

Innovatiiviset julkiset hankinnat - Tiivistelmä kyselytutkimuksen tuloksista

Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimusasetelma

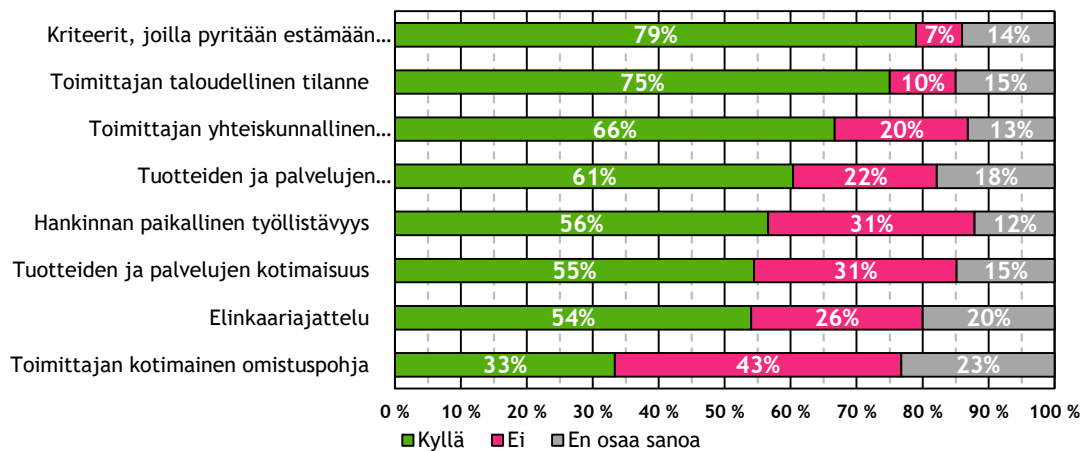
Suomalaisen Työn Liitto teetti keväällä 2016 kunnanvaltuutettujen, kuntien hankinnoista vastaavien virkamiesten sekä valtakunnan tason julkisten hankintojen asiantuntijoiden parissa kartoituksen koskien julkisia hankintoja Suomessa. Kartoituksessa selvitettiin muun muassa kuntien hankintastrategioiden sisältöjä, hankintakriteerien painoarvoja julkisissa hankinnoissa sekä innovatiivisten hankintamenettelyjen nykytilaa. Selvityksen toteutti Aula Research Oy.

Selvitys toteutettiin sähköisinä kyselytutkimuksina 14.4.–17.5.2016. Kyselyyn osallistui yhteensä 1017 vastaajaa, joista 668 olivat kunnanvaltuutettuja, 324 kuntien hankinnoista vastaavia virkamiehiä ja 25 valtakunnan tason hankinta-asiantuntijoita.

Hankintastrategioiden tekeminen ei vielä juurtunut tavaksi kunnissa

Yhtenä selvityksen teemana olivat hankintastrategioiden yleisyys ja niiden sisällöt kunnissa. Kuntavaikuttajilta kysyttiin, onko kunnassa tehty hankintoja ohjaavaa strategiaa. Kuntavaikuttajista runsas puolet (52 %) arvioi, että omassa kunnassa on tehty hankintoja ohjaava strategia tai strategioita. Kunnan koolla on vaikutusta strategioiden yleisyyteen, sillä suuremmissa kunnissa hankintoja ohjaavat strategiat ovat selvästi yleisempiä kuin pienemmissä kunnissa. Tämä on luonnollista, sillä hankintojen suuremman volyymin myötä tarve organisaation yhteiselle strategialle korostuu.

Kuvio 1: Onko kuntasi/organisaatiosi hankintoja ohjaavassa strategiassa otettu huomioon seuraavia tekijöitä?
(Vastaajat, joiden kunnassa on hankintoja ohjaava strategia, n=508)



Kuntien hankintastrategioissa on kiinnitetty huomiota lainsäädännöllisiin ja taloudellisiin kysymyksiin (Kuvio 1). Suuressa osassa (79 %) strategioita on otettu huomioon kriteerit, joilla pyritään estämään verojen ja viranomaismaksujen laiminlyönti. Lisäksi tuotteen tai palvelun toimittajan taloudellinen tilanne (75 %), yhteiskunnallinen vastuullisuus (66 %) sekä ympäristöystävällisyys (61 %) on otettu usein huomioon strategioissa. Sen sijaan vain kolmannes vastaajista kertoo, että kunnan hankintastrategiassa on huomioitu toimittajan kotimainen omistus pohja, kun taas tuotteiden ja palveluiden kotimaisuus on huomioitu hieman useammin.

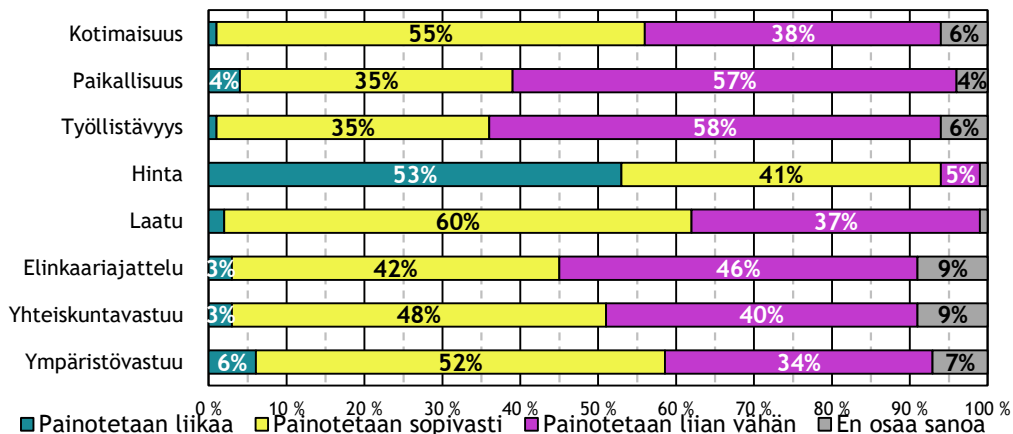
Vaikka kotimaisuus ei sinällään voi olla peruste hankinnoissa, niin hankintoja tehdessä on hyvä ottaa huomioon kotimaisten toimittajien kokonaisvaikutus työllisyyteen. Paikallinen kotimainen toimittaja synnyttää hyvinvointia paikkakunnalleen ja työllistää, jonka seurauksena hankintoihin käytetty raha palautuu kuntaan takaisin kulutuksen ja verotulojen muodossa, kommentoi Jokke Eljala, Suomalaisen Työn Liiton tutkimuspäällikkö.

Elinkaariajattelusta on etenkin julkisessa keskustelussa puhuttu viime vuosina paljon ja eri tahot ovat korostaneet kokonaistaloudellisten vaikutusten parempaa huomioimista julkisissa hankinnoissa. Elinkaariajattelu ei kuitenkaan ole vielä juurtunut kuntien hankintastrategioihin asti, sillä vain hieman yli puolet vastaajista ilmoittaa tämän huomioidun kuntansa strategiassa.

Hinnan painoarvoa hankinnoissa pidetään liian suurena

Selvityksessä kuntavaikuttajilta pyydettiin arvioimaan, saavatko eri hankintakriteerit heidän mielestään sopivan painoarvon kuntahankinnoissa. Kuvioista 2 nähdään, että tyytymättömyyttä aiheuttaa erityisesti hinnan suuri painoarvo, sillä yli puolet (53 %) kuntapoliitikoista ja -virkamiehistä näkee hintaa painotettavan tällä hetkellä liikaa hankinnoissa. Hinnan painottamisen sijaan kunnissa toivottaisiin painoarvoa erityisesti tuotteiden ja palveluiden paikallisille ja työllistävälle vaikutuksille. Kuntavaikuttajista 58 % näkee, että hankinnan työllistävyttä painotetaan tällä hetkellä liian vähän ja myös paikallisuutta (57 %) haluttaisiin painottaa hankinnassa nykyistä enemmän.

Kuvio 2: Saavatko seuraavat tekijät mielestäsi sopivan painoarvon kuntasi / organisaatiosi hankinnoissa? (Kuntavaikuttajat, n=992)



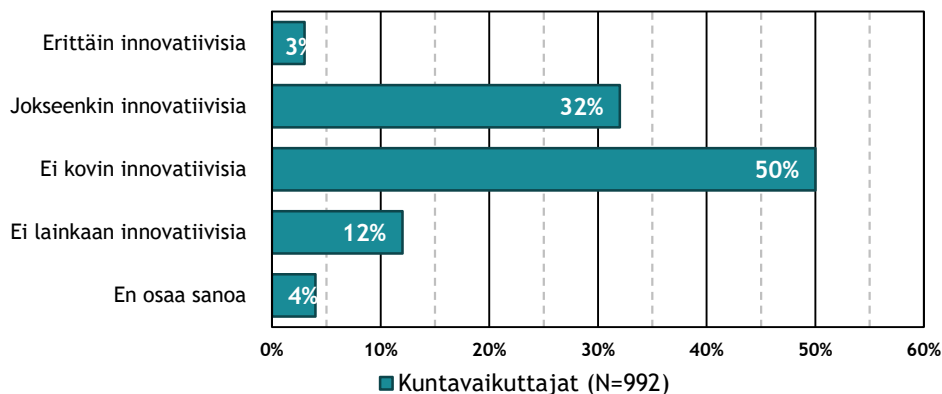
Näiden lisäksi oli mielenkiintoista havaita, että erityisesti hankinnoista vastaavien virkamiesten ja asiantuntijoiden mielestä erityisesti elinkaariajattelu jää tällä hetkellä aivan liian pienelle painotukselle ja virkakunnasta nousikin toive elinkaariajattelun vahvemmasta sisällyttämisestä hankintakriteeristöön tulevaisuudessa.

Elinkaariajattelun korostaminen hankintapäätöksissä tukee hyvin sitä, että tuotteiden ja palveluiden tuottajat ovat pääsääntöisesti läheltä olettaen, että muut hankintakriteerit täyttyivät. Kokonaistaloudellisuutta miettiessä on syytä huomioida, että paikalliset hankinnat luovat työtä omalle alueelle tuovat verotuloja. Tämä vaikuttaa suoraan kunnan elinvoimaisuuteen toteaa Jokke Eljala, Suomalaisen Työn Liiton tutkimuspäällikkö.

Julkisten hankintojen innovatiivisuudessa vielä parantamisen varaa

Yhtenä teemana selvityksessä oli julkisten hankintojen innovatiivisuus. Kuntavaikuttajien mukaan hankintojen innovatiivisuudessa on vielä kehitettävää, sillä yli puolet (62 %) kuntavaikuttajista arvioi, että oman kunnan hankinnat eivät ole kovin tai lainkaan innovatiivisia (Kuvio 3). Tilanne ei kuitenkaan ole aivan toivoton, sillä lähes kolmannes (32 %) näkee, että kuntahankinnat ovat jokseenkin innovatiivisia.

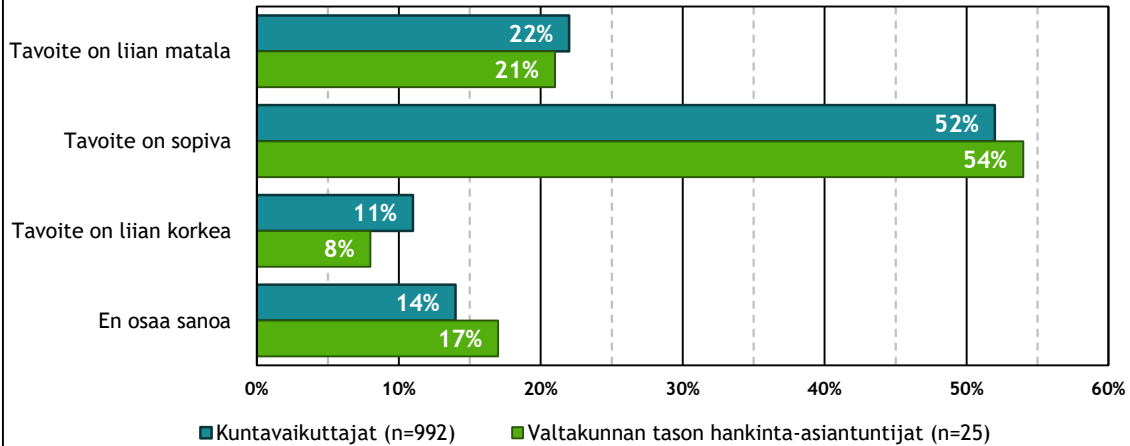
Kuvio 3: Kuinka innovatiivisia kuntasi/organisaatiosi toteuttamat hankinnat mielestäsi ovat?



Valtakunnan tasolla hankinta-asiantuntijat eivät näe Suomen tilannetta aivan niin positiivisena, sillä jopa 79 % mielestä julkiset hankinnat Suomessa ei ole kovin tai lainkaan innovatiivisia. Haasteena innovatiivisten hankintojen toteuttamiselle nähdään osaltaan olevan hankintalaki, sillä yli puolet kuntavirkamiehistä (57 %) ja valtakunnan tason hankinta-asiantuntijoista (54 %) näkee, että hankintalaki ei tällä hetkellä tarjoa riittävästi liikkumavaraa innovatiivisten hankintojen toteuttamiseksi.

Tahtoa hankintojen innovatiivisuuden lisäämiseksi kuitenkin on. Hallitusohjelmassa on asetettu tavoite, että 5 % kaikista julkisista hankinnoista on innovatiivisia ja selvityksessä vastaajilta tiedusteltiin suhtautumista tähän tavoitteeseen (Kuvio 4). Yli puolet kuntavaikuttajista (52 %) näkee, että hallitusohjelman tavoite on asetettu sopivalle tasolle ja runsas viidennes (22 %) näkee, että tavoite on jopa liian matala. Vain 11 % kuntavaikuttajista pitää tavoitetta liian korkeana.

Kuvio 4: Hallitusohjelmassa on asetettu tavoite, että 5 % kaikista julkisista

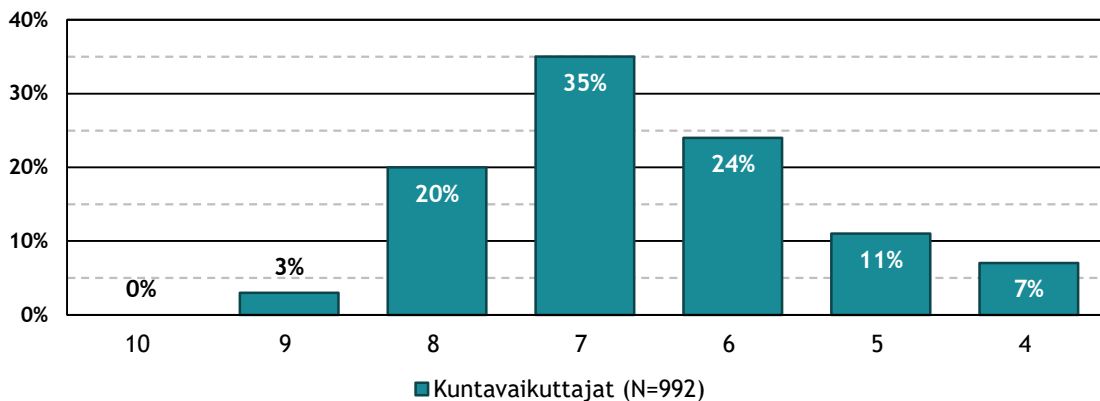


Valtakunnan tason hankinta-asiantuntijat ovat samoilla linjoilla kuntavaikuttajien kanssa, sillä 21 % heistä näkee tavoitteen liian matalaksi ja 54 % pitää tavoitetta sopivana. Vain 8 % näkee tavoitteen olevan liian korkealla tasolla. Hallituksen asettamalle tavoitteelle innovatiivisten hankintojen lisäämiseksi on siis vahva tuki julkisten hankintojen parissa työskentelevien henkilöiden taholta ympäri Suomen.

Hankintalain uudistus on tervetullut – toiveissa tapoja kotimaisuuden painottamiseen

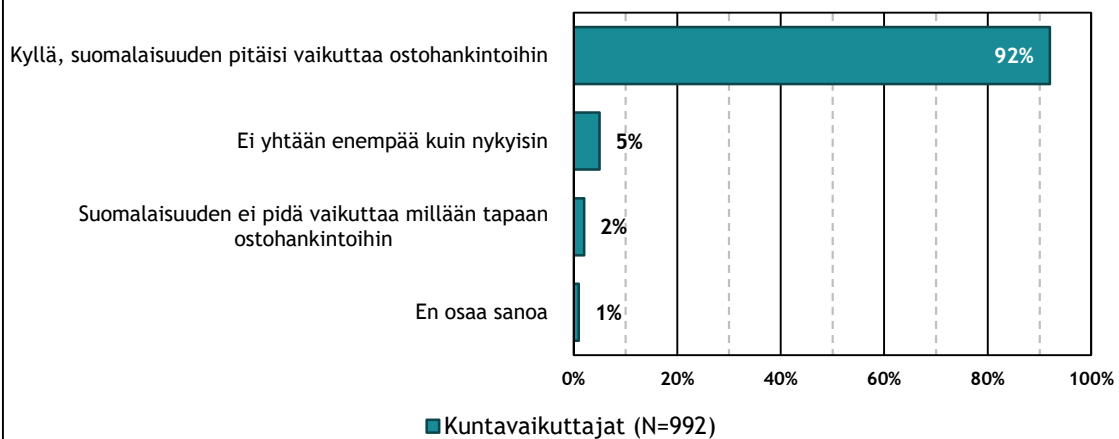
Selvityksessä yhtenä teemana oli hankintalain toimivuus. Kuviosta 5 nähdään, että kuntavaikuttajat eivät ole kovin tyytyväisiä lakiin, sillä kouluarvosana-asteikolla hankintalaki saa kuntavaikuttajilta arvosanan 6,6, kun kaikkia vastauksia tarkastellaan keskiarvotasolla. Valtakunnan tason hankinta-asiantuntijat ovat hieman kuntavaikuttajia tyytyväisempiä hankintalakiin, ja antavat laille arvosanaksi kohtalaisen 7,3 lukeman.

Kuvio 5: Minkä kouluarvosanan antaisit nykyiselle hankintalaille? (4-10)



Syytä hankintalain heikohkole arvosanalle voi selittää osaltaan kuntavaikuttajien toive siitä, että kotimaisuuden painottaminen julkisissa hankinnoissa olisi mahdollista. Hankintalain yhtenä keskeisenä ongelmana kuntavaikuttajat nimittäin pitävät sitä, että laki tarjoaa vain vähän työkaluja kotimaisten tuotteiden painottamiseen hankinnoissa. Kyselyssä tiedusteltiin, pitäisikö poliitikkojen ja virkamiesten mielestä julkisissa hankinnoissa ostaa enemmän suomalaisten yrityksen tuotteita ja palveluita, jos hankintalaki mahdollistaisi sen (Kuvio 6). Näkemys aiheeseen on hyvin yksimielinen, sillä jopa 92 % kuntavaikuttajista näkee, että suomalaisuuden tulisi vaikuttaa ostohankintoihin.

Kuvio 6: Pitäisikö julkisissa hankinnoissa ostaa enemmän suomalaisten yritysten tuotteita ja palveluita, jos se olisi hankintalain puitteissa mahdollista?

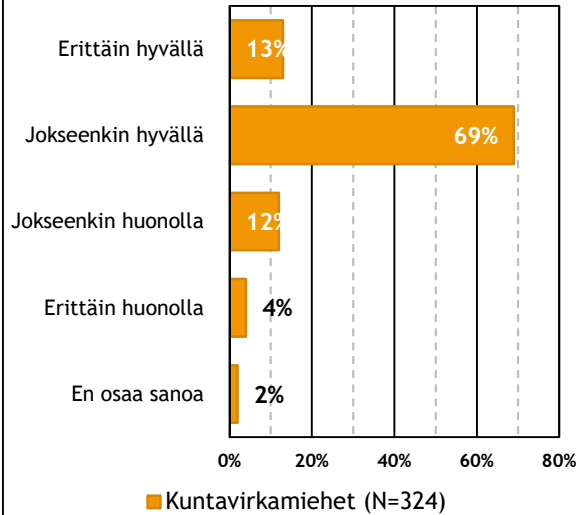


On erittäin hienoa nähdä, kuinka monet kuntapäätäjät kokevat, että suomalaisuuden tulisi vaikuttaa hankinnoissa. Tämä kuvastaa hyvin sitä, että monilla kuntapäätäjillä on ainakin kova tahto tehdä kotimaisia julkisia hankintoja. Ongelmaksi näyttäisi muodostuvan se, että kuntapäätäjillä ei vaikuttaisi olevan keinoja ottaa hankinnoissa huomioon kotimaisuutta. Tässä olisi mahdollisuus tukea auttaa hankintoja tekeviä kunnan virkamiehiä ja tarjota palveluja ja työkaluja, joiden avulla voidaan auttaa hankintakriteerien määrittelyssä. Myös yritykset voivat verkostoitumalla tarjota kunnille tuotteita ja palveluita yhteistarjousina ja siten mahdollistaa kuntien hankintoja paikallisesti, sanoo Jokke Eljala, Suomalaisen Työn Liiton tutkimuspäällikkö.

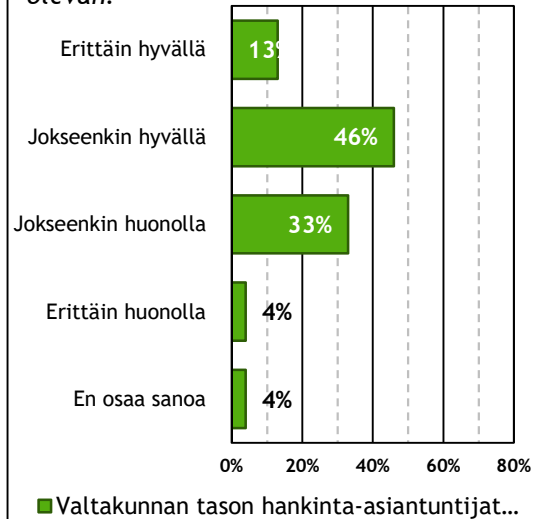
Hankintojen toteuttamiseen kaivataan paikoin parempaa tukea ja työkaluja

Kuntahankintojen parissa työskentelevät virkamiehet ovat melko tyytyväisiä käytössään oleviin hankintatyökaluihin, sillä 69 % näkee työkalujen olevan hyvällä tasolla ja 13 % erittäin hyvällä tasolla (Kuvio 7a). Sen sijaan valtakunnan tason hankintojen parissa työskentelevistä yli kolmannes (37 %) näkee, että yleisesti julkisten hankintojen toteuttajien käytössä olevat työkalut ovat jokseenkin tai erittäin huonolla tasolla (Kuvio 7b). Valtakunnan tasolla hankintojen volyyymi on usein suurempaa yksittäiseen kuntaan verrattuna ja voi olla, että tarve erinomaisille työkaluille ja tuelle korostuu juuri valtakunnan tason hankinnoissa enemmän.

Kuvio 7a: Millä tasolla koet käytössäsi olevien hankintatyökalujen (esim. hankintaohjeistus, tarjouspyyntöpohja) olevan?



Kuvio 7b: Millä tasolla näet julkisten hankintojen toteuttajien käytössä olevien hankintatyökalujen (esim. hankinta-ohjeistus, tarjouspyyntöpohja) olevan?



Vastaajilta kysyttiin lisäksi, millaista tukea ja työkaluja he kaipaisivat hankintojen suunnittelun ja toteuttamisen tueksi. Päälimmäisenä toiveena nousivat esille selkeät ohjeet ja kriteerit hankintojen tekemiseen sekä eri sektoreille räätälöidyt hankintaohjeet yleisten kaikkia hankintoja koskevien ohjeiden sijaan. Osa vastaajista puolestaan toivoi ulkopuolista tahoja, jonka puoleen kääntyä esimerkiksi hankintoihin liittyvissä juridisissa haasteissa.

Lisätietoja:

Jokke Eljala, tutkimuspäällikkö, Suomalaisen Työn Liitto, jokke.eljala@suomalaintyoy.fi, p. 050 374 7410