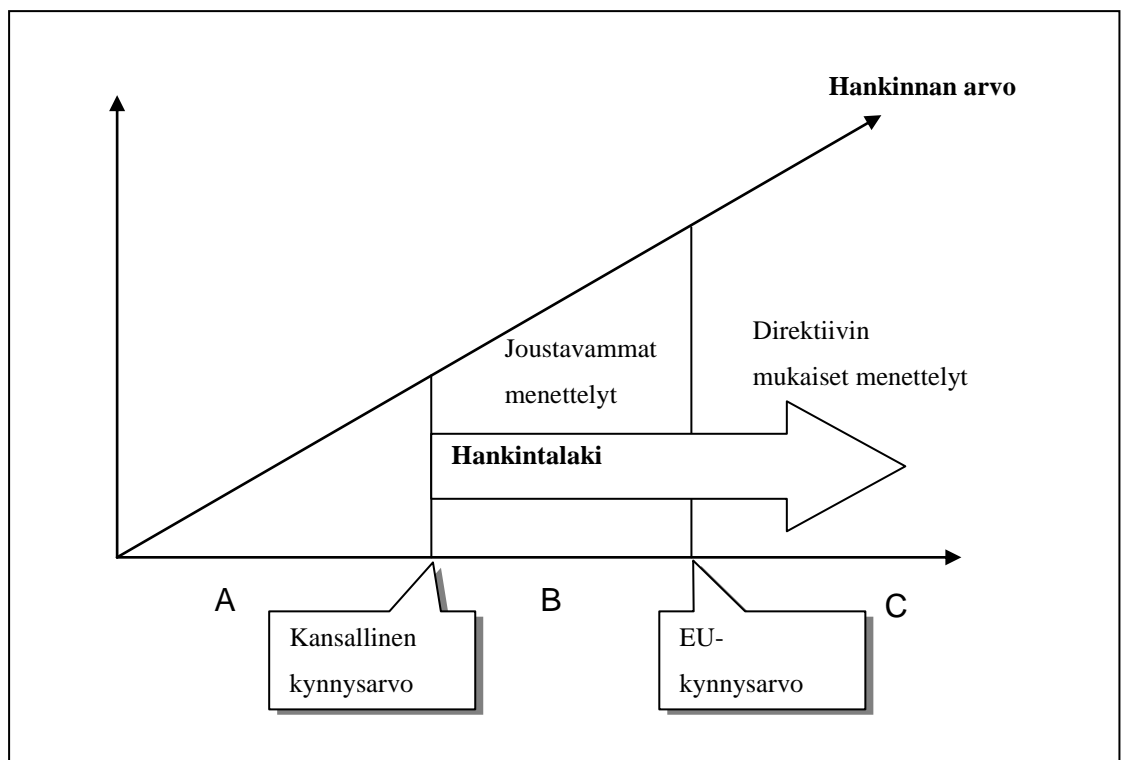
Kansalliset kynnsarvot alittaviin hankintoihin ei sovelleta pääsääntöisesti hankintalakia. Poikkeuksena on ainoastaan hankintaoikaisua koskeva säännös. Vuoden 2010 oikeussuojasäännösten uudistuksessa uutena oikeussuojakeinona käyttöön otettu hankintaoikaisu ulotettiin koskemaan myös pienhankintoja. (Oksanen 2010, 15.) Vaikka hankintalakia ei sovelleta kansallisen kynnsarvon alittaviin hankintoihin, nämä pienetkin hankinnat on toteutettava siten, että otetaan huomioon hallinnon yleiset periaatteet tasapuolisuudesta ja syrjimättömyydestä asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Käytännössä hyvän hankinnan periaatteet eivät tunne olennaisia menettelytapajärjestelyjä erikokoisissa hankinnoissa. Hankinnan tekijällä on kuitenkin oikeus ja

velvollisuus suhteuttaa toimintansa eri kokoisten hankintojen asettamiin vaatimuksiin. (Oksanen 2010, 19.)

## 1.1 Kolmen tason hankinnat

Hankinnat jakautuvat kolmeen eri ryhmään niiden taloudellisen arvon perusteella. Hankinnoissa voidaan puhua kansallisen kynnsarvon alittavista eli pienhankinnoista, kansallisen kynnsarvon ylittävistä eli kansallisista hankinnoista ja EU-kynnsarvon ylittävistä eli EU-hankinnoista (Oksanen 2010, 14).

Kuvassa 1 selviää miten hankintalakia sovelletaan suhteessa hankinnan arvoon.



Kuva 1. Hankinnan arvo ja hankintalain soveltaminen (Kuntaliitto 2007, 5)

### A. Kansallisen kynnsarvon alittavat

Hankintalakia ei sovelleta

- Tällöinkin pyrittävä hyödyntämään markkinat
- Noudatetaan hyvän hallinnon periaatetta
- Noudatetaan Lapin liiton hankintaohjetta
- Hankinta-oikaisu ja oikaisuvaatimusmahdollisuus
- Ei valitus-oikeutta markkinaoikeuteen

## **B. Kansallisen kynnsarvon ylittävät**

Hankintalakia sovelletaan

- Hankinnoista ilmoitettava kansallisesti valtakunnallisella julkisten hankintojen sähköisellä HILMA<sup>1</sup> -kanavalla ([www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi))
- Neuvottelumenettelyn käytölle lisämahdollisuuksia
- Hankintaoikaisumahdollisuus
- Valitusoikeus markkinaoikeuteen
- Ei muutoksenhakuoikeutta kuntalain perusteella

## **C. EU-kynnsarvot ylittävät**

- Lain ja direktiivien soveltaminen ”tiukkaa”
- Hankinnoista ilmoitettava EU-tasolla HILMA-kanavan kautta
- Valintakriteerit esitettävä tarkoin
- Hankintaoikaisumahdollisuus
- Valitusoikeus markkinaoikeuteen
- Ei muutoksenhakuoikeutta kuntalain perusteella

## ***1.2 Mikä on pienhankinta***

Hankintoja ei saa keinotekoisesti pilkkoa osiin. Kun arvioidaan sitä, onko suunniteltava hankinta aito pienhankinta, on hankinta punnittava Lapin liiton kaikkien hankintojen näkökulmasta. Hankintakokonaisuuden ja sen arvon määrittämisessä on otettava huomioon:

- miten usein hankinta toistuu kalenterivuoden aikana
- miten hankintatarve on ennakoitavissa
- mitkä tuoteryhmät kannattaa hankkia yhtenä hankintana (taloudellisesti, tehokkaasti sekä tarkoituksenmukaisesti)
- miten em. seikat vaikuttavat kilpailun syntymiseen.

Mikäli hankinnan kohdetta ei voida hankkia jo olemassa olevien sopimusten puitteissa tilaamalla (esim. puitejärjestelystä), hankinta ei toistu useampaan kertaan esim.

---

<sup>1</sup> HILMA on työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä maksuton, sähköinen ilmoituskanava, jossa hankintayksiköt ilmoittavat julkisista hankinnoistaan.

varainhoitokauden aikana, eikä hankinnan kohde ole osa suurempaa hankintakokonaisuutta (esim. kynät ja kumit osa toimistotarvikehankintoja), kyseessä on pienhankinta (Kuntaliitto 2007, 6).

## 2 PIENHANKINNASSA NOUDATETTAVAT PERIAATTEET

Kansallisen kynnysarvon alittavissa hankinnoissa tulee noudattaa Lapin liiton omia hankintaohjeita sekä lainsäädännön velvoitteita ja hyvän hallinnon yleisiä periaatteita hankintalain, kuntalain sekä EY:n perustamissopimuksen mukaiset avoimuudet, tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu sekä suhteellisuusperiaatteita. Lisäksi hankinnat on toteutettava mahdollisimman taloudellisesti ja tehokkaasti (markkinatilanteen kartoittaminen ja kilpailuttaminen).

Pienhankintojen onnistunut toteuttaminen edellyttää hyvää hankintastrategiaa ja sen mukaan tehokasta toimivaa hankintatointa. Toistaiseksi Lapin liitossa ei ole laadittu varsinaista hankintastrategiaa. Hankintavastuuhenkilö(t) tulisi olla johdettu siten, että yksittäisiä, pieniä hankintoja tehdään vain poikkeuksellisesti ja määrällisesti mahdollisimman vähän.

Hankintalainsäädännön keskeisenä tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä avaamalla julkisia markkinoita kilpailulle ja hyödyntämällä julkisessa palvelutuotannossa markkinoilla olevaa tarjontaa (Kuntaliitto 2007, 4).

Lain mukaisiin kynnysarvoihin on päädytty, jotta hankintalainsäädännön tavoitteet ja kaikkien osapuolten oikeutetut edut tulisivat mahdollisimman tasapuolisesti huomioon otetuksi (Kuntaliitto 2007, 4).

Menettelysäännöksillä on pyritty edistämään avointa kilpailua sekä varmistamaan tarjouskilpailun osallistuvien toimittajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu (Kuntaliitto 2007, 4).

### MAO:467/11

Molemmat tarjoajat ovat saaneet tarjousvertailusta 83 pistettä ja hankintayksikkö on valinnut voittaneeksi tarjoajaksi hinnaltaan halvemman tarjouksen. Hinta on ollut kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteista merkittävin 60 prosentin painoarvolla. Kun asiassa ei ole tullut esiin seikkoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa hankintayksikön voittajaa valitessaan pyrkineen syrjimään valittajaa, markkinaoikeus katsoo, että hankintayksikkö on voinut tarjousvertailun päätyessä tasapisteisiin valita tarjouskilpailun voittajaksi hinnaltaan halvemman tarjouksen.

## 3 PIENHANKINTOJEN HANKINTAMENETTELYTAVAT

Hankintaa ei saa pilkkoa osiin eikä näin kiertää ilmoitusvelvollisuutta. Vaikka pienhankintoja ei lähtökohtaisesti voi saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi, kysymys hankinnan jakamisesta osiin keinotekoisesti ja lain soveltamisen välttämiseksi on markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluva asia. Markkinaoikeuden käsiteltäväksi voidaan saattaa toistuvat pienhankinnat, jotka selkeästi ovat pilkottuja. (Kuntaliitto 2007, 6.)

Pienhankinnat toteutetaan ensisijaisesti käyttämällä keskitetysti kilpailutettuja hankintasopimuksia ja puitejärjestelyjä. Vasta toissijaisesti käytetään omaa hankintaa. **Hankintaa suunniteltaessa tulee aina ensimmäiseksi tarkistaa, onko tarvittava tavara tai palvelu saatavissa sopimustoimittajilta.** Lapin liiton käytössä olevasta Dynasty<sup>2</sup> -asianhallintajärjestelmän sopimushallintaosiosta voidaan tarkistaa voimassaolevat sopimustoimittajat.

Tarjouskilpailu tulee järjestää aina silloin, kun vallitsevasta hintatasosta ei ole varmuutta lähiaikoina toteutetun tarjouskilpailun perusteella ja halutaan varmistaa mahdollisimman edulliset hankintaehdot.

### ***3.1 Pienhankinnan kilpailuttaminen***

Jos hankinnan arvo jää alle kansallisen kynnyсарvon: tavara- ja palveluhankinnoissa 30 000 euroa, terveydenhoito- ja sosiaalialan palveluhankinnoissa 100 000 euroa sekä rakennusurakoissa 150 000 euroa, hankinta tulee kilpailuttaa kevennetyllä tarjouskilpailulla.

Vaihtoehdot kevennetyyn kilpailutukseen ovat:

1. Avoin menettely

---

<sup>2</sup> Dynasty -asianhallintajärjestelmän avulla hallitaan kaikkia Lapin liiton käsittelemiä hallintoasioita ja niiden toimenpiteitä sekä organisaatioon tulevaa tai organisaatiossa syntyvää asiakirja-aineistoa.

2. Kevyt rajoitettu menettely
3. Kevyt neuvottelumenettely

Hankinta suoritetaan pääsääntöisesti avointa tai rajoitettua menettelyä käyttäen saatuihin tarjouksiin perustuen. Neuvottelumenettelyä ja suoraankintaa ilman tarjouskilpailua käytetään silloin, kun tavanmukainen kilpailuttaminen ei ole hankkeen erityinen laatu tai vähäisyys huomioon ottaen perusteltua esimerkiksi kilpailuttamisesta johtuvien kustannusten tai siihen kuuluvan ajan johdosta. (Oksanen 2010, 32-33.)

#### **MAO:358/11**

Hankintamenettelyksi on valittu neuvottelumenettely, koska näin laajasta HEMS-toiminnasta tai siihen liittyvästä uudesta rahoitus- ja organisointimallista ei ole aiempaa kokemusta. Toiminnan järjestäminen ja siihen liittyvät riskit eivät ole mahdollistaneet hankinnan sitovaa etukästä kokonaishinnoittelua. Hankintayksikön esittämän mukaan hankinnan luonteen vuoksi tarjouspyyntöä ja tehtävämäärittelyä ei myöskään ole ollut mahdollista laatia niin tarkaksi, että paras tarjous voitaisiin valita avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä.

### **3.1.1 Avoin menettely**

Avoimessa menettelyssä kaikki hankinnasta kiinnostuneet tarjoajat voivat tehdä tarjouksen ja kaikki otetaan mukaan tarjouskilpailuun. Avointa menettelyä käytetään tilanteissa, joissa on vain rajallisesti tietoa tarjoajista ja tarjonnasta markkinoilla. (Kuntaliitto 2007, 17.)

Avoin menettely on hankintamenettely, jossa julkaistaan hankinnasta ilmoitus paikallis- ja maakuntalehdissä sekä Lapin liiton internetsivuilla ja sen ohella lähettää mahdolliset tarjouspyyntöjä soveliaaksi katsotuille toimittajille. Avoimella ilmoittamisella tavoitetaan toimittajia, jotka eivät ole hankintayksikön tiedossa. Ilmoittamisen laajuus ja määrä on suhteutettava ilmoittamisesta saatavissa olevaan hyötyyn. (Kuntaliitto 2007, 17.)

Avointa menettelyä käytetään erityisesti silloin, kun hankitaan selkeästi määriteltäviä tuotteita tai palveluita ja kun kysymyksessä on hankinta, joka voidaan ratkaista vain hinnan perusteella (Oksanen 2010, 33). Avoimessa menettelyssä menetellään seuraavasti:

1. Määritetään hankinnan kohde.



2. Tarjouspyynnön laatija esittelee hankintamenettelyn ja tarjouspyynnön vastuualuepäällikölle.
3. Hankintamenettelyn ja tarjouspyynnön hyväksyy vastuualuepäällikkö.
4. Laaditaan tarjouspyyntö kirjallisesti: hankinnan luonne ohjaa, minkä sisältöinen tarjouspyynnön pitää olla, hankinnan kokoon suhteutetut soveltuvuusperusteet määriteltävä tarjouspyynnössä (mahdolliset valintakriteerit painotuksineen) ja hinta voi olla ainoa vertailuperuste. Tarjouspyynnön allekirjoittaa vastuualuepäällikkö.
5. Ilmoitetaan hankinnasta Lapin liiton internetsivuille oikopolut –osion alla kohdassa ”Avoimet tarjouspyynnöt” ja tarvittaessa myös sanomalehdissä. Ilmoituksen voi laittaa myös HILMA-ilmoitusjärjestelmään, mutta kynnyksarvon alittavissa ei ilmoitusvelvollisuutta.
6. Toimitetaan tarjouspyyntö niitä pyytävälle ehdokkaille sähköpostitse, postitse tai faksilla.
7. Tarjouksen tekemiseen varataan toimittajille riittävästi aikaa (vähintään 2 viikkoa eli 14 pv), tarjoukset tulee toimittaa sähköpostiosoitteeseen [tarjous@lapinliitto.fi](mailto:tarjous@lapinliitto.fi) sähköposti otsikoida ”**tarjous ja ao. hankinta**” tai postitse kirjekuoreen merkintä ”**tarjous ja ao. hankinta**”.
8. Vastaanotetaan tarjoukset. Tarjouksia ei saa avata ennen tarjousajan päättymistä. Sähköpostit säilytetään avaamattomina tarjouksien sähköpostissa omassa kansiossaan avauspalaveriin saakka. Kirjekuoriin merkitään saapumispäivämäärä, kellonaika sekä nimikirjaimet.
9. Tarjoukset avataan tarjousajan päätyttyä avauspalaverissa. Läsnä tulee olla vähintään kaksi henkilöä, hankinnan yhteyshenkilö ja toinen henkilö, joka ei muuten osallistu valintamenettelyyn. Tarjouksien ylä- tai alakulmaan tulee merkitä avauspäivämäärä ja nimikirjaimet.
10. Tarjousten avauksesta laaditaan avauspöytäkirja, joka allekirjoitetaan. Siinä todetaan saadut tarjoukset sekä mahdolliset puutteet ja hylätään myöhästyneet sekä puutteelliset tarjoukset.
11. Tarvittaessa pyydetään tarjoajia täydentämään tarjouksia, mikäli tarjouspyynnön mukaisia tietoja puuttuu (esimerkiksi yksittäinen hintatieto ja huolimattomuudesta johtuvat puutteet). Tarjoajia on kohdeltava tasapuolisesti eivätkä täydennykset saa vaikuttaa tarjouksen sisältöön, tarjouksen vertailuun tai kokonaishintaan.

12. Tarjousten käsittelyssä arvioidaan tarjoajien soveltuvuus ja tarjouspyynnön mukaisuus.
13. Tarjousten vertailu ja pisteytys: vertailun tekemisestä vastaa hankinnan yhteyshenkilö. Vertailu voidaan tehdä erillisessä palaverissa tai työryhmässä. Hankinnan yhteyshenkilö laatii vertailusta vertailupöytäkirjan ja hankintapäätösesityksen. Vertailupöytäkirjan allekirjoittaa hankinnan yhteyshenkilö.
14. Hankintapäätös: alle 500 euron hankinnoista ei tarvitse tehdä hankintapäätöstä. Alle 4 000 euron hankinnasta päättää vastualuepäällikkö ja arvoltaan 4 001 – 30 000 euron hankinnoista päättää maakuntajohtaja. Yli 30 000 euron hankinnat eivät ole pienhankintoja. Niissä noudatetaan hankintalain kansallisen kynnsarvon ylittävien hankintojen säädöksiä. Maakuntajohtaja päättää kynnsarvon ylittävistä hankinnoista. Päätöksen on oltava hallituksen hyväksymän talousarvion käyttösuunnitelman rajojen puitteissa. Päätökseen tulee kirjata selostus käytetystä menettelystä sekä perustelu hankinnalle. Myös hankinnan mahdollisesta keskeyttämisestä tehdään päätös, joka annetaan tiedoksi valitusosoituksineen tarjoajille.
15. Hankintapäätös lähetetään oikaisuvaatimusohjeiden kera kaikille niille, jotka ovat lähettäneet tarjouksen.
16. Hankinta-/ostosopimus/tilaus tehdään valitusajan umpeuduttua.

**MAO:252/10**

Hintavertailussa ei ole otettu esimerkiksi lainkaan huomioon tarjouslomakkeella tarjoajilta pyydettyä matkakorvauksen hintaa. Markkinaoikeus katsoo näin ollen, että hankintayksikkö on menetellyt hintaa koskevan vertailuperusteen asettamisessa tavalla, joka ei ole ollut omiaan turvaamaan tarjoajien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua tarjousvertailussa sekä avointa hankintamenettelyä.

### **3.1.2 Kevyt rajoitettu menettely**

Rajoitetussa menettelyssä tarjouksia pyydetään määrättyltä joukolta toimittajia, jotka arvioidaan luotettaviksi ja toimituskykyisiksi suorittamaan aiottu hankinta tai muu tehtävä. Mahdollisimman tasapuolisen kilpailutilanteen luomiseksi tarjouspyyntö lähetetään riittävän monelle yritykselle. Suositeltavana määränä pienissä hankinnoissa voidaan pitää vähintään kolmea toimittajaa. (Oksanen 2010, 33.) Rajoitetussa menettelyssä toimitaan seuraavasti:

1. Määritetään hankinnan kohde.

2. Tarjouspyynnön laatija esittelee hankintamenettelyn ja tarjouspyynnön vastualuepäällikölle.
3. Hankintamenettelyn ja tarjouspyynnön hyväksyy vastualuepäällikkö.
4. Valitaan sopivat toimittajat: hankinnan tekijän kannalta mahdollisimman edullisen ja tarjoajien kannalta tasapuolisen kilpailutilanteen luomiseksi tarjouspyyntö lähetetään riittävän monelle, vähintään kolmelle (3) toimittajalle.
5. Lähetetään tarjouspyyntö heille sähköpostilla, faksilla tai kirjeellä.
6. Menettelytavan kulku on tästä eteenpäin kuten 3.1.1 avoin menettely kohdasta 7 eteenpäin.

### ***3.1.3 Kevyt neuvottelumenettely***

Neuvottelumenettelyyn voidaan vastualuepäällikön päätöksellä siirtyä silloin, kun yhtäkään saatua tarjousta ei voida sellaisenaan hyväksyä tai kun muuten on ilmeistä, ettei ilman neuvotteluja päästä tyydyttävään tulokseen. Vastaavasti neuvottelumenettelyyn voidaan siirtyä, jos saadut tarjoukset ylittävät olennaisesti talousarviossa varatut määrärahat ja hankinta aiotaan kuitenkin toteuttaa supistetussa tai muuten muutetussa muodossa. Neuvottelumenettely ei oikeuta kuitenkaan poikkeamaan aidosta kilpailutuksesta eikä saatujen tarjousten tasapuolisesta käsittelystä. Päätös neuvottelumenettelyyn siirtymisen tarpeellisuudesta on kilpailussa mukana oleville ilmoitettava ja viimeistään lopullisessa päätöksessä perusteltava. (Oksanen 2010, 37.)

Hankinnoista, joissa neuvottelumenettelyn käyttämismahdollisuus toteutuu, mainittakoon osaamispalveluihin liittyvät palveluhankinnat, kuten konsulttien valinnat ja tietoliikenteen edellyttämät hankinnat. Neuvottelumenettely on mahdollista muissakin palveluhankinnoissa, mikäli tehtävän määrittelyä tai tarvittavien laitteiden laatua ja ominaisuuksia ei voida etukäteen riittävän tarkasti määrittellä tai tällainen määrittely on epätarkoituksenmukaista. (Oksanen 2010, 38.)

Neuvottelumenettely voi tapahtua usealta eri toimittajalta saadun tarjouksen perusteella tai neuvotellen heidän kanssaan ilman tarjousmenettelyä. Neuvottelumenettely ilman kilpailua eli suora hankinta on sallittua kohdassa 3.2 mainituin edellytyksin. (Oksanen 2010, 33-34.)

Kevyessä neuvottelumenettelyssä toimitaan seuraavasti:

1. Määritellään hankintaan liittyvät tarpeet ja tavoitteet,
2. Tehdään kevyt markkinakartoitus esim. puhelimitse tai etsimällä mahdollisia toimittajia internetistä,
3. Arvioidaan ehdokkaiden soveltuvuus markkinatiedon pohjalta,
4. Valitaan vähintään kaksi toimittajaa neuvotteluihin: neuvottelu voidaan toteuttaa esimerkiksi puhelimitse ja sähköpostin välityksellä,
5. Neuvotteluista tehdään muistiinpanot ja perustelut, joiden pohjalta hankintaesitys ja päätös tehdään.

### ***3.2 Hankinta ilman kilpailuttamista (ns. suora hankinta)***

Pienhankinnan suoramankintaperusteita ovat:

- hankinta on arvoltaan vähäinen,
  - tavara- ja palveluhankinnoissa alle 500 euroa (alv 0 %). Vastuualuepäälliköltä tulee kuitenkin pyytää lupa tavaran tai palvelun hankkimiseen.
- tarjouskilpailun kustannukset ylittävät kilpailuttamisesta saatavan hyödyn,
- kysymyksessä on poikkeuksellisen kiireellinen hankinta,
- vastaavaa tuotetta tai palvelua on hankittu (kilpailutettu) lähiaikoina (max. 3 kk) ja tavaran tai palvelun laatu sekä hintataso ovat selvillä,
- selvitetty ja dokumentoitu, että muita potentiaalisia toimittajia ei ole tiedossa.

Hankinnan arvon määrittelyssä tulee ottaa huomioon hankintoihin käytettävissä olevat varat, hankintojen luonne ja määrärahojen käyttövaltuudet. Hankintaa ei saa pilkkoa kynnyksarvon alittamiseksi.

Suoramankinnan toteuttaminen

1. Ensisijaisesti hankitaan sopimustoimittajilta (mm. puitejärjestelyt tai sopimukset).
2. Toissijaiset menettelyt:
  - a. Suoramankinta, kun ennakoitu arvo on alle 500 euroa, eikä sopimustoimittajaa ole käytettävissä

- b. Kun ennakoitu arvo on 501 – 4 000 euroa, tehdään hankinta hintatiedustelun perusteella. Tämä tarkoittaa sitä, että selvitetään hinnat vähintään kolmelta mahdolliselta toimittajalta. Selvityksen voi tehdä puhelimella tai sähköpostilla ja vastauksista laaditaan muistio, jonka perusteella hankintapäätös tehdään. Muistiolla varmistetaan, että hinnat on kartoitettu.

Suora hankinta on erotettava tilauksista, joita viranhaltijat ja työntekijät tekevät kilpailutettujen sopimusten puitteissa. Tilaukset ovat tällöin jo kilpailutettujen sopimusten täytäntöön panemista eikä itsenäisiä muutoksenhakukelpoisia päätöksiä. (Oksanen 2010, 34.)

## 4 TARJOUSPYYNTÖ

Tarjouspyyntö on hankintaa koskevan kilpailutuksen keskeisin asiakirja ja se tehdään pienhankinnoissa ensisijaisesti kirjallisena. Tarjouspyyntö on tehtävä kirjallisesti ja laadittava niin selkeästi, että sen perusteella tarjoajat voivat antaa vertailukelpoisia tarjouksia. Hankinnan kohde ja siihen liittyvät seikat tulee kuvata riittävän tarkasti. Vastuu tarjouspyynnön oikeudellisuudesta on viimekädessä vastuualuepäälliköllä.

Tarjouspyynnössä on hankinnan luonteesta, laadusta, arvosta ja käytettävistä yleisistä sopimusehdoista riippuen ilmoitettava esimerkiksi (Oksanen 2010, 51):

- 1) tiedot hankintayksiköstä
- 2) hankinnan sisältö eli hankittavien tavaroiden ja palvelujen määrä ja erityisominaisuudet samoin kuin rakennustyön tekninen sisältö. Hankinnan sisältöön liittyy toimitukselta edellytettävät laatuvaatimukset.
- 3) sovellettava hankintamenettely (avoin, rajoitettu, neuvottelumenettely jne.)
- 4) tarjoajien taloudellista ja rahoituksellista tilannetta, teknistä kelpoisuutta ja ammatillista pätevyyttä koskevat vaatimukset sekä luettelo asiakirjoista, joita tarjoajan on tätä varten toimitettava
- 5) tarjouksen valintaperusteet (kokonaistaloudellisesti edullisin/halvin tarjous) ja yksityiskohtaiset arviointikriteerit ja niiden suhteellinen painotus. Jos arviointikriteerejä ja painotusta ei ole mainittu, on valittava halvin tarjous.
- 6) voidaanko kokonaistarjouksen lisäksi tehdä osatarjouksia tai vaihtoehtoisia tarjouksia

- 7) vaatimus huolto- ja käyttöohjeista sekä koulutuksesta, joiden tulee sisältyä tarjoukseen
  - 8) mahdollisten varaosien saantimahdollisuudet, tuotteen huolto- ja korjausmahdollisuudet ym.
  - 9) hankittavan tavaran toimitusaika ja paikka (paikat)
  - 10) määräaika tarjouksen jättämiselle sekä osoite, johon tarjous on toimitettava samoin kuin tarjoukseen merkittävä tunnus
  - 11) kuinka pitkään tarjouksen tulee olla voimassa
  - 12) maksuehdot ja mahdolliset vakuudet
  - 13) edellytetäänkö tarjoukselta kiinteää hintaa vai hyväksytäänkö myös hinnannuutosperusteeseen sidottu hinta, jolloin sidonnaisuus ilmoitettava tarjouspyynnössä
  - 14) asiakirjoista mahdollisesti perittävä maksu
  - 15) tarjousten laatimiskieli sekä kieli tai kielet, jota sopimusta sovellettaessa käytetään
  - 16) kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa viittaus julkaistuun ennako- ja hankintailmoitukseen HILMA-kanavalla
  - 17) maininta, että salassa pidettävät asiakirjat merkitään selvästi ja että ne ovat itse tarjouksen erillisiä liitteitä
  - 18) lisätietojen antamisen ehdot
- (vrt. Oksanen 2010, 51.)

## 5 PÄÄTÖKSENTEKO

Hankintapäätös on tehtävä kirjallisesti ja se on perusteltava, kun hankinnan arvo on tavaraja palveluhankinnoissa yli 500 € (alv 0 %). Sopimustoimittajilta ostaessa ei hankintapäätöstä tarvita.

Hankintapäätöksen tekee vastuualuepäällikkö tai maakuntajohtaja. Lapin liiton hallitus on 29.8.2011 (§ 83) asettanut hankintarajat, jossa on hankintavaltuudet määritelty seuraavasti:

### MAO:460/11

Markkinaoikeus katsoo, että valittajalle tiedoksi annetun hankintapäätöksestä ja siihen liittyvistä asiakirjoista ei ole riittävällä tarkkuudella käynyt ilmi se, miten tarjouksia on arvioitu kunkin vertailuperusteen osalta sekä se, mihin konkreettisiin tarjouksista ilmenneisiin seikkoihin tarjousten vertailu ja pisteerot ovat kunkin vertailuperusteen osalta perustuneet.

1. Pienhankinnoissa arvoltaan alle 4 000 euroa maakuntajohtaja tai vastuualuepäällikkö tekee päätöksen.
2. Pienhankinnat arvoltaan 4 001 – 30 000 euroa maakuntajohtaja päättää.
3. Hankinnoissa arvoltaan yli 30 000 euroa maakuntajohtaja päättää. Lapin liiton hankintojen ollessa kysymyksessä päätöksen on oltava hallituksen hyväksymän talousarvion käyttösuunnitelman rajojen puitteissa.

Hankintapäätöksessä tulee mainita hankintayhteyshenkilö, jolle mahdollinen hankintaoikaisu ja oikaisuvaatimus osoitetaan pienhankintojen osalta.

## **6 HANKINTASOPIMUS JA TILAUKSEN TEKO**

Hankintasopimus tehdään aina yli 4 000 € hankinnasta. Pienemmistä hankinnoista riittää tilausvahvistus, jolloin on syytä varmistaa, että hankinnan keskeiset ehdot ilmenevät hankinnan asiakirjoista. Sopimukset ja tilaukset allekirjoittaa vastuualuepäällikkö tai maakuntajohtaja.

Hankintasopimus tehdään valitusajan päätyttyä: valitusosoitus markkinaoikeudelle 7+14 pv (3 viikkoa) ja oikaisuvaatimus hallitukselle 7+14 pv (3 viikkoa). Hankintasopimukset ja kirjalliset tilaukset rekisteröidään Dynasty –asianhallintajärjestelmään sopimuksen hallintaosioon.

Hankintasopimuksessa tulee olla ainakin seuraavat ehdot:

- 1) sovellettavat toimialakohtaiset yleiset sopimusehdot (YSE 1998 - rakennusurakkasopimukset, KSE 1995 - konsulttisopimukset, JYSE 2009 – tavarat ja palvelut, JIT 2007 – ICT-hankinnat jne.)
- 2) sopimukseen sovellettava laki (noudatetaan Suomen lakia)
- 3) erimielisyyksien käsittelypaikka (Rovaniemen käräjäoikeus)  
(vrt. Oksanen 2010, 51.)

## **7 PUITESOPIMUS JA PUITEJÄRJESTELY**

Kun Lapin liitolla on usein toistuvia hankintoja, jotka yksittäisinä hankintoina alittavat kansallisen kynnyksarvon, mutta tilikauden ajalta yhteenlaskettuna ylittävät sen selkeästi, tulee hankinnat kilpailuttaa suurempana kokonaisuutena kerralla puitesopimuksena tai puitejärjestelynä. Puitejärjestely on ensisijainen tapa toteuttaa pienet hankinnat kokonaisuutena. Puitejärjestely kilpailutetaan avointa tai rajoitettua menettelyä käyttäen. Puitejärjestelyn enimmäispituus voi pääsääntöisesti olla 4 vuotta. (Kuntaliitto 2007, 7.)

Puitesopimuksilla voidaan rationalisoida hankintakäyttäytymistä velvoittamalla käyttämään ensisijaisesti voimassa olevia sopimuksia. Ainoastaan poikkeustapauksissa hankintoja tulisi tehdä sopimusten ulkopuolelta. Poikkeamisen syynä voi esimerkiksi olla, että tarvittavaa tavaraa tai palvelua ei ole saatavissa sopimustoimittajilta tai toimitusaika on liian pitkä. (Kuntaliitto 2007, 7.)

Pääsääntöisesti puitesopimukseen johtavat tarjouskilpailut hoitaa hallinnon ja talouden vastuualue. Lapin liiton voimassa olevat puitesopimukset löytyvät Dynasty –asianhallintajärjestelmän sopimusosiosta.

## **8 KIRJAAMINEN JA ARKISTOINTI**

Kilpailutettavat hankinnat rekisteröidään Dynasty –asianhallintajärjestelmään. Näin hankinta saa diaarinumeron, jota käytetään kaikkiin kilpailuttamisvaiheissa syntyviin asiakirjoihin, kuten tarjouspyyntöön, saapuviin tarjouksiin, tarjousten avauspöytäkirjaan, tarjousten vertailuasiakirjat, hankintapäätös, hankintasopimus/tilaus ja mahdollinen tilausvahvistus. Projektien osalta on laadittu tarkempi ohjeistus kenen vastuulla asiakirjojen Dynastyyn vienti on. Ohjeistus löytyy Lapin liiton intranetista<sup>3</sup>.

Kaikki pienhankinnan kilpailuttamisvaiheeseen liittyvät asiakirjat on koottava yhteen ja arkistoitava arkistonmuodostussuunnitelman mukaisesti. Salaiset asiakirjat on merkittävä selvästi.

---

<sup>3</sup> [www.lapinliitto.fi/intranet](http://www.lapinliitto.fi/intranet)



## **9 ASIAKIRJOJEN JULKISUUS JA SALASSAPITO**

Hankintoja koskevien asiakirjojen julkisuus riippuu hankinta-asian käsittelyvaiheesta. Asiakirjojen julkisuudessa noudatetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) eli julkisuuslain säännöksiä (Oksanen 2010, 67).

Tarjouspyyntö tulee julkiseksi, kun se on allekirjoitettu. Muut tarjousasiakirjat ja hankintaan liittyvät selvitykset ovat julkisia vasta silloin, kun hankintasopimus asiasta on tehty. Asianosaisella (esim. tarjoajalla) on kuitenkin oikeus saada tieto edellä mainituista asiakirjoista heti, kun hankintapäätös on tehty. Hänellä ei kuitenkaan ole tietojensaantioikeutta muiden tarjousten sisältämiin liike- ja ammattisalaisuuksiin. Kokonaishinta sekä yksikköhinnat eivät ole liike- eikä ammattisalaisuus. Hankintapäätös liitteineen on julkinen, kun asiaa koskeva pöytäkirja on allekirjoitettu ja tarkistettu.

Asiakirjojen sisällöstä on annettava tieto suullisesti taikka antamalla asiakirja viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai antamalla siitä kopio tai tuloste. Tieto asiakirjan sisällöstä on annettava pyydetyllä tavalla, jollei pyynnön noudattaminen asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjojen kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle.

## **10 OIKAISUVAATIMUS JA HANKINTAOIKAISU**

Kansallisen kynnyсарvon alittavissa hankinnoissa eli pienhankinnoissa tehtyyn päätökseen tai muuhun hankintamenettelyssä annettuun ratkaisuun tyytymätön voi tehdä kuntalaissa tarkoitetun oikaisuvaatimuksen. Oikaisua koskevan vaatimuksen voi tehdä tarjouskilpailuun osallistunut tarjoaja tai osallistumishakemuksen tehdyt ehdokas eli se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen). Oikaisuvaatimuksen voi lisäksi tehdä Lapin liiton kuntayhtymän jäsenkunta. (Lapin liitto 2011.) Pienhankinnoissa hankintaoikaisu ja oikaisuvaatimus tulee osoittaa hankintayhteyshenkilölle. Alle 4 000 euron hankinnoissa hankintaoikaisun ratkaisevat vastuualuepäällikkö sekä hankintayhteyshen-

kilö. Yli 4 001 – 30 000 euron hankinnoissa hankinto-oikaisun ratkaisevat maakuntajohtaja ja hankintayhteyshenkilö.

Kansallisen kynnsarvon<sup>4</sup> ylittävien hankintojen koskevaan päätökseen tai muuhun hankintamenettelyssä tehtyyn ratkaisuun voidaan julkisista hankinnoista annetun lain (hankintalaki) mukaan hakea muutosta vaatimalla Lapin liitolta oikaisua (hankinto-oikaisu). Hankinto-oikaisuvaatimus tulee osoittaa Lapin liiton hallitukselle, joka tekee asiaan päätöksen. Hankintayhteyshenkilö valmistele yhdessä maakuntajohtajan kanssa esityksen asiasta hallitukselle. Hankinto-oikaisuvaatimuksen vireille tulo ja käsittely eivät vaikuta siihen määräaikaan, jonka kuluessa asianosainen voi hankintalain nojalla hakea muutosta valittamalla markkinaoikeuteen. Hankinto-oikaisu ja valitusoikeus markkinaoikeuteen ovat toisistaan erillisiä muutoksenhakukeinoja. **Mikäli asiassa on tehty myös valitus markkinaoikeuteen, Lapin liiton on ilmoitettava hankinto-oikaisun vireille tulosta markkinaoikeudelle ja toimitettava sille oikaisun johdosta tehty päätös.** (Hankinnat 2010.)

Lapin liiton intranet –sivuilla on pienhankintojen sekä kansallisen kynnsarvon ylittävien hankintojen oikaisuvaatimusohjeet, joka lähetetään tarjoajille hankintapäätöksen yhteydessä.

---

<sup>4</sup> Kansallisen kynnsarvon suuruus on: 30.000 € tavara- ja palvelut, 100.000 € terveydenhoito- ja sosiaalipalvelut sekä 150.000 € rakennus- ja käyttöoikeusurakat

## LÄHTEET

- Hankinnat 2010. Hankintaoikaisu. Osoitteessa: [http://hankinnat.fi/k\\_perussivu.asp?path=1;161;120419;120423;120892;122256;162843](http://hankinnat.fi/k_perussivu.asp?path=1;161;120419;120423;120892;122256;162843). 4.6.2010.
- Kuntaliitto 2007. Suuntaviivoja pienhankintojen suunnitteluun ja ohjeistamiseen. Kansallisen kynnyksarvon alittavat hankinnat osana hankintaohjeiden laadintaa. Osoitteessa: <http://hankinnat.fi/binary.asp?path=1;161;120419;120423;120801;121790&field=FileAttachment&version=2>. Helsinki: Suomen kuntaliitto.
- Lapin liitto 2011. Lapin liiton hallitus 29.8.2011 § 83. Hankintarajat ja hankintavaltuudet.
- Lapin liitto 2011. Oikaisuvaatimusohjeet toimitettaviksi tarjoajille, kun ilmoitetaan hankintapäätöksestä. Osoitteessa: [www.lapinliitto.fi/intranet](http://www.lapinliitto.fi/intranet). 29.11.2011.
- Markkinaoikeus 2010. MAO:252/2010 Tammelan kunta – sähkötyöt ja sähkösuunnittelu. Osoitteessa: <http://www.oikeus.fi/markkinaoikeus/51297.htm>. 4.6.2010.
- Markkinaoikeus 2011. MAO:358/11 HEMS Hallinnointi Oy – lääkärihelikopteripalvelu. Osoitteessa: <http://www.oikeus.fi/markkinaoikeus/55636.htm>. 9.8.2011.
- Markkinaoikeus 2011. MAO:460/11 Kiinteistö Oy Sotkanmaa – arkkitehtisuunnittelu. Osoitteessa: <http://www.oikeus.fi/markkinaoikeus/56283.htm>. 3.10.2011.
- Markkinaoikeus 2011. MAO:467/11 Posion kunta – pesulapalvelut. Osoitteessa: <http://www.oikeus.fi/markkinaoikeus/56313.htm>. 11.10.2011.
- Oksanen, A. 2010. Kuntien yleiset hankintaohjeet. Helsinki: Suomen kuntaliitto. 15.5.2010.
- Työ- ja elinkeinoministeriö 2010. Hallintoviranomaisen ohje 2/2010. Osoitteessa: [http://www.rakennerahastot.fi/rakennerahastot/tiedostot/hvo\\_ohjeet\\_2\\_2010/OHJE\\_2\\_2010.pdf](http://www.rakennerahastot.fi/rakennerahastot/tiedostot/hvo_ohjeet_2_2010/OHJE_2_2010.pdf). 22.12.2010.

**TARJOUSKILPAILUN JÄRJESTÄMINEN**

1. Laaditaan tarjouspyyntö (*hankintayhteyshenkilö esim. projektipäällikkö laatii ja tekee esityksen hankintamenettelystä*)
  - hankintakohteen kuvaus ja määrittely
  - arviointikriteerien kuvaus ja määrittely
  - hankintamenettelyn ja tarjouspyynnön hyväksyy vastuualuepäällikkö
  - tarjouspyynnön allekirjoittaa vastuualuepäällikkö
2. Hankinnasta ilmoittaminen (*hankinnan yhteyshenkilö huolehtii*)
  - ilmoitetaan Lapin liiton www-sivuilla ja tarvittaessa myös sanomalehdissä
  - HILMA-kanavalla ilmoittaminen on vapaaehtoista
3. Lähetetään tarjouspyyntö ehdokkaille (*hankinnan yhteyshenkilö huolehtii*)
  - diariointi, hankinta saa tunnuksen, jota käytetään kaikissa tähän hankintaan liittyvissä asiakirjoissa
  - sähköpostitse, postitse tai faxilla
  - viestitetään toimistosihteerille, että tällainen hankinta on käynnistetty

Tarjousten jättämiselle on varattava riittävästi aikaa 14 pv eli kaksi viikkoa.

**TARJOUSTEN VERTAILU**

1. Vastaanotetaan tarjoukset
  - vastaanotetaan joko [tarjous@lapinliitto.fi](mailto:tarjous@lapinliitto.fi) tai postitse
  - säilytetään suljettuna määräaikaan asti
  - toimistosihteerin merkitsee kirjekuoriin saapumispäivän, kellonajan ja nimikirjaimet
  - sähköpostitse tulleet tarjoukset säilytetään tarjoussähköpostissa omassa kansiossa avaamattomina määräaikaan asti
2. Tarjousten avaaminen (*hankintayhteyshenkilö ja joku toinen, joka ei osallistu valintamenettelyyn*)
  - avataan kirjekuoret (kuoret tulee säilyttää) tai tulostetaan sähköpostit ja merkitään tarjouksiin avauspvm ja nimikirjaimet
  - laaditaan avauspöytäkirja, johon kirjataan saapuneet tarjoukset, merkitään myöhästyneet tarjoukset ja toimittajat
  - hankintayhteyshenkilö diarioida tarjoukset
3. Tarkistetaan tarjoajien kelpoisuus (*samat henkilöt kuin edellisessä*)
  - soveltuvuuden tarkistaminen
  - tarjousten hylkääminen/hyväksyminen
4. Tarjouksien vertailu (*hankintayhteyshenkilö*)
  - on tapahduttava vain ja ainoastaan tarjouspyynnössä ilmoitettujen arviointikriteerejä sekä niiden mahdollisia paino- ja pistearvoja käyttäen
  - vertailuasiakirjan allekirjoittaa hankinnan yhteyshenkilö
  - diarioidaan tarjousten vertailu

**HANKINTAPÄÄTÖKSEN TEKEMINEN**

1. Hankintaesityksen ja –päätöksen tekeminen
  - hankintayhteyshenkilö tekee hankintaesityksen Dynastyssa
  - alle 500 € (alv 0 %) hankinnasta ei tarvitse tehdä hankintapäätöstä
  - 501 - 4.000 € (alv 0 %) hankinnasta vastuualuepäällikkö tekee viranhaltijapäätöksen Dynastyssa
  - yli 4.000 € (alv 0 %) hankinnasta maakuntajohtaja tekee viranhaltijapäätöksen Dynastyssa
  - viranhaltijapäätökset viedään tiedoksi Lapin liiton johtoryhmään (maakuntajohtajan sihteerin)
2. Tiedoksianto (*hankinnan yhteyshenkilö huolehtii*)
  - hankintapäätös lähetetään tiedoksi kaikille tarjouskilpailuun osallistuville
  - päätökseen liitetään oikaisuvaatimusohjeet
3. Hankintasopimuksen tai tilauksen tekeminen (*hankinnan yhteyshenkilö huolehtii ja vastuualuepäällikkö tai maakuntajohtaja allekirjoittaa*)
  - sopimus tai tilaus tehdään, kun valitus-aika on mennyt umpeen ja tiedetään, että valituksia ei ole
  - alkuperäinen sopimus toimistosihteerille, joka huolehtii sen Dynastyn sopimushallintaan ja sieltä linkitykset kyseen asiaan

Pienhankinnoissa, oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän eli 2 viikon kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, seitsemän (7) päivän kuluttua.

**TARJOUSKILPAILUN JÄRJESTÄMINEN**

1. Laaditaan tarjouspyyntö (*hankintayhteyshenkilö esim. projektipäällikkö laatii ja tekee esityksen hankintamenettelystä*)
  - hankintakohteen kuvaus ja määrittely
  - arviointikriteerien kuvaus ja määrittely
  - hankintamenettelyn ja tarjouspyynnön hyväksyy vastuualuepäällikkö
  - tarjouspyynnön allekirjoittaa vastuualuepäällikkö
2. Valitaan sopivat ehdokkaat
  - vähintään kolme (3) toimittajaa
3. Lähetetään tarjouspyyntö ehdokkaille (*hankinnan yhteyshenkilö huolehtii*)
  - diariointi, hankinta saa tunnuksen, jota käytetään kaikissa tähän hankintaan liittyvissä asiakirjoissa
  - sähköpostitse, postitse, faxilla
  - viestitetään toimistosuhteereille, että tällainen hankinta on käynnistetty

Tarjousten jättämiselle on varattava riittävästi aikaa 14 pv eli kaksi viikkoa.

**TARJOUSTEN VERTAILU**

1. Vastaanotetaan tarjoukset
  - vastaanotetaan joko [tarjous@lapinliitto.fi](mailto:tarjous@lapinliitto.fi) tai postitse
  - säilytetään suljettuna määräaikaan asti
  - toimistosuhteeri merkitsee kirjekuoriin saapumispäivän, kellonajan ja nimikirjaimet
  - sähköpostitse tulleet tarjoukset säilytetään tarjoussähköpostissa omassa kansiossa avaamattomina määräaikaan asti
2. Tarjousten avaaminen (*hankintayhteyshenkilö ja joku toinen, joka ei osallistu valintamenettelyyn*)
  - avataan kirjekuoret (kuoret tulee säilyttää) tai tulostetaan sähköpostit ja merkitään tarjouksiin avauspvm ja nimikirjaimet
  - laaditaan avauspöytäkirja, johon kirjataan saapuneet tarjoukset, merkitään myöhästyneet tarjoukset ja toimittajat
  - hankintayhteyshenkilö diarioi tarjoukset
3. Tarkistetaan tarjoajien kelpoisuus (*samat henkilöt kuin edellisessä*)
  - soveltuvuuden tarkistaminen
  - tarjousten hylkääminen/hyväksyminen
4. Tarjouksien vertailu (*hankintayhteyshenkilö*)
  - on tapahduttava vain ja ainoastaan tarjouspyynnössä ilmoitettujen arviointikriteerejä sekä niiden mahdollisia paino- ja pistearvoja käyttäen
  - vertailuasiakirjan allekirjoittaa hankinnan yhteyshenkilö
  - diarioidaan tarjousten vertailu

**HANKINTAPÄÄTÖKSEN TEKEMINEN**

1. Hankintaesityksen ja –päätöksen tekeminen
  - hankintayhteyshenkilö tekee hankintaesityksen Dynastyssa
  - alle 500 € (alv 0 %) hankinnasta ei tarvitse tehdä hankintapäätöstä
  - 501 - 4.000 € (alv 0 %) hankinnasta vastuualuepäällikkö tekee viranhaltijapäätöksen Dynastyssa
  - yli 4.000 € (alv 0 %) hankinnasta maakuntajohtaja tekee viranhaltijapäätöksen Dynastyssa
  - viranhaltijapäätökset viedään tiedoksi Lapin liiton johtoryhmään (maakuntajohtajan sihteeri)
2. Tiedoksianto (*hankinnan yhteyshenkilö huolehtii*)
  - hankintapäätös lähetetään tiedoksi kaikille tarjouskilpailuun osallistuville
  - päätökseen liitetään oikaisuvaatimusohjeet
3. Hankintasopimuksen tai tilauksen tekeminen (*hankinnan yhteyshenkilö huolehtii ja vastuualuepäällikkö tai maakuntajohtaja allekirjoittaa*)
  - sopimus tai tilaus tehdään, kun valitus-aika on mennyt umpeen ja tiedetään, että valituksia ei ole
  - alkuperäinen sopimus toimistosuhteerille, joka huolehtii sen Dynastyn sopimushallintaan ja siltä linkitykset kyseiseen asiaan

Pienhankinnoissa, oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän eli 2 viikon kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, seitsemän (7) päivän kuluttua.

**NEUVOTTELUVAIHE**

1. Tehdään markkinakartoitus (*hankinnan yhteyshenkilö*)
  - etsitään mahdollisia toimittajia internetistä tai puhelimitse
2. Valitaan ehdokkaat neuvotteluun (*hankinnan yhteyshenkilö ja vastuualuepäällikkö*)
  - arvioidaan ehdokkaiden soveltuvuus markkinakartoituksen pohjalta
  - ehdokkaat voivat tulla myös kilpailutuksen kautta, kun yhtäkään tarjousta ei voida sellaisenaan hyväksyä
  - vähintään kaksi (2) toimittajaa neuvotteluihin
  - lähetetään neuvottelukutsu = yhtä kuin tarjouspyyntö
  - hankinnan yhteyshenkilö diarioidaan kutsun. Hankinta saa tunnuksen, jota käytetään kaikissa tähän hankintaan liittyvissä asiakirjoissa
3. Neuvottelut (*hankinnan yhteyshenkilö ja vastuualuepäällikkö*)
  - käydään neuvottelut toimittajien kanssa pääasiassa erikseen
  - neuvotteluista pidetään pöytäkirjaa
  - neuvotteluita jatketaan kunnes pystytään tekemään ratkaisu
4. Neuvottelun lopettaminen
  - lopetetaan neuvottelut ja asiasta ilmoitetaan neuvotteluun osallistuneita
5. Tarjouksien vertaileminen
  - vertaillaan neuvotteluissa käytyjä asioita ja laaditaan vertailuasiakirja, jonka allekirjoittaa hankinnan yhteyshenkilö

**HANKINTAPÄÄTÖKSEN****TEKEMINEN**

1. Hankintaesityksen ja -päätöksen tekeminen
    - hankintayhteyshenkilö tekee hankintaesityksen Dynastyssä
    - alle 500 € (alv 0 %) hankinnasta ei tarvitse tehdä hankintapäätöstä
    - 501 - 4.000 € (alv 0 %) hankinnasta vastuualuepäällikkö tekee viranhaltijapäätöksen Dynastyssä
    - yli 4.000 € (alv 0 %) hankinnasta maakuntajohtaja tekee viranhaltijapäätöksen Dynastyssä
    - viranhaltijapäätökset viedään tiedoksi Lapin liiton johtoryhmään (maakuntajohtajan sihteeri)
  2. Tiedoksianto (*hankinnan yhteyshenkilö huolehtii*)
    - hankintapäätös lähetetään tiedoksi kaikille tarjouskilpailuun osallistuneille
    - päätökseen liitetään oikaisuvaatimusohjeet
  3. Hankintasopimuksen tai tilauksen tekeminen (*hankinnan yhteyshenkilö huolehtii ja vastuualuepäällikkö tai maakuntajohtaja allekirjoittaa*)
    - sopimus tai tilaus tehdään, kun valitus-aika on mennyt umpeen ja tiedetään, että valituksia ei ole
    - alkuperäinen sopimus toimistosihteerille, joka huolehtii sen Dynastyn sopimushallintaan ja sieltä linkitykset kyseiseen asiaan
- Pienhankinnoissa, oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän eli 2 viikon kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, seitsemän (7) päivän kuluttua.