Julkisten hankintojen tuottavuuden ja vaikuttavuuden kansallinen ohjaaminen ja strateginen kehittäminen

Selvitys osana Hankinta-Suomi-ohjelmaa

Hallintopolitiikka

VALTIOVARAINMINISTERIÖN JULKAISUJA – 2026:33

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2026:33

Julkisten hankintojen tuottavuuden ja vaikuttavuuden kansallinen ohjaaminen ja strateginen kehittäminen

Selvitys osana Hankinta-Suomi-ohjelmaa

Olli-Juhani Piri, Tarja Sinivuori-Boldt

Valtiovarainministeriö Helsinki 2026

Julkaisujen jakelu
Distribution av publikationer

Valtioneuvoston julkaisuarkisto Valto

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Valtiovarainministeriö
CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-367-407-3
ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2026

Kuvailulehti
23.9.2026

Julkisten hankintojen tuottavuuden ja vaikuttavuuden kansallinen ohjaaminen ja strateginen kehittäminen

Selvitys osana Hankinta-Suomi-ohjelmaa

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2026:33		**Teema**	Hallintopolitiikka
Julkaisija	Valtiovarainministeriö		
Tekijä/t	Olli-Juhani Piri, Tarja Sinivuori-Boldt		
Kieli	suomi	**Sivumäärä**	76

Tiivistelmä

Julkisiin hankintoihin käytetään Suomessa vuosittain lähes 40 miljardia euroa. Julkiset hankinnat ovat merkittävä väline julkisten varojen vastuullisen käytön ja yhteiskunnallisten tavoitteiden edistämisessä.

Julkisilla hankinnoilla voidaan vaikuttaa esimerkiksi kilpailuun ja markkinoiden toimivuuteen sekä edistää innovaatioita, vähähiilisyyttä, työllisyyttä, harmaan talouden torjuntaa ja varautumista. Julkisiin hankintoihin kohdistuvien tavoitteiden ja velvoitteiden lisääntyminen on kuitenkin tehnyt sekä hankintayksiköiden että tarjoajien toimintaympäristöstä aiempaa vaativamman. Yhteiskunnallisten tavoitteiden edistäminen ja toiminnan tehokkuuden varmistaminen edellyttävät kehittämistä, neuvontaa ja ohjausta.

Tässä selvityksessä kuvataan kansallisten julkisten hankintojen kehittämis-, neuvonta- ja ohjaustoimintojen nykytilaa sekä tarkastellaan vastaavien toimintojen järjestämistä muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa. Selvityksen tavoitteena on tunnistaa kansallisen toiminnan kehittämistarpeita, kuvata erilaisia tapoja järjestää kansallisia toimintoja sekä esittää johtopäätöksiä tarvittavista jatkoaskelista.

Asiasanat	hallintopolitiikka, julkiset hankinnat, vaikuttavuus, ohjauskeinot, selvitys		
ISBN PDF	978-952-367-407-3	**ISSN PDF**	1797-9714
Asianumero	–	**Hankenumero**	VM015:00/2024
Julkaisun osoite	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-407-3		

Presentationsblad
23.9.2026

Nationell styrning och strategisk utveckling av produktiviteten och effektiviteten inom offentlig upphandling

En utredning inom ramen för programmet för offentlig upphandling

Finansministeriets publikationer 2026:33		**Tema**	Förvaltningspolitiken
Utgivare	Finansministeriet		
Författare	Olli-Juhani Piri, Tarja Sinivuori-Boldt		
Språk	finska	**Sidantal**	76

Referat

I Finland används årligen närmare 40 miljarder euro till offentliga upphandlingar. Offentliga upphandlingar är ett viktigt verktyg för att främja en ansvarsfull användning av offentliga medel och samhälleliga mål.

Genom offentlig upphandling kan man påverka till exempel konkurrensen och marknadens funktion och bidra till innovationer, koldioxidsnålhet, sysselsättning, beredskap och bekämpning av grå ekonomi. Det ökade antalet mål och skyldigheter som gäller offentlig upphandling har dock lett till att de upphandlande enheternas och anbudsgivarnas verksamhetsmiljö är mer krävande. Att främja de samhälleliga målen och se till att verksamheten är effektiv kräver utveckling, rådgivning och styrning.

I utredningen ingår en beskrivning av nuläget för de nationella utvecklings-, rådgivnings- och styrfunktionerna för offentlig upphandling och en inblick i hur andra EU:s medlemsländer har ordnat dessa funktioner. Syftet med utredningen är att identifiera behoven att utveckla verksamheten, beskriva olika sätt att ordna funktionerna och komma med slutsatser om de fortsatta åtgärder som behövs.

Nyckelord	förvaltningspolitik, offentlig upphandling, effektivitet, styrmedel, utredning		
ISBN PDF	978-952-367-407-3	**ISSN PDF**	1797-9714
Ärendenummer	–	**Projektnummer**	VM015:00/2024
URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-407-3		

Description sheet
23 September 2026

National direction and strategic development of the productivity and effectiveness of public procurement

Report as part of the ProcurFinland programme

Publications of the Ministry of Finance 2026:33		**Subject**	Governance Policy
Publisher	Ministry of Finance		
Author(s)	Olli-Juhani Piri, Tarja Sinivuori-Boldt		
Language	Finnish	**Pages**	76

Abstract

Finland spends nearly EUR 40 billion on public procurement every year. Public procurement is an important tool for the responsible use of public resources and for promoting societal goals.

For example, public procurement can have an impact on competition and the functioning of the markets. It can also promote innovation, decarbonisation, employment, preparedness and help combat the grey economy. However, the growing number of goals and obligations associated with public procurement has made the environment that contracting entities and tenderers operate in more demanding. Promoting societal goals and ensuring effectiveness require development, guidance and direction.

This report describes the current state of national development, guidance and direction functions and reviews how corresponding functions are organised in other EU Member States. The report identifies needs to develop national functions, describes different ways of organising national functions and presents conclusions on the necessary next steps.

Keywords governance policy, public procurement, effectiveness, direction methods, report

ISBN PDF	978-952-367-407-3	**ISSN PDF**	1797-9714
Reference number	–	**Project number**	VM015:00/2024

URN address https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-407-3

Sisältö

1 Johdanto 7
1.1 Tausta ja tavoitteet 7
1.2 Julkisten hankintojen tuottavuuden kansallinen kehittäminen 9

2 Kansallisen kehittämisen järjestäminen Suomessa 11
2.1 Kansallinen koordinaatio vuosina 2019–2027 ja edeltävät kehittämishankkeet 11
2.2 Julkisiin hankintoihin liittyvät kehittämisroolit ja muut vastuut 18
2.3 Kehittämistoiminnan ja keskeisten toimijoiden rahoitus 22

3 Julkisten hankintojen kehittäminen EU:n jäsenvaltioissa 27
3.1 EU:n jäsenvaltioiden vertailun kriteeristö 27
3.2 Keskeiset havainnot julkisten hankintojen kehittämisestä EU:n jäsenvaltioissa 28

4 Kansallisten kehittäjien ryhmän näkemyksiä 32

5 Keskeiset julkisten hankintojen tuottavuuden ja vaikuttavuuden ohjauksen ja kehittämisen muutostarpeet 34

6 Skenaarioita kansallisen julkisten hankintojen tuottavuuden ja vaikuttavuuden ohjaamisen ja kehittämisen järjestämiseksi 38
6.1 Skenaario 1: Hankeperusteisen koordinaatiotoiminnan jatkaminen 38
6.2 Skenaario 2: Uuden viraston malli 41
6.3 Skenaario 3: Ministeriövetoinen malli 46
6.4 Skenaario 4: Hallinnonalan viraston malli 48
6.5 Skenaario 5: Valtion yhtiön malli 51
6.6 Skenaario 6: Viraston ja yhtiön yhdistelmämalli 54
6.7 Skenaario 7: Neuvottelukuntamalli 57
6.8 Skenaario 8: Vapaaehtoinen verkostomalli tai muun toimijan malli 60
6.9 Skenaario 9: Kevyt virastovetoinen verkostomalli (rahoitusmalli) 63
6.10 Skenaario 10: Kehittämistoiminnan vähentäminen tai lakkauttaminen 66

7 Yhteenveto 69

Liitteet 71
Liite 1: Julkisten hankintojen kehittämistoiminnan ominaisuudet valtioittain 71
Liite 2: Julkisten hankintojen kehittämisen vastuuorganisaatiot valtioittain 73
Liite 3: Julkisten hankintojen kehittämistehtävään liittyvät säädökset tai päätökset valtioittain 75

1 Johdanto

1.1 Tausta ja tavoitteet

Julkisiin hankintoihin käytetään Suomessa vuosittain lähes 40 miljardia euroa julkisia varoja, ja julkisten hankintojen aiheuttaman hallinnollisen kustannuksen on arvioitu olevan vuositasolla merkittävä, noin 1–2 miljardia euroa.[1][2][3][4] Koska julkisten varojen vastuulliseen käyttöön kohdistuu vuosi vuodelta enenevissä määrin painetta, on julkisten hankintojen ja niitä koskevan lainsäädännön kehittäminen noussut osaksi keskeisiä politiikkatavoitteita niin kansallisella kuin eurooppalaisellakin tasolla.

Julkisten hankintojen strategisella kehittämisellä voidaan tavoitella niin taloudellisia, ekologisia kuin sosiaalisiakin vaikutuksia. Julkisilla hankinnoilla voidaan muun muassa torjua harmaata taloutta, edistää vähähiilisyyttä, työllisyyttä, varautumista ja innovaatioita. Toisaalta julkisia hankintoja ja hankintaprosesseja kehittämällä voidaan vaikuttaa esimerkiksi markkinoiden toimivuuteen ja reiluun kilpailuun. Eurooppalaisten arviointien perusteella yksinomaan kehittämällä hankintaprosesseja ja osto-osaamista voidaan saada aikaan merkittäviäkin säästöjä.[5] Hankintayksiköiden ja tarjoajien tulee myös voida suoriutua lainsäädännöllisistä velvoitteistaan mahdollisimman perusteellisesti ja kustannustehokkaasti alati vaativammassa ympäristössä. Näihin tavoitteisiin pääseminen edellyttää lainsäädäntötoimien lisäksi julkisten hankintojen osaamisen ja kyvykkyyksien pitkäjänteistä vahvistamista, riittäviä neuvonta- ja tukipalveluja sekä poikkihallinnollista ohjausta. Suomessa julkisten hankintojen kansallista kehittämistä ja julkisiin hankintoihin liittyvien muiden toimintojen koordinaatiota on tehty vaihtelevin rakentein jo pitkään, viime vuosina erityisesti kansallisen Hankinta-Suomi-ohjelman[6] puitteissa.

---

1 Suomen julkisten hankintojen euromääräisessä arviossa suuri laskennallinen pudotus. Tiedote. 11.9.2024. Valtiovarainministeriö.

2 Kleemola 2021. Hankinnan neuvonnan ja tuen kansallisen kokonaisuuden selvitys. Yhteenveto. Valtiovarainministeriö.

3 PwC, London Economics & Ecorys (2011). Public procurement in Europe: Cost and effectiveness. European Commission, DG Internal Market and Services.

4 European Commission (2011). Impact Assessment Accompanying the Document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council On Public Procurement and the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council On Procurement by Entities Operating in the Water, Energy, Transport and Postal Sectors (SEC(2011) 1585), Brussels: European Commission.

5 Kleemola 2021. Viitattu aiemmin.

6 Hankinta-Suomi-ohjelma. vm.fi/hankinta-suomi.fi.

Julkisten hankintojen kansantaloudellinen ja yhteiskunnallinen merkittävyys sekä jo useita vuosia jatkunut laaja verkostotyö ovat osoittaneet, että jatkuvalle kehittämis-, neuvonta- ja ohjaustyölle on pysyvä tarve. Julkisten hankintojen strategisen kehittämisen merkitys on tunnistettu laajasti päättäjien, alan asiantuntijoiden sekä muiden keskeisten sidosryhmien keskuudessa, ja hankeperusteiseen kehittämis-, neuvonta- ja ohjaustyöhön on käytetty viime vuosien aikana kymmeniä miljoonia euroja. Tiivistynyt julkisiin hankintoihin liittyvä yhteistyö ja aloitteet ovat trendi myös Euroopan unionin tasolla. Näistä syistä tämä selvitys tarkastelee, miten julkisten hankintojen kehittämis-, neuvonta- ja ohjaustoiminta tulisi jatkossa järjestää Suomessa sekä millaisella hallinnollisella rakenteella toimintaa voitaisiin toteuttaa sekä kansallisen vastuuorganisaation toiminnan että koko julkisen sektorin tuottavuuden vahvistamiseksi. Selvityksen tarkoituksena on toimia keskustelun pohjana sille, kuinka julkisia hankintoja koskevat toiminnot voitaisiin Suomessa jatkossa järjestää.

Tämän selvityksen tarkoituksena on:

1. kuvata julkisten hankintojen kansallisten kehittämis-, neuvonta- ja ohjaustoimintojen nykytila;

2. kuvata kehittämis-, ohjaus- ja neuvontatoiminnan sekä niihin liittyvien muiden läheisten toimintojen järjestämistä muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa;

3. tarkastella ylätasoisia skenaarioita julkisiin hankintoihin liittyvän kansallisen toiminnan järjestämiseksi Suomessa sekä

4. esittää johtopäätöksiä tarvittavista jatkoaskelista.

Selvityksen eri osissa käsitellään myös kehittämis-, ohjaus- ja neuvontatoimintaan läheisesti liittyviä tai sisältyviä toimintoja, kuten yhteisiä tietojärjestelmiä, valvontaa sekä yhteishankintoja, sillä nämä kokonaisuudet ovat keskinäisriippuvaisia sekä sisällöllisesti, organisatorisesti että asiantuntijaresurssien käytön näkökulmista.

Selvityksessä ei käsitellä kehittämistyön teemoja eikä sisällöllisiä tavoitteita. Selvityksessä ei myöskään arvioida mahdollisia hankintalainsäädännön tai hankintoihin liittyvän sektorisääntelyn haasteita ja kehittämistarpeita pois lukien tuote- ja sektorisääntelyyn liittyvä toimeenpanon käytännön koordinaatio.

Selvityksen ovat laatineet erityisasiantuntija Olli-Juhani Piri ja finanssineuvos Tarja Sinivuori-Boldt valtiovarainministeriöstä osana Hankinta-Suomi-ohjelmaa. Työssä on hyödynnetty laajasti kansallisia ja kansainvälisiä lähteitä ja taustakeskusteluissa

on kuultu muun muassa Hankinta-Suomi-ohjelman kansallisten kehittäjien verkostoa, ohjelman ohjausryhmää, valtiovarainministeriön johtoa sekä ministeriöissä julkisten hankintojen kehittämisen parissa toimivaa asiantuntijakuntaa.

1.2 Julkisten hankintojen tuottavuuden kansallinen kehittäminen

Julkisten hankintojen tuottavuus on olennainen osa julkisen talouden kestävyyttä ja julkisten palveluiden laadun varmistamista. Tuottavuus määritellään taloustieteessä usein tuotoksen ja panoksen suhteena, eli kyvyksi tuottaa enemmän arvoa käytetyillä resursseilla[7][8]. Yritystalouden kontekstissa tämä tarkoittaa tyypillisesti tuotannon tehokkuutta. Julkisen hallinnon kontekstissa tuottavuus on mahdollista ymmärtää laajemmin yhteiskunnallisen arvonluonnin näkökulmasta[9][10]. Julkisten hankintojen kansallisessa kontekstissa kyse on siitä, kuinka julkisen sektorin resurssipanokset muunnetaan yhteiskunnalliseksi hyödyksi. Kansallisella tasolla tavoiteltavat yhteiskunnalliset hyödyt on usein määritelty kansallisissa strategioissa ja politiikkatavoitteissa, ja niitä voivat olla muun muassa taloudelliset, ekologiset ja sosiaaliset vaikutukset. Organisaatiotasolla hyödyt on usein määritelty organisaation omissa strategioissa ja suunnitelmissa. Kansallisessa julkisten hankintojen tuottavuuden kehittämisessä onkin kyse siitä, millaista laajamittaista vaikutusta (hyöty) kansallisilla toimilla ja rakenteilla (panos), kuten ohjauksella ja kehittämishankkeilla, saadaan aikaiseksi yksittäisissä organisaatioissa ja lopulta laajasti koko yhteiskunnassa. Tuottavuuden arvioinnin näkökulmasta on myös oleellista arvioida, millainen taloudellinen vaikutus sosiaalisilla ja ekologisilla vaikutuksilla on pitkällä aikavälillä.

7 Oxford English Dictionary (2025) *productivity*. OED Online. Oxford University Press. Saatavilla: https://www.oed.com/dictionary/productivity_n

8 OECD (2023). *OECD Compendium of Productivity Indicators 2023*. Paris: OECD Publishing.

9 OECD (2019). *Public Value in Public Service Transformation: Working with Change*. Paris: OECD Publishing.

10 European Commission (2015). Quality of Public Administration – A Toolbox for Practitioners. Luxembourg: Publications Office of the EU.

Tuottavuuden vahvistaminen edellyttää ohjausvälineiden monipuolista käyttöä. Lainsäädäntö luo toimintakehyksen ja vähimmäisperustan koko julkisen ja yksityisen sektorin toiminnalle. Suora hallinnollinen ohjaus, kuten ministeriöiden määräykset tai ohjauskirjeet, mahdollistavat esimerkiksi yhtenäisten toimintakäytänteiden ja prosessien luomista sekä jalkauttamista. Teknologiset ratkaisut, kuten kansalliset tietojärjestelmät ja yhtenäiset datamallit, tukevat prosessien tehokkuutta ja tiedolla johtamista. Pehmeät ohjausvälineet, kuten yleiset sopimusehdot ja julkisen sektorin hankintakäsikirja, mahdollistavat vaikuttavan toimintakäytänteiden ohjaamisen ilman normiohjauksen velvoittavuutta erityisesti, jos kyseessä on yleisesti hyväksytty tapa toimia. Muut kehittämistoimet, kuten koulutukset, verkostot, oppaat ja työkalut, mahdollistavat yhtä lailla toiminnan ohjaamisen, joskin niillä vaikutuksen aikaansaaminen edellyttää merkittävää operatiivista toimeenpanokapasiteettia. Ohjausvälineillä voidaan vaihtelevasti vaikuttaa julkisen sektorin eri toimijoiden toimintaan ja sitä myöten julkisten hankintojen tuottavuuteen. Lisäksi ohjausvälineiden ulottuvuudella (vrt. esim. prosessiohjaus ja yhteishankinnat) on suuri merkitys siihen, millaisia vaikutuksia voidaan saada aikaan. Käytössä olevilla ohjausvälineillä on myös merkittävä vaikutus ohjaavan tahon hallinnolliseen tehokkuuteen. Ohjausvälineillä ja niiden velvoittavuudella onkin suuri vaikutus siihen, miten laajasti ja johdonmukaisesti tavoitteiksi asetetut tuottavuushyödyt realisoituvat.

Julkisen talouden näkökulmasta julkisten hankintojen tuottavuuden systemaattinen mittaaminen on oleellista. Mittaustiedon avulla voidaan kohdentaa toimenpiteitä mutta myös arvioida muun muassa ohjausrakenteiden toimivuutta. Tuottavuuden mittaaminen julkisissa hankinnoissa on kuitenkin haastavaa, sillä tavoiteltavat vaikutukset ovat moninaisia ja ne näkyvät usein vasta pitkällä aikavälillä. Julkisten hankintojen tuottavuuden arvioinnissa tuleekin yhdistää taloudellisia mittareita, prosessitehokkuuden seurantaa ja laadullisia arviointeja.

2 Kansallisen kehittämisen järjestäminen Suomessa

2.1 Kansallinen koordinaatio vuosina 2019–2027 ja edeltävät kehittämishankkeet

Suomessa julkisten hankintojen tuottavuuden kansallisesta kehittämisestä on vastannut vuodesta 2019 alkaen valtiovarainministeriön asettama Hankinta-Suomi-ohjelma. Alun perin valtiovarainministeriön ja Suomen Kuntaliiton yhteistä ohjelmaa on vuonna 2024 laajennettu siten, että mukaan ohjelmakumppaneiksi on kutsuttu Elinkeinoelämän keskusliitto, Suomen Yrittäjät sekä Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy. Hankinta-Suomi-ohjelmaa ohjaa eri sidosryhmistä muodostettu ohjausryhmä, ja ohjelmatyöhön osallistuu laajempi eri sidosryhmistä koottu kansallisten kehittäjien ryhmä. Kansallisten kehittäjien ryhmään on kutsuttu jäseniksi organisaatiota, joilla on jokin hankintojen kehittämiseen liittyvä tehtävä tai intressi. Hallinnollisesti Hankinta-Suomi-ohjelma sijoittuu valtiovarainministeriössä hallintopolitiikan koordinaatiokokonaisuuteen osaksi valtionhallinnon kehittämisosaston vastuita.

Organisatorisesti kyseessä on verkostomaisesti toteutettu ohjelma, jota koordinoi valtiovarainministeriö yhteistyössä kumppaniorganisaatioiden kanssa. Hankinta-Suomi-ohjelman kehittämistehtävä ei perustu lakisääteiseen velvoitteeseen, vaan hallinnon strategiseen päätökseen ja sidosryhmien vapaaehtoiseen yhteistyöhön.[11][12] Ohjelmalle on asetettu määräaikaiset toimikaudet (aluksi 2019–2023, jatkettu 2024–2027). Ohjelman puitteissa on laadittu valtioneuvoston periaatepäätöksenä annettu Kansallinen julkisten hankintojen strategia[13], joka tarjoaa pitkän aikavälin suunnan julkisten hankintojen kehittämiselle Suomessa. Kansallisen strategian liitteeksi laadittiin mittaristo, jonka tehtävänä on tehdä näkyväksi tavoiteltava systeeminen muutos. Mittareilla seurataan strategian vaikutusta ja aikaansaatuja tuloksia sekä ohjataan tulevia toimia ja resursseja. Strategiaa ei ole päivitetty ohjelman toisella ohjelmakaudella, vaan uudet painopisteet on määritelty asettamispäätöksessä ja toimenpidesuunnitelmassa.

11 Vaikuttavien julkisten hankintojen ohjelma Hankinta-Suomi. Asettamispäätös. 17.1.2024. Valtiovarainministeriö.

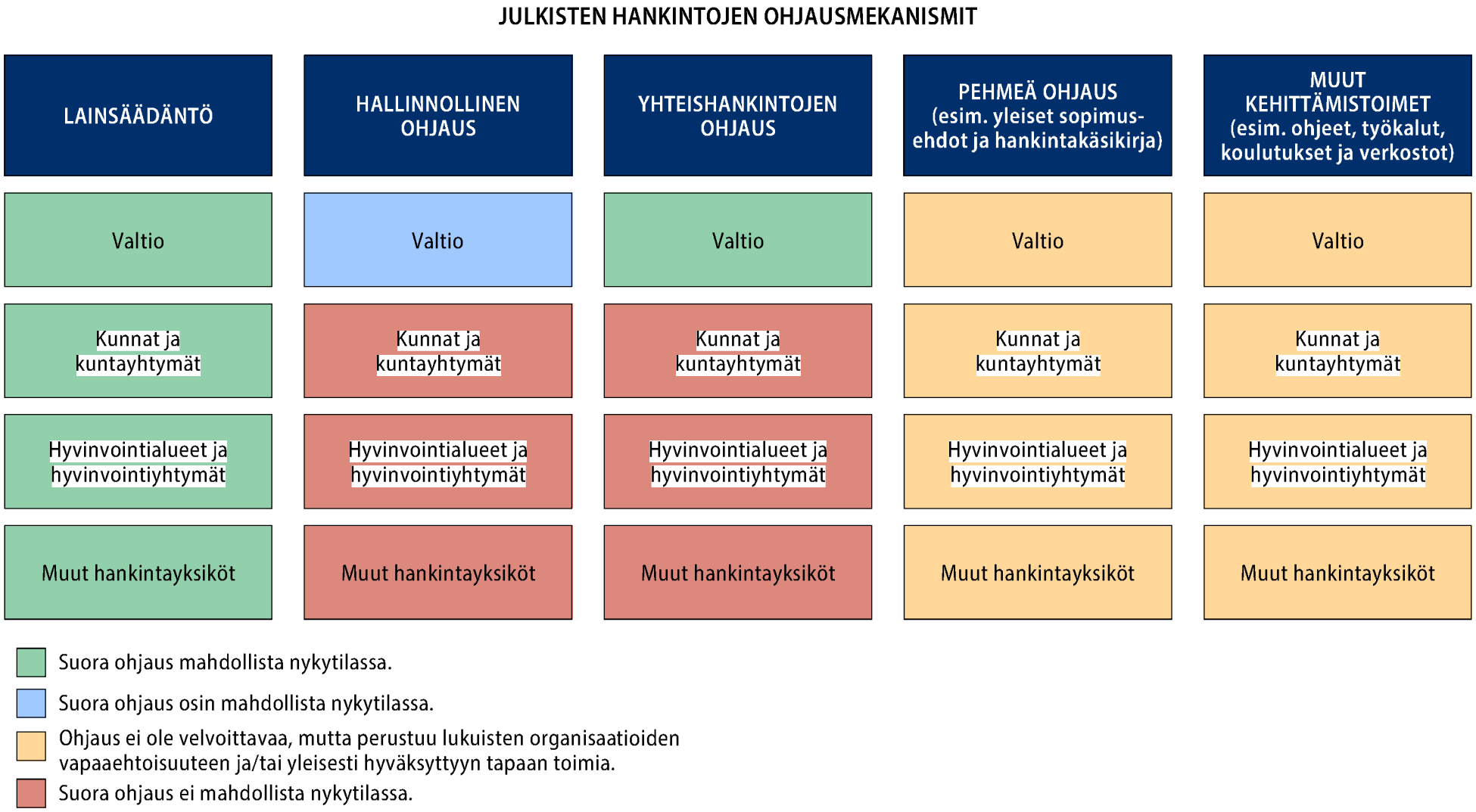
12 Vaikuttavat julkiset hankinnat -toimenpideohjelma (Hankinta-Suomi). Asettamispäätös. 5.9.2019. Valtiovarainministeriö.

13 Kansallinen julkisten hankintojen strategia. 9.9.2020. Valtiovarainministeriö.

Hankinta-Suomi-ohjelma keskittyy julkisten hankintojen tuottavuuden ja vaikuttavuuden kehittämiseen (ks. luku 1.2) sekä kehittämistoiminnan koordinointiin kansallisella tasolla. Tuottavuuden kehittäminen tarkoittaa erityisesti pehmeiden ja vapaaehtoisuuteen perustuvien ohjausvälineiden hyödyntämistä strategisten vaikutusten aikaansaamiseksi. Ohjelman käytännön toimenpiteet kattavat laajasti koulutuksia, ohjeita, työkaluja, verkostotapaamisia ja selvityksiä. Ohjelmassa toteutetaan myös tietoteknisiä ratkaisuja, kuten hankintailmoitukset.fi-järjestelmä sekä kansallinen julkisten hankintojen tietovaranto.[14] Hankinta-Suomen perusajatuksena on koota hankintojen kehittäminen Suomessa *yhden sateenvarjon alle* sekä tarjota kohtaamispaikka ostajille ja myyjille sekä välineitä vaikuttavampiin hankintoihin. Ohjelman tavoitteena on tehdä julkisista hankinnoista houkuttelevampia, tietoperusteisempia, kustannustehokkaampia ja strategisempia. Yksi Hankinta-Suomen tehtävistä on ollut edistää kehittämisorganisaatioiden eli hallinnon toiminnallista tuottavuutta kokoamalla taloudellisesti ja organisatorisesti itsenäisten toimijoiden toimintaa yhteen siten, että päällekkäistä toimintaa tapahtuisi mahdollisimman vähän ja organisaatioiden toiminta tukisi toinen toistaan. Kokoamalla eri organisaatioiden toimintaa yhteen Hankinta-Suomi on pyrkinyt tarjoamaan hankintayksiköille ja tarjoajille yhden palvelukanavan julkisia hankintoja koskevan tiedon saavuttamiseksi.

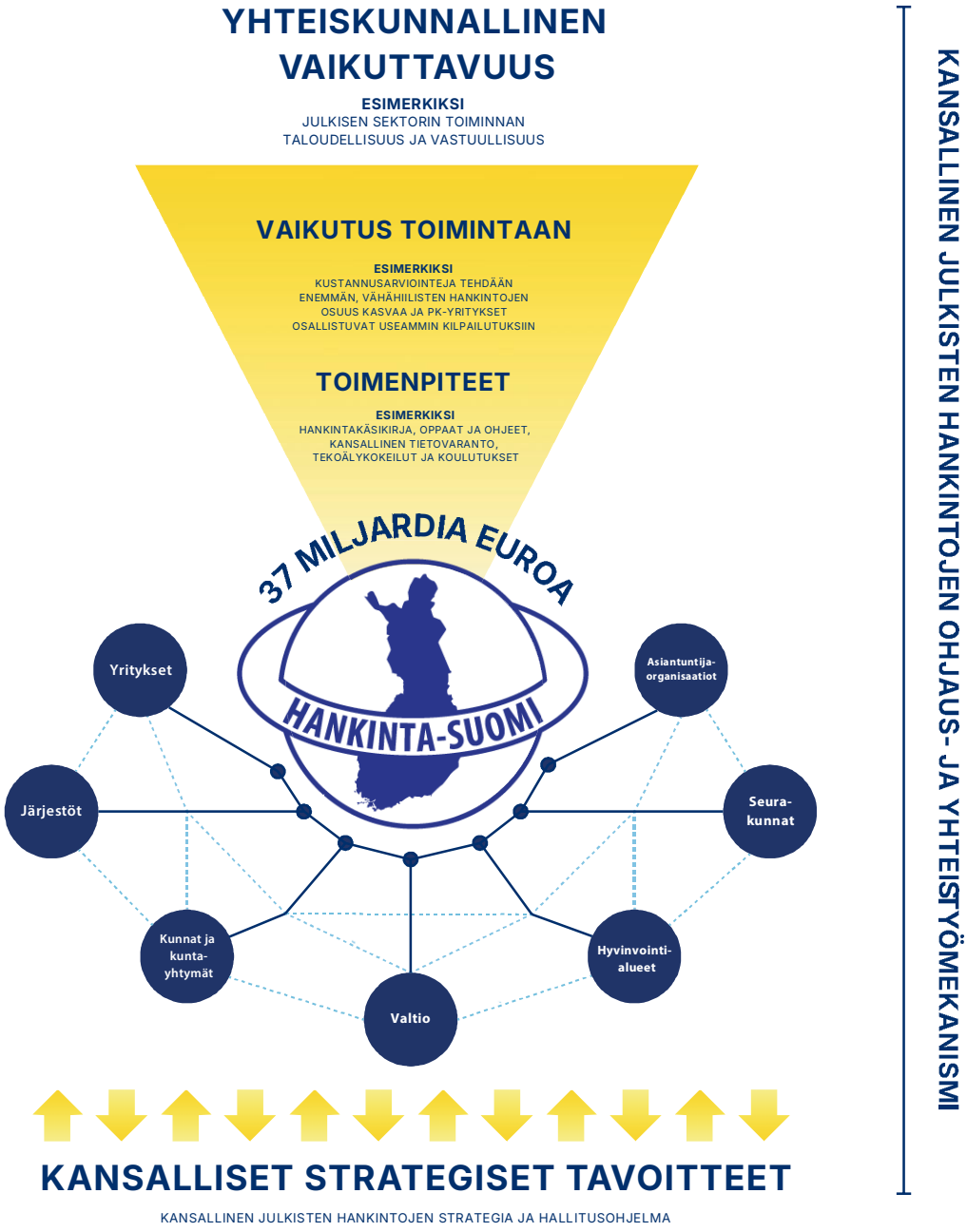
14 Hankinta-Suomi-ohjelman toimenpidesuunnitelma (06/2024)

Kuva 1. Julkisten hankintojen ohjausmekanismit Suomessa.



Suomessa julkisten hankintojen ohjaaminen jakautuu useisiin eri välineisiin: lainsäädäntö eli normiohjaus, hallinnollinen ohjaus, pehmeät ei-velvoittavat, mutta laajasti käytössä olevat ohjausvälineet sekä muut ei-velvoittavat kehittämistoimet. Siinä missä normiohjaus koskee koko julkista sektoria, koskee hallinnollinen ohjaus rajallisissa määrin vain valtion keskushallintoa. Keskushallinnon toimijoita onkin ohjattu käyttämään esimerkiksi yhteisiä taloushallinnon tietojärjestelmiä sekä valtion keskitettyjä hankintoja, millä on tavoiteltu merkittäviäkin taloudellisia hyötyjä. Kuntasektorin ja hyvinvointialueiden toimijoita ei nykytilassa ole mahdollista ohjata hallinnollisesti samalla tavalla kuin valtion keskushallintoa, mikä heikentää merkittävästi julkisten hankintojen tuottavuuden kehittämisen edellytyksiä. Hankinta-Suomen toimintamallin ansiosta Suomeen on kuitenkin viime vuosien aikana kehittynyt ensimmäistä kertaa pehmeä ohjausmekanismi, jolla voidaan vaikuttaa koko julkisen sektorin hankintatoimintaan. Toisin sanoen ohjelman ja sen toimintamallin avulla voidaan ensimmäistä kertaa ohjata, kuinka vaikuttavasti liki 40 miljardia euroa julkisia varoja vuosittain käytetään.

Kuva 2. Hankinta-Suomi-ohjelmassa on luotu verkostoyhteistyöhön pohjautuva mekanismi julkisten varojen käytön ohjaamiseen.



Hankinta-Suomi-ohjelma vastaa yhdessä kumppaneittensa ja kansallisten kehittäjien verkoston jäsenten kanssa ohjelmassa syntyneiden eri tuotosten päivittämisestä ja ylläpidosta. Julkisen sektorin hankintaosaamisen sekä esimerkiksi kansallisen ja kansainvälisen lainsäädännön kehittyessä oppaita ja muita tuotoksia on tarpeellista tarkistaa ja päivittää säännöllisesti. Julkisten hankintojen alalle kohdistuu vuosi vuodelta enenevissä määrin uusia osaamisvaatimuksia, oli kyse sitten uusista lainsäädännöllisistä raportointi- tai vastuullisuusvelvoitteista, paikallisten tai kansallisten strategioiden edistämisestä tai esimerkiksi hankinnoista ilmoittamisen muutoksista. Useiden oppaiden ja tuotosten ylläpito ja päivittäminen ovat kiinteästi sidoksissa Hankinta-Suomi-ohjelman toimintaan ja rahoitukseen. Hankinta-Suomen ja tämän sateenvarjon alla toimivien organisaatioiden tuotoksia on koottu yhteen valtiovarainministeriön verkkosivustolle, mutta verkkosivusto ei muodosta kattavaa julkisia hankintoja koskevaa tietosisältöä tai palvelukatalogia, eikä ohjelmassa syntyneiden tuotosten ylläpidolle ole määritelty jatkuvaa vastuutahoa.

Ohjelmalle on luonteenomaista kaikille avoin, horisontaalinen verkostoyhteistyö sekä sidosryhmien laaja osallistaminen yhteiskehittämiseen sekä parhaiden käytäntöjen levittämiseen. Ohjelmassa on lisäksi perustettu teema- ja toimialakohtaisia verkostoja, joissa hankintojen parissa työskentelevät voivat vaihtaa kokemuksia (esim. säännölliset aamukahvitilaisuudet ja ICT-kohtaamo, joka on julkisen ja yksityisen sektorin yhteinen keskustelufoorumi ICT-hankinnoista). Hankinta-Suomen yhteistyö ja toimenpiteet on suunnattu koko julkiselle sektorille (ml. keskushallinto, kunnat ja kuntayhtymät, hyvinvointialueet ja julkisomisteiset yhtiöt) sekä muun muassa yritys-, järjestö- ja tutkimussektoreille.

Hankelähtöisyys ja määräaikainen rahoitus ovat Suomessa julkisten hankintojen kansallisen kehittämisen ominaispiirteitä. Ennen Hankinta-Suomi-ohjelmaa ja osin Hankinta-Suomen kanssa yhtaikaisesti julkisia hankintoja on kehitetty erilaisissa kehittämis-, osaamiskeskus- ja selvityshankkeissa, kuten Tekesin Huippuostajat-ohjelmassa (2013–2016), KEINO-osaamiskeskuksessa (2018–2024), Handu-yhteishankkeessa (2015–2017) sekä SIEPP-hankkeessa (2017–2020). Osa hankkeista on ollut suunnattu koko julkiselle sektorille, kun osa taas keskushallintoon. Taulukossa 1 on esitetty keskeiset kehittämishankkeet viime vuosilta.

Taulukko 1. Keskeiset julkisten hankintojen kehittämishankkeet.

Hankkeen nimi	Toiminta-kausi	Omistaja / koordinoiva taho
Julkisten hankintojen neuvontayksikkö (JHNY)	2004 – *jatkuu*	Työ- ja elinkeinoministeriö ja Suomen Kuntaliitto
Huippuostajat-ohjelma	2013–2016	Tekes (nyk. Business Finland)
Valtion hankintatoimen kehittämishanke (HANKO-hanke)	2014–2016	Valtiovarainministeriö
Hankinnoista duunia (Handu) -yhteishanke	2015–2017	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
Valtion hankintojen digitalisoinnin toteutusohjelma (Handi-hanke)	2016–2020	Valtiovarainministeriö ja Valtiokonttori
Sosiaalisia innovaatioita ja työtä julkisilla hankinnoilla (SIEPP)	2017–2020	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL), Helsingin ja Vantaan kaupungit sekä Ruotsin hankintaviranomainen
Kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus KEINO	2018–2024	Työ- ja elinkeinoministeriö sekä konsortio: Motiva Oy, VTT, Business Finland, SYKE, Hansel Oy (aiemmin myös Suomen Kuntaliitto, Sitra ja KL-Kuntahankinnat)
Vaikuttavien julkisten hankintojen ohjelma Hankinta-Suomi	2019–2023 ja 2024–2027	Ensimmäisellä kaudella valtiovarainministeriö ja Suomen Kuntaliitto; Toisella kaudella valtiovarain-ministeriö, Suomen Kuntaliitto, Elinkeinoelämän keskusliitto, Suomen Yrittäjät ja Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
Hankinnoilla työllistämisen vauhditusohjelma	2020–2023	Työ- ja elinkeinoministeriö ja Suomen Kuntaliitto
Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus	2020– *jatkuu*	Työ- ja elinkeinoministeriö (vuodesta 2022 Motiva Oy)
Kansallisen julkisten hankintojen tietovarannon perustamisen ja julkisyhteisöjen ostolasku-tietojen julkaisemisen hanke	2025–2027	Valtiovarainministeriö ja Valtiokonttori

Hankinta-Suomi-ohjelmassa on lisäksi osana kansallista julkisten hankintojen strategiaa laadittu mittaristo[15], jonka tarkoituksena on tehdä näkyväksi tavoiteltava systeeminen muutos. Hankinta-Suomen myötä kansallisessa vaikuttavuustiedossa siirryttiin tilanteesta, jossa tietoa ei ole lainkaan saatavilla, tilaan, jossa sitä on alkanut kertyä ja sitä on seurattavissa pitkällä aikavälillä[16]. Hankinta-Suomen kaltaisten laajojen kehittämisohjelmien vaikuttavuutta on yleensä seurattava pitkällä aikavälillä ja toistaiseksi aikajänne muutostoimenpiteiden vaikuttavuuden arvioimiseksi on lyhyt. Mittaristonäkymän rakentamisen yhtenä tuloksena syntyi ensimmäistä kertaa kaikille avoin kansallinen tietonäkymä julkisia hankintoja koskevien strategisten tavoitteiden seuraamiseen. Tutkihallintoa.fi-sivustolle toteutetussa palvelussa on strategian mittaristoon liittyvän tiedon lisäksi saatavilla päivittyvää tietoa esimerkiksi hankintaosaamisesta ja hankintojen euromääräisistä volyymeistä, jonka osalta jouduttiin aikaisemmin tukeutumaan esimerkiksi VN TEAS -tutkimuksena toteutettuun tiedonkeruuseen. Vaikka tietojen keräämisessä otettiin useita edistysaskeleita ja suurin osa mittareista toteutettiin, ei kaikkia niistä kyetty toteuttamaan puutteellisen tai hankalasti saatavilla olevan datan tai lainsäädännöllisten esteiden vuoksi. Näitä mittareita ovat esimerkiksi tarjousten määrän kehitys ja rikosrekisteriotteen tarkastamisen sähköisen ratkaisun käyttöönotto.

2.2 Julkisiin hankintoihin liittyvät kehittämisroolit ja muut vastuut

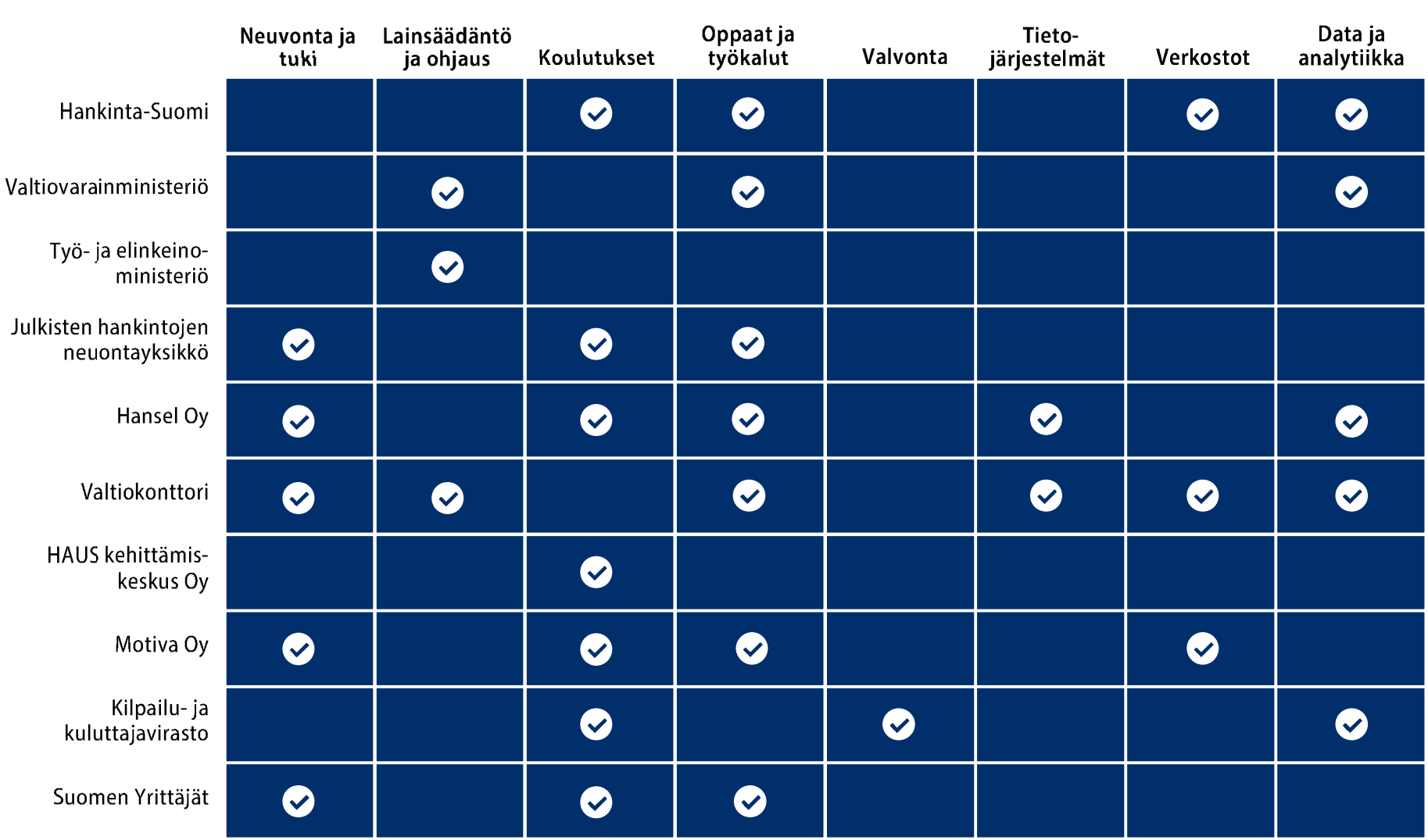
Tehtävien ja vastuiden kokonaiskuva

Yksi suomalaisen julkisten hankintojen kansallisen kehittämisen ja muiden julkisiin hankintoihin liittyvien toimintojen ominaispiirteistä on hajautuneet vastuut ja osin eri organisaatioiden päällekkäinen toiminta. Hankinta-Suomi-ohjelman tavoitteena onkin ollut koota kyseisten toimijoiden toimintaa erityisesti saman viestinnällisen sateenvarjon alle ja rahoittaa osaltaan niiden toteuttamia kansalliseen kehittämiseen liittyviä Hankinta-Suomen puitteissa suunniteltuja erillisprojekteja. Hajautuneet vastuut ja organisatoriset rajat ovat yksi kansallisen koordinaatiotyön haasteista ja vaikuttavat merkittävästi siihen, kuinka kansallisia strategisia tavoitteita voidaan edistää mahdollisimman vaikuttavasti. Lähtökohtaisesti Hankinta-Suomen sateenvarjon alla toimivat organisaatiot ovat organisatorisesti ja taloudellisesti itsenäisiä. Kuvassa 3 on esitetty julkisten hankintojen kansallisen kehittämisen näkökulmasta keskeisimpien toimijoiden roolit. Päällekkäisyyksiä keskeisten toimijoiden tehtävissä ja rooleissa on erityisesti koulutuksissa, oppaissa ja työkaluissa, verkostoissa sekä neuvonnassa ja tuessa.

15 Kansallinen julkisten hankintojen strategia 2020. Liite 2. Saatavilla: http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2020090768680

16 Kohti vaikuttavia julkisia hankintoja. Hankinta-Suomi-toimenpideohjelman loppuraportti 2020–2023. Saatavilla: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-668-8

Kuva 3. Keskeisten toimijoiden roolit julkisten hankintojen kehittämisessä ja siihen liittyvässä toiminnassa Suomessa.



Kehittämis- ja ohjausvastuut

Suomessa julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön kehittämisestä vastaa työ- ja elinkeinoministeriö. Hankinta- ja ostotietoja koskevaa uutta lainsäädäntöä valmistelee valtiovarainministeriö. Valtiovarainministeriö ylläpitää myös esimerkiksi julkisten hankintojen yleisiä sopimusehtoja, julkisten hankintojen käsikirjaa, päättää valtion keskitetyistä yhteishankinnoista sekä vastaa Hankinta-Suomi-ohjelman toiminnasta. Valtiovarainministeriön tehtävät perustuvat valtion hankintojen ohjaustehtävään sekä Hankinta-Suomi-ohjelmaan. Valtioneuvoston kanslia tarjoaa ministeriöille keskitettyjä hankintojen tuki- ja neuvontapalveluja. Muissa ministeriöissä, kuten maa- ja metsätalousministeriössä (esim. vastuulliset elintarvikehankinnat), ympäristöministeriössä (esim. kansalliset ekologiset tavoitteet) ja puolustusministeriössä, tehdään lisäksi sektori- tai teemakohtaista julkisten hankintojen kehittämistä ja lainvalmistelua. Valtion hankintoja, erityisesti prosessinäkökulmasta, kehittää ja kansallista hankintailmoituspalvelua ylläpitää Valtiokonttori. Julkisten hankintojen valvonnasta vastaa Kilpailu- ja kuluttajavirasto.

Valtion ja Suomen Kuntaliiton yhteisomistama yhteishankintayksikkö Hansel Oy tarjoaa laajalle asiakaskunnalleen erilaisia työkaluja ja palveluja, jotka ovat rinnastettavissa kansallisessa kehittämisessä Hankinta-Suomen puitteissa tuotettaviin toimenpiteisiin sekä neuvontapalveluihin. Hansel Oy kehittää lisäksi kansallista hankintailmoituspalvelua (Hilma) Valtiokonttorin kanssa tehdyn sopimuksen perusteella. Hansel Oy tuottaa myös eräitä yleishyödyllisiä julkisiin hankintoihin liittyviä palveluita, kuten tutkihankintoja.fi-palvelua.

Valtion kehittämisyhtiö HAUS kehittämiskeskus Oy tarjoaa erityisesti valtioasiakkailleen hankintoihin liittyvää koulutusta ja valtio-omisteinen Motiva Oy tarjoaa asiakkailleen hankintoihin liittyviä palveluja, ylläpitää Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskusta, avointa vastuullisten julkisten hankintojen kriteeripankkia sekä vastuullisten ja vaikuttavien hankintojen VAUHTI-verkostoa. Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen tehtävänä on tukea julkista sektoria vaikuttavuudella johtamisessa ja vaikuttavuusperusteisissa hankinnoissa sekä taloudessa. Motivalle osaamiskeskus siirtyi työ- ja elinkeinoministeriöstä vuonna 2022. Osaamiskeskus pohjautuu Sitran aloittamaan vaikuttavuusinvestointeihin liittyvään työhön.[17] VAUHTI-verkoston tavoitteena on tukea organisaatioita hankintojen kehittämisessä sekä mahdollistaa vertaisoppiminen ja yhteistyö.

17 Sitra 2019. TEM jatkaa Sitran jälkeen vaikuttavuusinvestoimisen kehitystyötä. Viitattu 10.8.2025. Saatavilla: https://www.sitra.fi/uutiset/tem-jatkaa-vaikuttavuusinvestoimisen-kehitystyota-suomessa/

Edellä mainittujen organisaatioiden lisäksi myös monilla muilla organisaatioilla on oleellisia mutta pienempiä rooleja julkisten hankintojen kehittämisessä erityisesti aiempien kehittämishankkeiden tai nykyisen, esimerkiksi selvitys- tai rahoitustoiminnan, kautta. Tällaisia toimijoita ovat muun muassa Suomen ympäristökeskus, Business Finland sekä VTT. Suomen Yrittäjien tarjoama palvelu on osin rinnastettavissa myös kehittämistoimintaan.

Neuvonnan ja tuen vastuut

Lakisääteistä julkisiin hankintoihin liittyvää neuvontaa hankintayksiköille tarjoaa työ- ja elinkeinoministeriön ja Suomen Kuntaliiton ylläpitämä ja Suomen Kuntaliiton yhteydessä toimiva Julkisten hankintojen neuvontayksikkö (JHNY). Neuvontayksikkö tarjoaa hankintayksiköille neuvontaa julkisiin hankintoihin liittyvissä juridisissa kysymyksissä ja on yksi keskeisin veloituksetonta hankintaneuvontaa ja koulutusta hankintayksiköille tarjoava toimija. Neuvontayksikkö osallistuu myös aktiivisesti kansalliseen kehittämiseen Hankinta-Suomen puitteissa.

Yrityksille, sekä hankintayksiköille, maksutonta neuvontaa tarjoaa myös työ- ja elinkeinoministeriön rahoittama Suomen Yrittäjien hankintaneuvonta. Yritysten neuvomisen lisäksi hankintaneuvonnan keskeisiä tehtäviä ovat hankintayksiköiden tukeminen hankintojen suunnittelussa ja valmistelussa siten, että myös pk-yritykset voivat jättää tarjouksia, markkinatiedon välittäminen yrityksiltä hankintayksiköille, markkinavuoropuhelujen edistäminen, ajankohtaisista hankinnoista tiedottaminen ja tarjoajien aktivointi.

Myös osa Motiva Oy:n nykyisistä tehtävistä on rinnastettavissa tukeen ja neuvontaan, sillä yhtiö tarjoaa esimerkiksi asiakasmaksurahoitteisen VAUHTI-verkoston kautta muun muassa organisaatiokohtaista neuvontaa ja sparrausta vastuullisten hankintojen kehittämiseen. KEINO-osaamiskeskuksen päättynyt toiminta on myös osin rinnastettavissa neuvontaan ja tukeen.

2.3 Kehittämistoiminnan ja keskeisten toimijoiden rahoitus

Hankinta-Suomen ja KEINO-osaamiskeskuksen rahoitus

Hankinta-Suomi-ohjelma rahoitetaan valtion talousarviosta määräaikaisella hankerahoituksella. Ohjelman jatko ja painopisteet ovat olleet riippuvaisia kulloisenkin valtioneuvoston päätöksistä. Ohjelmakauden lopussa tehdään arviointeja ja päätetään jatkosta erikseen (esim. kauden 2019–2023 jälkeen tehtiin päätös jatkaa uudelle kaudelle 2024–2027). Hankinta-Suomen rahoitus (sisältäen ostopalvelut ja arvioidut henkilöstökustannukset) ensimmäiselle hankekaudelle oli yhteensä 3,2 miljoonaa euroa ja toiselle kaudelle yhteensä 2,4 miljoonaa euroa. Hankinta-Suomi-ohjelman henkilötyöpanos on vuodesta riippuen 2,5–5 henkilötyövuotta.

KEINO-osaamiskeskus (2018–2024) on esimerkki toiminnasta, jossa verkostomaisella toimintamallilla kehitettiin sekä yksittäisen hankintayksiköiden toimintaa mutta myös tuotettiin laajemmin hankintayksiköiden käyttöön hyödyllisiä oppaita ja muita tuotoksia. KEINOn toiminta on osin rinnastettavissa kehittämistoimintaan ja osin neuvontapalveluihin. KEINOn toimintakauden kokonaisrahoitus oli noin 14 miljoonaa euroa (2 miljoonaa euroa per vuosi), ja se jaettiin hankekonsortion jäsenten kesken. KEINO-osaamiskeskus toimi joitain vuosia yhtaikaisesti Hankinta-Suomi-ohjelman kanssa ja on esimerkki hankepohjaisesta kehittämistoiminnasta, jolle ei ollut suoranaista jatkajaa hankekauden tai määräaikaisen rahoituksen päätyttyä, vaikkakin toimintaa rahoitettiin euromääräisesti merkittävällä summalla. Vaikuttavuusosaamisen investointikeskuksen perustamisrahoitus työ- ja elinkeinoministeriön omistajuuden aikana oli noin 0,6 miljoonaa euroa.

Tuen ja neuvonnan järjestämisen rahoitus

Työ- ja elinkeinoministeriö rahoittaa yhdessä Kuntaliiton kanssa Julkisten hankintojen neuvontayksikön toimintaa. Avustuksen suuruus on noin 0,22 miljoonaa euroa vuodessa. Rahoitus mahdollistaa hankintalakiin liittyvän perusneuvonnan tarjoamisen hankintayksiköille.

Suomen Yrittäjien hankintaneuvonta saa rahoitusta toimintaansa työ- ja elinkeinoministeriöltä vuosittain anottavana avustuksena. Rahoitus jaetaan aluejärjestöille siten, että hankintaneuvojien ylläpitämiseen kukin toimija saa tasasuuruisen erän vuodessa kattamaan yhden hankintaneuvojan osa-aikaisen työpanoksen. Hankintaneuvonnan vuotuinen rahoitus on noin 0,28 miljoonaa euroa.

Valtiokonttori vastaa kansallisen hankintailmoituspalvelu Hilman ylläpidon lisäksi siihen liittyvästä tuesta ja neuvonnasta. Neuvonta on järjestetty yhteistyössä Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Palkeiden ja Hansel Oy:n kanssa. Neuvonta keskittyy hankintailmoitusjärjestelmän teknisiin toiminnallisuuksiin, mutta usein yhteydenotot liittyvät joko suoraan tai välillisesti julkisen hankinnan tekemiseen tai tarjoamiseen, jolloin käyttäjää pyydetään olemaan yhteydessä Julkisten hankintojen neuvontayksikköön tai muuhun tahoon. Hilman neuvonnan vuotuinen rahoitus on noin 70 000 euroa vuodessa, ja se kattaa Palkeilta tehdyt ostopalvelut. Yksityisen sektorin toimijat vastaavat kaupallisten kilpailutusjärjestelmien käyttötuesta.

Keskeisten kehittämishankkeiden ja toimijoiden julkinen rahoitus

Taulukossa 2 on esitetty keskeisten kehittämishankkeiden sekä tuen ja neuvonnan julkinen rahoitus vuosina 2010–2027. Taulukossa esitetyn lisäksi määrärahoja on voitu myöntää myös erillisprojekteihin, joita ei ole taulukossa esitetty. HAUS kehittämiskeskus Oy:n, Motiva Oy:n ja Hansel Oy:n toimintaa rahoitetaan pääosin palvelumaksuilla, joten niitä ei ole huomioitu tässä laskelmassa. Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen osalta on huomioitu perustamisrahoitus. Hankintailmoitusjärjestelmä Hilman ylläpitoa ja tukea rahoitetaan jatkuvana. Hankinta-Suomi-ohjelman kokonaisrahoituksen arviossa on huomioitu henkilöstö- ja ostopalvelukustannukset. Joitain pienempiä hankkeita, kuten SIEPP ja HANDU, on rahoitettu EU-rahoituksella. Henkilöstökustannukset on arvioitu keskimääräisinä perustuen vuoden 2024 työvoimakustannuksiin [18].

18 Valtion henkilöstökertomus 2024. Valtiokonttori 2025.

Taulukko 2. Keskeisten kehittämishankkeiden ja neuvonnan kumulatiivinen rahoitus vuodesta 2010 alkaen arvioituna vuoteen 2027 saakka.

Hanke tai toimija	Kumulatiivinen rahoitus 2010–2027	Toiminnan kohderyhmä	Sis. merkittäviä tietojärjestelmä-investointeja
Merkittävimmät kehittämishankkeet			
Hankinta-Suomi-ohjelma (2019–2027)	5,6 miljoonaa euroa [19] [20]	Koko julkinen sektori ja yritykset	Ei
KEINO-osaamiskeskus (2018–2024)	14 miljoonaa euroa [21]	Koko julkinen sektori ja yritykset	Ei
Hilma-järjestelmän tekninen kehittäminen (2021 lähtien)	10,7 miljoonaa euroa [22]	Koko julkinen sektori ja yritykset	Kyllä
Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus (perustaminen)	0,6 miljoonaa euroa [23]	Koko julkinen sektori ja yritykset	Ei
Hankinnoista duunia (HANDU, 2015–2017)	0,65 miljoonaa euroa [24]	Kuntasektori ja yritykset	Ei
Sosiaalisia innovaatioita ja työtä julkisilla hankinnoilla (SIEPP, 2017–2020)	0,42 miljoonaa euroa [25]	Kuntasektori ja yritykset	Ei
Valtion hankintojen digitalisoinnin toteutus-ohjelma (Handi-hanke, 2016–2020)	13 miljoonaa euroa [26]	Valtionhallinto	Kyllä

19 Kohti vaikuttavia julkisia hankintoja: Hankinta-Suomi-toimenpideohjelman loppu-raportti 2020–2023. Valtiovarainministeriö 2024.

20 Valtiovarainministeriön budjetti ohjelman toiselta toimintakaudelta.

21 Kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus, KEINO. Toimintakausien 5 ja 6 loppuraportti. Työ- ja elinkeinoministeriö 2024.

22 Vakiintunut kehittämisen kokonaisrahoitus on noin 1,6 miljoonaa euroa (ks. esim. TAE 2024) vuodessa. Tässä laskelmassa tuki ja neuvonta on eriytetty omaksi kohdakseen.

23 Vaikuttavuusinvestointeihin lisäsatsaus ja tukea osaamiskeskuksesta. Tiedote 21.11.2019. Työ- ja elinkeinoministeriö.

24 EURA S20319

25 EURA S20958

26 Valtion hankintojen digitalisoinnin toteutusohjelman loppuraportti. Valtiovarainministeriö 2020.

Hanke tai toimija	Kumulatiivinen rahoitus 2010–2027	Toiminnan kohderyhmä	Sis. merkittäviä tietojärjestelmä-investointeja
Valtion hankintatoimen kehittämishanke (HANKO-hanke, 2014–2016)	0,025 miljoonaa euroa [27]	Valtionhallinto	Ei
Hankinnoilla työllistämisen vauhditus-ohjelma (2020–2023)	0,3 miljoonaa euroa [28]	Koko julkinen sektori	Ei
Huippuostajat-ohjelma (Tekes-rahoitus, 2013–2016)	30 miljoonaa euroa [29]	Koko julkinen sektori	Ei
Kansallisen julkisten hankintojen tietovarannon hanke (2025–2027)	5,185 miljoonaa euroa [30]	Koko julkinen sektori ja yritykset	Kyllä
Kehittämishankkeet yhteensä	80,480 miljoonaa euroa	–	–
Neuvonta ja tuki			
Julkisten hankintojen neuvontayksikkö (2012 lähtien)	3,5 miljoonaa euroa [31]	Koko julkinen sektori	Ei
Hankintaneuvonta yrittäjille (Suomen Yrittäjät, 2017 lähtien)	3,1 miljoonaa euroa [32]	Koko julkinen sektori ja yritykset	Ei

27 HANKO-hankkeen hankesuunnitelma (VM/1515/00.01.00.01/2014). Laskettu 80 henkilötyöpäivän arviolla.

28 Hankinta-Suomi ja hankinnoilla työllistämisen vauhditusohjelma. Suomen Kuntaliitto ry. 2020.

29 Tekes 2015.

30 Kansallisen julkisten hankintojen tietovarannon perustamisen ja julkisyhteisöjen osto-laskutietojen julkaisemisen hanke. Asettamispäätös. 17.1.2025. Valtiovarainministeriö. Laskelma ei sisällä virkatyötä.

31 Arvio perustuu työ- ja elinkeinoministeriön vuosien 2020 (VN/28184/2020) ja 2025 maksupäätöksiin (VN/19602/2024). Maksupäätösten mukaan työ-ja elinkeinoministeriö on myöntänyt Suomen Kuntaliitolle vuosittain 220 000 euroa avustusta hankinta-neuvonnan järjestämiseen.

32 Arvio perustuu työ- ja elinkeinoministeriön vuosien 2022 (VN/32283/2021) ja 2023 (VN/34005/2022) maksupäätöksiin. Maksupäätösten mukaan työ- ja elinkeinoministeriö on myöntänyt Suomen Yrittäjille vuosittain 280 000 euroa avustusta hankinta-neuvonnan järjestämiseen.

Hanke tai toimija	Kumulatiivinen rahoitus 2010–2027	Toiminnan kohderyhmä	Sis. merkittäviä tietojärjestelmä-investointeja
Hilman neuvonta (2021 lähtien)	0,5 miljoonaa euroa 11	Koko julkinen sektori ja yritykset	Ei
Neuvonta ja tuki yhteensä	7,1 miljoonaa euroa	–	–
Kumulatiivinen rahoitus kokonaisuutena yhteensä	**87,580 miljoonaa euroa**	–	–

Vuosien 2010–2027 aikana julkisten hankintojen kansalliseen kehittämiseen on merkittävimmissä kehittämishankkeissa käytetty tai varattu yhteensä noin 80,480 miljoonaa euroa sisältäen valtionhallinnon investoinnit valtion kirjanpitoyksiköiden tietojärjestelmäinfrastruktuuriin. Tuen ja neuvonnan järjestämiseen on käytetty tai varattu noin 7,1 miljoonaa euroa. Kumulatiivinen rahoitus kehittämisen ja neuvonnan kokonaisuutena on yhteensä 87,580 miljoonaa euroa. Merkittävimmät kehittämispanostukset painottuvat vuoden 2015 jälkeiselle ajalle (2015–2027), sillä vuoden 2015 jälkeen perustettujen kehittämishankkeiden kumulatiivinen rahoitus on ollut noin 65,480 miljoonaa euroa [33]. Tuen ja neuvonnan järjestämisen kumulatiivinen rahoitus on samana ajanjaksona arviolta 5,94 miljoonaa euroa [34]. Koska yksi hankkeista (Handi) on keskittynyt yksinomaan valtion tietojärjestelmäinfrastruktuurin kehittämiseen, on laskelmaa syytä korjata huomioimaan investointi. Tällöin vuoden 2015 jälkeen perustettujen kehittämishankkeiden kumulatiivinen rahoitus on noin 52,480 miljoonaa euroa. Laskelmassa on huomioitu hankintailmoitukset.fi-palvelun sekä kansallisen julkisten hankintojen tietovarannon teknisen toteutuksen rahoitus, sillä ne koskevat koko julkista sektoria. Kokonaisuutena kyseisenä ajanjaksona kehittämisen ja neuvonnan kumulatiivinen kokonaisrahoitus on noin 58,42 miljoonaa euroa, mikä tarkoittaa, että vuosien 2015–2027 aikana julkisten hankintojen kansalliseen kehittämiseen ja neuvontaan käytetään vuosittain keskimääräisesti noin 4,49 miljoonaa euroa, mikä vastaa noin 65 henkilötyövuotta. Laskelmaa tulkitessa on hyvä huomioida, että se sisältää jossain määrin koko julkista sektoria koskevia tietojärjestelmäinvestointeja (hankintailmoitukset.fi-palvelu ja kansallinen julkisten hankintojen tietovaranto). Kyseisissä hankkeissa valtaosa kustannuksista aiheutuu kuitenkin henkilötyöstä (projektihenkilöstö, tekniset kehittäjät ja niin edelleen).

33 Huippuostajat-ohjelman rahoitus jaettu neljälle hankevuodelle, josta tässä laskelmassa huomioitu kaksi vuotta.

34 Arvio on tehty sillä olettamalla, että perusrahoitus pysyy samana tulevina vuosina.

3 Julkisten hankintojen kehittäminen EU:n jäsenvaltioissa

3.1 EU:n jäsenvaltioiden vertailun kriteeristö

Euroopan unionin jäsenvaltioiden vertailun tarkoituksena on tunnistaa, millä tavoin julkisten hankintojen kansallinen tuottavuuden kehittäminen on järjestetty eri valtioissa. Vertailun tavoitteena on arvioida, millä tavoin jäsenvaltioiden kehittämistoiminta vertautuu Hankinta-Suomi-ohjelmaan ja tunnistaa nykyisen suomalaisen mallin vahvuuksia ja kehittämiskohteita. Vertailun perusperiaatteena on tunnistaa kustakin jäsenvaltiosta sellainen toimija, joka vertautuu lähimmäksi Hankinta-Suomen toimintaa ja kuvata suppeasti kyseisen organisaation asemaa ja toiminnan kattavuutta. Vertailu on toteutettu syksyllä 2025.

Jäsenvaltiokohtaisesta vertailusta vedetään yhteen eurooppalaisia trendejä, joita peilataan Suomen malliin. Pääkriteeristö jäsenvaltioiden vertailuun on esitetty taulukossa 3. Kappaleessa 3.2 on esitetty analyysia ja huomioita jäsenvaltioiden käytännöistä. Analyysiin on EU-jäsenvaltioiden lisäksi sisällytetty Norja, Iso-Britannia sekä Islanti. Tarkastelu perustuu lähtökohtaisesti joko yhteisen tai samankaltaisen hankintalainsäädännön varassa toimiviin valtioihin, eikä ulotu laajemmin esimerkiksi OECD:n jäsenvaltioihin. Koska analyysi perustuu merkittävään määrään kansainvälisiä ja erikielisiä lähteitä (ml. lainsäädäntö), on hyvä huomioida osittainen tulkintavirheiden mahdollisuus esimerkiksi institutionaalisen aseman ja rahoituksen jatkuvuuden arvioinnissa. Tietoja on pyritty varmistamaan monipuolisista lähteistä. Tehtävän oikeusperusta (K2) on arvioitu lakisääteiseksi myös silloin, kun tehtävän rahoitus on jatkuvaa ja tehtävä perustuu johonkin muuhun hallinnon tapaan asettaa jatkuva tehtävä (esimerkiksi hallinnollinen päätös).

Taulukko 3. EU-jäsenvaltioiden julkisten hankintojen kansallisen kehittämistoiminnan arvioimisen kriteeristö.

Koodi	Kriteeri	Kuvaus	Arviointiasteikko
K1	**Organisatorinen vastuu**	Onko kehittämistoiminta keskitetty yhdelle viranomaiselle vai hajautettu?	Keskitetty / Osin keskitetty / Hajautettu
K2	**Tehtävän oikeusperusta**	Perustuuko kehittämis-tehtävä lakiin tai asetukseen (tai vastaavaan)?	Lakisääteinen / Ei lakisääteistä
K3	**Toiminnan luonne**	Toteuttaako organisaatio ainoastaan kehittämistä vai myös muita toimintoja?	Kehittäminen / rajallinen kehittäminen / neuvonta / valvonta / yhteishankinta
K4	**Kohderyhmä**	Koskeeko toiminta keskushallintoa vai koko julkista sektoria?	Koko julkinen sektori / Keskushallinto
K5	**Yritysyhteistyö**	Osallistuvatko tarjoajat kehittämistoimintaan tai kohdistuuko niihin toimia?	Ei / Osittain / Kyllä
K6	**Rahoituksen jatkuvuus**	Onko rahoitus jatkuvaa vai määräaikaista?	Jatkuva / Määräaikainen

3.2 Keskeiset havainnot julkisten hankintojen kehittämisestä EU:n jäsenvaltioissa

Julkisten hankintojen kehittämiseen on kiinnitetty kasvavissa määrin huomiota Euroopan unionin jäsenvaltioissa sekä Euroopan unionissa viime vuosina. Tämä näkyy sekä EU-tasoisten että kansallisten julkisia hankintoja koskevien aloitteiden määrässä. Julkisten hankintojen kehittäminen onkin tunnistettu merkitykselliseksi tavaksi edistää yhteiskunnallisia tavoitteita, kuten kustannustehokkuutta, vastuullisuutta sekä avoimuutta.

Useimmissa Euroopan maissa julkisten hankintojen kehittäminen on keskitetty valtion virastolle tai valtionyhtiölle, ja tehtävästä on säädetty lailla, asetuksella tai muulla tavalla, joskin tehtävän laajuus vaihtelee käytännön tasolla merkittävästi.

Tällaisia valtioita ovat esimerkiksi Bulgaria, Kroatia, Kypros, Latvia, Slovakia, Puola, Ruotsi, Saksa ja Norja. Lakiperusteiseen kehittämismalliin kytkeytyy tavallisesti pysyvä, budjettiperusteinen rahoitus (esim. Ruotsi, Saksa, Norja, Alankomaat, Puola, Bulgaria, Latvia, Kypros, Malta ja Portugali). Joissakin valtioissa kehittämistehtävä on täysin hajautettu, jolloin valtakunnallista koordinoivaa kehittäjätoimijaa ei käytännössä ole (esim. Espanja) tai kehittäminen on projektiluonteista (esim. Romania). Näissä tapauksissa liitteessä 2 on mainittu taho, joka on tyypillisesti vastuussa mahdollisesta pistemäisestä projektista tai kehittämistoiminnasta. Osassa valtioissa kehittäminen on rahoitettu pääosin EU-rahoituksella tai määräaikaisilla ohjelmilla (esim. Slovenia, Luxemburg ja Romania). Yleisimmin keskitetty tehtävä on annettu joko erilliselle perustetulle virastolle, olemassa olevalle virastolle tai ministeriölle. Joissain valtioissa, kuten Iso-Britanniassa, kansallisesta julkisten hankintojen strategiasta ja sen velvoittavuudesta on säädetty lailla.

Julkisten hankintojen kehittämistehtävän ja muiden julkisiin hankintoihin liittyvien toimintojen järjestämisessä on erotettavissa Euroopassa selkeitä päälinjoja. Lähes jokaisessa valtiossa (28/30) kehittämis- ja neuvontatehtävät on kytketty toisiinsa. Kehittämis- ja neuvontatehtävä on taas lähes jokaisessa valtiossa joko kytketty yhteishankinta- tai valvontatehtävään. Kymmenessä valtiossa (Ranskassa, Kreikassa, Unkarissa, Puolassa, Latviassa, Liettuassa, Slovakiassa, Romaniassa, Kroatiassa ja Espanjassa) kehittämis- ja neuvontatehtävä on yhdistetty valvontatehtävään, kun taas yhdessätoista valtiossa (Itävallassa, Saksassa, Tanskassa, Irlannissa, Italiassa, Norjassa, Kyproksella, Bulgariassa, Belgiassa, Maltalla ja Islannissa) se on yhdistetty yhteishankintatehtävään. Yhdessä valtiossa (Portugali) vastuut on keskitetty kahdelle toimijalle, joista toisella on valvontatehtävä ja toisella yhteishankintatehtävä. Lähtökohtaisesti valtioissa ei ole toimijoita, joilla olisi sekä yhteishankinta- että valvontatehtävä. Seitsemässä valtiossa toiminta rajoittuu joko kehittämiseen tai kehittämiseen ja neuvontaan ilman kytkentää valvontaan tai yhteishankintoihin (Suomessa, Alankomaissa, Ruotsissa, Tšekissä, Virossa, Luxemburgissa ja Sloveniassa). Läpi Euroopan yhdistelmämalleissa korostuu tehtävien yhdistämisellä saavutettavat synergiahyödyt.

Kehittämistoiminnan laajuus muodostuu useimmiten ohjeista ja mallipohjista, koulutuksesta (usein verkkokoulutus), neuvonnasta (juridinen helpdesk/asiantuntijaneuvonta) ja verkostoista, joskin tuotteliaisuus vaihtelee valtioiden välillä. Joissain valtioissa kehittämistyö kattaa myös erilaisia pilotteja, analytiikkaa sekä strategioita (kuten ekologisesti ja sosiaalisesti kestävät hankinnat). Kehittämistoiminnasta esimerkkeinä Saksassa tuotetaan koulutusmateriaaleja ja oppaita kestäviin hankintoihin, Ranskassa edistetään kestävän hankinnan käytäntöjä MOOC-koulutuksella, Norjassa tarjotaan koulutusten lisäksi valtakunnallisia verkostoja ja sertifiointi, muun muassa Kroatiassa on otettu käyttöön ProcurCompEU-arviointimalli

ja Alankomaissa ylläpidetään laajaa ohje- ja e-kurssivalikoimaa. Valtaosassa maista kehittämistoiminnan kohderyhmänä on koko julkinen sektori, mutta eräissä valtioissa palvelut ovat keskushallintolähtöisiä, vaikkakin saattavat palvella koko julkista sektoria. Joissakin valtioissa yrityksiä osallistetaan aktiivisesti koulutuksiin, kuulemisiin ja yhteiskehittämiseen (esim. Norja, Italia ja Slovenia), kun taas yleisemmin vuorovaikutus rajoittuu pääosin tiedottamiseen tai helpdesk-tyyppiseen neuvontaan. Eräät valtiot (esim. Espanja, Portugali ja Italia) ovat lisäksi koonneet hankintoihin liittyviä palveluita keskitettyihin palveluportaaleihin. Toiminnan rajauksissa on hyvä huomata, että osa valtioista keskittyy vahvemmin esimerkiksi ekologisen kestävyyden edistämiseen, kun taas osa valtioista on rajannut kehittämistä toimialakohtaisesti (esimerkiksi IT-hankinnat). Vertailu ei ota kantaa toiminnan temaattiseen tai toimialakohtaiseen rajaukseen muutoin kuin mitä voi olla pääteltävissä vastaavan organisaation perusteella. Vertailu keskittyykin pääasiallisesti järjestämisen tapaan sekä toiminnan laajuuteen välineiden ja kohderyhmien näkökulmasta.

Yhteenvetona eurooppalainen yleinen suunta rakentuu lakisääteisestä, pysyvästä kehittämisrakenteesta, johon on yhdistetty neuvontaa sekä muita julkisiin hankintoihin liittyviä toimintoja, kuten yhteishankintaa tai valvontaa. Useimmiten vastuu on keskitetty tietylle viranomaiselle tai valtionyhtiölle. Kehittämistoiminnan laajuus ja tuotteliaisuus vaihtelee huomattavasti, mutta kattaa yleisesti erityisesti paikasta riippumatonta koulutus- ja ohjeistusmateriaalia, neuvontapalveluja sekä erilaisia verkostoja. Kehittämistoiminta on useimmiten kohdennettu erityisesti julkiselle sektorille tai keskushallinnolle, ja tarjoajien osallistuminen kehittämiseen tai verkostoihin on rajallista. Tyypillisin eurooppalainen julkisiin hankintoihin tukitoimintoja tarjoava taho on viranomaistoimija, joka toteuttaa kehittämistä, neuvontaa sekä yhteishankintoja (pääosin itsenäisesti, ajoittain yhdessä yhtiömuotoisen toimijan kanssa). Kaiken kaikkiaan EU:n jäsenvaltioissa julkisten hankintojen kehittäminen ja niihin liittyvät muut toiminnot on tunnistettu valtion jatkuvaksi perustoiminnaksi ja työ on vakiinnutettu osaksi hallinnon rakenteita vaihtelevin mallein.

Keskeiset trendit

1. Keskitetty, lakisääteinen kehittämistehtävä, joka on yhdistetty neuvontaan sekä muihin julkisiin hankintoihin liittyviin toimintoihin, kuten yhteishankintoihin tai valvontaan

2. Kehittämistoiminnalla on jatkuva rahoitus, joskin rahoituksen määrä, kehittämisen painopisteet ja kehittämistyön laajuus vaihtelevat valtioittain

3. Kehittämistoiminta suuntautuu koko julkiselle sektorille, tarjoajien osallistaminen huomattavasti rajatumpaa tai olematonta

4. Keskitetty kehittämistoiminta kattaa useimmiten ohjeita ja malleja, koulutuksia sekä verkostoja

5. Eräät valtiot ovat koonneet julkisiin hankintoihin liittyviä palveluita keskitettyyn palveluportaaliin

Maakohtainen vertailu on esitetty liitteissä 1–3.

4 Kansallisten kehittäjien ryhmän näkemyksiä

Hankinta-Suomi-ohjelma järjesti Kansallisten kehittäjien ryhmälle syyskuussa 2025 työpajan julkisiin hankintoihin liittyvien kansallisten toimintojen järjestämisestä. Kansallisten kehittäjien ryhmän jäsenet ovat asiantuntijoita itsenäisistä organisaatioista, joilla on jokin hankintojen kehittämiseen liittyvä tehtävä tai intressi. Osapuolet ohjaavat tai toteuttavat toimenpiteitä, jotka kehittävät julkisten hankintojen toimintaympäristöä. Työpajaan osallistuivat asiantuntijat valtiovarainministeriöstä, maa- ja metsätalousministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, ympäristöministeriöstä, valtioneuvoston kansliasta, Suomen Kuntaliitto ry:stä, Suomen Yrittäjät ry:stä, Elinkeinoelämän keskusliitto ry:stä, Valtiokonttorista, Kilpailu- ja kuluttajavirastosta, Julkisten hankintojen neuvonta-yksiköstä, Hansel Oy:stä, Suomen ympäristökeskuksesta, Motiva Oy:stä, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:stä, Business Finlandista sekä SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:stä. Työpajan puheenjohti erityisasiantuntija Olli-Juhani Piri valtiovarainministeriöstä. Työpaja rakentui pyöreän pöydän keskustelusta, ryhmätyöskentelystä sekä kahdesta epämuodollisesta äänestysosuudesta. Työskentelyn alustukseksi ryhmälle esitettiin alustavia havaintoja kansallisesta nykytilasta sekä eurooppalaisista käytännöistä.

Kansallisten kehittäjien ryhmää pyydettiin äänestämään kahdesta asiasta: kehittämistoiminnan tärkeydestä sekä toiminnan jatkuvuudesta ja rahoituksen pysyvyydestä. Kansallisten kehittäjien ryhmä äänesti yksimielisesti siitä, että Hankinta-Suomen ja aiempien julkisten hankintojen kehittämishankkeiden kaltainen kehittäminen on tärkeää toimintaa Suomessa. Ryhmä äänesti lisäksi yksimielisesti siitä, että julkisten hankintojen kehittämisen ja kehittämistoiminnan rahoituksen tulisi olla pysyvää ja jatkuvaa ottamatta kantaa siihen, millä hallinnollisella rakenteella työtä toteutetaan tai millainen rahoitusinstrumentti on.

Pyöreän pöydän keskustelussa ryhmän jäsenet arvioivat, miksi julkisten hankintojen kehittämistä tulisi tai ei tulisi tehdä Suomessa jatkuvana toimintana. Osallistujien mukaan julkisten hankintojen kehittämisen tulisi Suomessa olla jatkuvaa, koska hankinnat muodostavat merkittävän osan julkisten varojen käytöstä (noin 15 % BKT:sta) ja vaikuttavat laajasti taloudellisten, sosiaalisten ja ekologisten tavoitteiden toteutumiseen. Keskustelun perusteella projektiluonteinen työ ei ole riittävää, sillä lainsäädäntö, markkinat ja toimintaympäristö muuttuvat jatkuvasti, mikä synnyttää

jatkuvia osaamis- ja kehittämistarpeita. Osallistujat korostivat, että hankintaosaaminen ei säily eikä kehity itsestään, vaan vaatii jatkuvaa tukea ja rakenteita. Ilman pysyvää kehittämistä hankintaosaaminen heikkenee, tieto ei siirry organisaatioiden välillä ja laadukkaiden hankintojen tekeminen jää yksittäisten henkilöiden varaan. Tämän vuoksi tarvitaan pysyviä rakenteita, joiden avulla osaamista voidaan vahvistaa, hyviä käytäntöjä levittää ja uusia toimintamalleja juurruttaa käytäntöön. Pysyvä koordinaatio nähtiin lisäksi tärkeänä, jotta kehittämistarpeita voidaan priorisoida, palautetta kerätä ja tuloksia viedä käytäntöön systemaattisesti. Keskustelussa nousi esille, että mikäli kehittämistä toteutetaan vain määräaikaisina hankkeina, toimintaan syntyy katkoksia, jotka vaikeuttavat sekä kehittämisorganisaatioiden että kehittämistoiminnan kohderyhmän toimintaa. Jatkuvuudella voitaisiin myös varmistaa erilaisten tuotosten, kuten työkalujen ja oppaiden, elinkaaren hallinta. Lisäksi ryhmässä nousi esille, että ministeriöiden välistä koordinaatiota tuote- ja sektorisääntelyn käytännön toimeenpanossa tulisi vahvistaa. Kokonaisuudessa Kansallisten kehittäjien ryhmä katsoi, että kehittäminen on osa hyvää hallintoa ja vastuullista julkisten varojen käyttöä ja väline kansallisten strategisten tavoitteiden, kuten kestävyyden ja tehokkuuden, saavuttamisessa.

Ryhmätyöskentelyssä osallistujat arvioivat, kuinka ja millaisella hallinnollisella rakenteella julkisten hankintojen kehittämistä tulisi tehdä, kun nykyinen Hankinta-Suomi-ohjelman koordinaatiotoiminta päättyy. Ryhmätyöskentelyä ohjattiin kevyesti antamalla ylätasoisia esimerkkejä rakenteista (esimerkiksi virasto, uusi yhtiö sekä aiemman hankkeen jatkaminen). Ryhmiä pyydettiin myös pohtimaan, millaisia tehtäviä toimijalla tulisi olla. Kaikki ryhmät korostivat, että julkisten hankintojen kehittämisen tulisi olla jatkuvaa ja pysyvän rahoituksen turvaamaa. Uuden viraston perustamiseen suhtauduttiin ristiriitaisesti: osa ryhmistä piti virastomaista ratkaisua mahdollisena, mutta useammin kannatettiin olemassa olevan organisaation tai verkostomallin hyödyntämistä, jotta vältetään uuden byrokratian rakentaminen. Yhtiömalli sai selvästi vähiten tukea. Laajasti yhteistä oli näkemys, että toimijalla tulisi olla selkeä koordinaatiovastuu (usein toimijaesimerkkinä mainittiin valtiovarainministeriö), mutta sen rinnalla kehittäminen pitäisi toteuttaa yhteistyöverkostona, johon osallistuvat sekä ministeriöt, hankintoja nykytilassa kehittävät organisaatiot että toimijoita ruohonjuuritasolta. Toimijan tehtävien tulisi keskustelujen perusteella sisältää erityisesti neuvontaa, koulutusta, osaamisen kehittämistä, tietopalveluja, viestintää, hyvien käytäntöjen levittämistä ja sidosryhmäyhteistyötä. Sen sijaan valvontatehtävä nähtiin useissa kommenteissa selkeästi kehittämistoimijan rooliin kuulumattomaksi. Ryhmäkeskustelujen perusteella toivottu järjestämistapa olisi pysyvällä budjettirahoituksella toimiva olemassa oleva julkinen toimija tai verkostomalliin perustuva koordinaatiokeskus, joka vastaa neuvonnasta, osaamisen ja kyvykkyyksien kehittämisestä, tietopalveluista ja sidosryhmäyhteistyöstä ilman valvontatehtäviä.

5 Keskeiset julkisten hankintojen tuottavuuden ja vaikuttavuuden ohjauksen ja kehittämisen muutostarpeet

Julkisten hankintojen tuottavuuden ja vaikuttavuuden kansallinen kehittämistoiminta on Suomessa laaja-alaista, ja se on tuonut uusia toimintatapoja ja vahvistanut hankintayksiköiden sekä markkinaosapuolten osaamista ja käytäntöjä. Eurooppalaisella tasolla Suomen kehittämistoiminta on poikkeuksellisen tuotteliasta ja temaattisesti laajaa. Suomen verkostoyhteistyön malli ja verkostojen laajuus on merkittävä erottava tekijä muista EU:n jäsenvaltioista ja on mahdollistanut koko julkisen sektorin osaamispotentiaalin hyödyntämistä yhteisen hyödyn saavuttamiseksi. Toiminnan järjestämistavassa on kuitenkin rakenteellisia piirteitä, jotka heikentävät työn pitkäjänteisyyttä, ennakoitavuutta ja hallinnollista tehokkuutta. Nämä liittyvät ennen kaikkea rahoituksen vakiintumattomuuteen, vastuiden pirstaleisuuteen, tuotosten elinkaaren hallintaan ja ylläpitoon, ohjauksen kattavuuteen sekä toiminnan taloudelliseen tehokkuuteen.

Julkisten varojen käyttöön kohdistuu vuosi vuodelta enemmän painetta, oli kyse sitten julkisen talouden tasapainottamisesta, julkisen sektorin avoimuudesta tai julkisen sektorin toiminnan vastuullisuudesta. Julkiset hankinnat ovat yksi niistä valtion jatkuvista perustoiminnoista, joilla enenevissä määrin pyritään vaikuttamaan edellä mainittujen tavoitteiden toteutumiseen. Suomessa kehittämistyö on kuitenkin pitkälti hankeperusteista ja rahoitus pistemäistä, vaikka toiminta on tosiasiallisesti jatkuvaa ja vuotuinen keskimäärinen rahoitustaso huomattava (noin 5–6 miljoonaa euroa). Joistain rajallisista julkisiin hankintoihin liittyvistä tehtävistä on säädetty pistemäisesti tai tehtävien toteutus perustuu johonkin muuhun läheiseen tehtävän (esim. valtion taloushallinto tai valtion hankintojen ohjaus). Ilman selkeää lainsäädäntöperustaa ja pysyväluonteista rahoitusta sekä rakennetta työn tuottavuus ja vaikuttavuus jää pidemmällä aikavälillä alhaisemmaksi kuin vakiintuneella toiminnalla olisi saavutettavissa. Eurooppalaisessa vertailussa valtaosa jäsenvaltioista on kirjannut kehittämistehtävän lakiin tai asetukseen ja turvannut jatkuvan rahoituksen, joskin rahoituksen suuruus on vaihteleva. Suomen mallissa sisällöllinen panos on vuosien varrella ollut vahva, mutta institutionaalisen jatkuvuuden puute altistaa julkisilla varoilla saatavan hyödyn heikkenemiselle. Hankepohjaisen

työn heikkouksia ovatkin hanketyön lyhytjänteisyys, saavutettujen hyötyjen siirtymisen varmistaminen, määräaikaisuuden aiheuttama epävarmuus sekä uusien hankkeiden asettamisesta aiheutuvat toistuvat kustannukset sekä katveet toiminnassa hankekausien alussa, välillä ja lopussa. Yksi kansallisen kehittämisen järjestämisen keskeisistä muutostarpeista on säädöksin turvata toiminnan ja rahoituksen jatkuvuus, mikä mahdollistaa pitkäjänteisen ja tuottavan valtion perustoiminnan kehittämistyön.

Suomessa julkisiin hankintoihin liittyvät kehittämis-, neuvonta- ja ohjausvastuut ovat hajautuneet useisiin organisaatioihin ja järjestämismalleihin. Kansallinen kehittämisen koordinaatiotehtävä on hankeperusteinen. Kehittämistyö voi olla kansallisesti koordinoitua ja rahoitettua tai eri organisaatioiden itsenäisesti toteuttamaa ja rahoittamaa. Neuvonta on hajautettua, mutta käytännössä jatkuvaa toimintaa. Työkalujen ja tietojärjestelmien toteuttaminen ja kehittäminen sekä hankintojen ohjaus on hajautettua ja osin jatkuvaa toimintaa. Julkisiin hankintoihin liittyvän tuote- ja sektorisääntelyn kansallinen toimeenpano on puutteellista. Hajautuneiden vastuiden vuoksi myös palveluiden käyttäjien pääsy palveluihin on hajautunut ja eri palveluiden sekä tuotosten löydettävyys on kärsinyt. Kehittämisen rahoitus on luonteeltaan monilähteistä (esimerkiksi valtion budjettirahoitus, ajoittainen EU-rahoitus sekä asiakasmaksut). Toiminnan hajautuneisuus heikentää asiantuntijaresurssien tehokasta kohdentamista ja vaikeuttaa yhtenäisten ja käyttäjälähtöisten asiakaspolkujen toteuttamista hankintayksiköille ja tarjoajille mittavasta hankelähtöisestä koordinaatiopanoksesta huolimatta. Eurooppalainen suunta on synergiahyötyjen saavuttamiseksi keskittää kehittämisvastuu selkeästi nimetylle julkiselle toimijalle, jolla on usein muitakin julkisiin hankintoihin liittyvää vastuita, kuten neuvontaa, hallinnollista ohjausta, yhteishankintoja tai valvontaa. Osa valtioista on myös rakentanut keskitettyjä palveluportaaleja hankintayksiköille ja tarjoajille. Suomessa yksi keskeisistä muutostarpeista on tavoitella tuottavampaa ja tehokkaampaa toimintaa keskittämällä eurooppalaiseen tapaan kehittämis-, ohjaus- ja neuvontatehtävä yhdelle virasto- tai yhtiömuotoiselle toimijalle, joka varmistaisi eheät asiakaspolut, selkeän pääsyn julkisiin hankintoihin liittyvien eri palveluiden äärelle sekä kansallisen ja ruohonjuuritason sidosryhmäyhteistyön. Synergiahyötyjä olisi saavutettavissa myös mallilla, jossa valtion yhteishankintatoiminnot liitettäisiin nykyistä tiiviimmin osaksi kehittämis- ja neuvontehtävän toteutusta. Lisäksi tuote- ja sektorisääntelyn kansallisen toimeenpanon osalta tulisi selkeyttää ohjauksen, toimeenpanon tuen ja neuvonnan rakenteita ja vastuita.

Viime vuosina julkisten hankintojen kehittämiseen on käytetty merkittäviä määriä julkisia varoja. Korkean vuotuisen rahoitustason ylläpito ilman rakenteellista selkeyttämistä ei ole pitkällä aikavälillä perusteltua, sillä vuosien varrella syntyneet hajautuneet vastuut aiheuttavat merkittäviä ohjaus- ja koordinointikustannuksia,

ylläpitävät tässäkin selvityksessä kuvattuja päällekkäisiä rakenteita sekä hidastavat tavoiteltavien muutosten toimeenpanoa. Nykyiset ohjausrakenteet hankaloittavat tuottavuuden kehittämistä, sillä hallinnollisen ohjauksen edellytykset ovat rajalliset ja ohjaus on mahdollista vain keskushallinnon osalta. Taloudellista etua syntyy ennen kaikkea siitä, että keskitetty vastuutaho pystyy organisoimaan ja kohdentamaan sekä taloudellisten resurssien että osaamisresurssien käyttöä tarveperusteisesti sekä ohjaamaan tehokkaasti muutoksen kohteena olevaa tahoa. Nykytilassa merkittävä osa vuotuisesta hankintavolyymistä sekä julkisten hankintojen prosessikustannuksista jää suoran ohjauksen ulkopuolelle. Taloudellisia hyötyjä voitaisiin tavoitella myös jo olemassa olevien palvelujen löydettävyyttä ja käytettävyyttä parantamalla. Toiminnan vakiinnuttamisella ja selkeyttämisellä tulisi keskipitkällä aikavälillä tavoitella edeltävien vuosien aikana tavoiteltujen hyötyjen realisoimista sekä kehittämiseen ja tukeen liittyvän hallinnollisen järjestelyn keventämistä. Hankinta-Suomi-ohjelman toisella toimintakaudella (2024–2027) kehittämistoiminnan painopistettä siirrettiin uusien tuotosten tuottamisesta niiden systemaattiseen ylläpitoon, päivitykseen ja käytön tukeen. Pitkällä aikavälillä tuottavuuden mittaamiseksi tarvitaan lisäksi kansallisen mittariston kehittämistä ja vertailukelpoista dataa, jotta voidaan arvioida ohjausvälineiden sekä hallinnollisten rakenteiden tehokkuutta suhteessa saavutettuun hyötyyn. Suomessa yksi keskeisistä muutostarpeista onkin resurssien käytön ja kohdentamisen kehittäminen, kehittämis- ja neuvontatoiminnan rakenteellinen keventäminen, ohjaustoiminnan selkeyttäminen ja valtion ohjausmandaatin vahvistaminen, palveluiden löydettävyyden parantaminen sekä toiminnan tuottavuuden järjestelmällisempi mittaaminen.

Muutostarpeet kiteytettynä

1. Julkisten hankintojen tuottavuuden ja vaikuttavuuden kehittämisen vakiinnuttaminen osaksi valtion perustoimintaa sekä selkeä lainsäädäntöperusta toiminnalle

2. Pysyvä ja keskitetty rahoitus, joka korvaa pistemäisen hankerahoituksen

3. Vastuiden ja ohjauksen selkeyttäminen ja keskittäminen, vähintäänkin kattaen kehittämistoiminnan sekä neuvontapalvelut

4. Hallinnollisten järjestelyiden keventäminen, resurssien kohdentamisen kehittäminen, kehittämistoiminnalla saavutettujen hyötyjen pysyvyyden varmistaminen sekä toiminnallisen ja yhteiskunnallisen tuottavuuden mittaaminen

5. Valtion ohjausmandaatin vahvistaminen suhteessa koko julkiseen sektoriin siten, että tuottavuuden kehittämisen edellytykset paranevat eri toimijoiden itsehallinto huomioiden

6. Asiakaskokemuksen parantaminen kokoamalla julkisiin hankintoihin liittyvät keskeiset palvelut yhteen asiointikanavaan

6 Skenaarioita kansallisen julkisten hankintojen tuottavuuden ja vaikuttavuuden ohjaamisen ja kehittämisen järjestämiseksi

Skenaariokuvauksissa arvioidaan, millä eri tavoilla toiminta voitaisiin järjestää jatkossa ja millä tavoin järjestämismalli ratkaisisi tässä selvityksessä tunnistettuja haasteita. Tämän lisäksi skenaariokuvauksissa on esitetty alustavia johtopäätöksiä skenaarioista ja niiden keskinäisistä suhteista.

6.1 Skenaario 1: Hankeperusteisen koordinaatiotoiminnan jatkaminen

Skenaarion 1 tiivistelmä

Kehittämistä jatketaan hankemuotoisesti joko pidentämällä käynnissä olevaa koordinaatiohanketta tai käynnistämällä uusi. Jatkuvaa, pysyväisluonteista kehittämisrakennetta ja sen rahoitusta ei vakiinnuteta. Operatiivinen kyvykkyys turvataan määräajaksi ja roolit säilyvät pääosin ennallaan. Selvityksessä tunnistetut pitkäkestoiset haasteet pysyvät suurelta osin ratkaisematta, mikä heikentää ajan myötä tuloksellisuutta sekä hallinnollista ja taloudellista tehokkuutta.

Skenaariokuvaus

Julkisten hankintojen kansallista kehittämistä organisoidaan ja koordinoidaan edelleen ohjelma- ja hankepohjaisesti jatkamalla nykyistä hanketta tai perustamalla uusi (esim. Hankinta-Suomi tai vastaava) hanke. Toimintaa tukee nimetty ohjelmatoimisto sekä laaja sidosryhmäverkosto. Operatiivinen kyvykkyys säilyy lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä: yhteisten ohjeistusten toteutus, työkalujen ylläpito, koulutukset, neuvonta ja verkostot jatkuvat pääosin entisellään. Hankekausien väliin voi kuitenkin syntyä katkoksia, jotka näkyvät palvelutason vaihteluna.

Ohjelmapohjainen malli jäsentää työn suunnitelmallisiksi kokonaisuuksiksi, joita seurataan ohjelman omistajaorganisaatiossa. Ohjelma mahdollistaa priorisoinnin ja nopean toimeenpanon siellä, missä arvioitu vaikutuspotentiaali on suurin. Malli edellyttää merkittävää koordinaatiopanosta taloudellisesti ja strategisesti itsenäisten organisaatioiden toiminnan päällekkäisyyksien vähentämiseksi ja tuotosten pysyväksi ankkuroimiseksi vastaanottaviin organisaatioihin. Asiakas- ja käyttäjäkokemuksen parantamiseen voidaan vastata tiivistämällä vapaaehtoisuuteen perustuvaa yhteistyötä, mikä kuitenkin kasvattaa koordinaatiotarvetta rahoittavassa organisaatiossa.

Hankemuotoisuus ei poista jatkuvuusriskiä. Useimmat hankkeet päättyvät, jolloin omistajuus, rahoitus ja päivitysvastuut nousevat uudelleen ratkaistaviksi. Malli on herkkä poliittisille ja taloudellisille vaihteluille: rahoitustaso voi muuttua tai loppua vaalikausien ja budjettiraamien myötä, ja hankekausien väliset rahoituksen vähentämiset ovat tavallisia. Tällöin toimintaa joudutaan järjestämään uudelleen tai supistamaan, mikä voi heikentää hyötyjen saavuttamista. Aiemmista hankkeista (esim. KEINO-osaamiskeskus) on kokemusta, että toiminnan päättyessä kaikille osa-alueille ei ole löytynyt selkeää jatkajaa. Tämä tarkoittaa, että ilman suunnitelmaa siirtymästä pysyviin rakenteisiin (ks. skenaario 10) hyötyjen hiipuminen on todennäköistä.

Hankepohjaisessa mallissa kehittämistehtäviin liittyviä päällekkäisyyksiä voidaan vähentää nykyisen kaltaisella koordinoinnilla, mutta muiden hankintoihin liittyvien tehtävien (esim. ohjaus, seuranta, valvonta tai yhteishankinnat) osalta synergiat jäävät pitkälti hyödyntämättä. Tämä rajoittaa mahdollisuuksia ohjata asiantuntijaresurssien käyttöä laajemmin ja tehokkaammin. Määräaikainen ja hankepohjainen kehittämisen toteutus- ja koordinaatiomalli on myös eurooppalaisella tasolla poikkeuksellinen ratkaisu, sillä valtaosassa jäsenvaltioista synergiahyötyjä on tavoiteltu yhden toimijan laajemmalla ja jatkuvalla tehtäväkokonaisuudella.

Viime vuosikymmenten panostukset osoittavat, että hankintojen kehittäminen nähdään tärkeänä ja siihen on kohdennettu merkittäviä resursseja. Resurssien vaikuttavan käytön näkökulmasta mallit, jotka vakiinnuttavat ja keskittävät

kehittämistehtäviä (ks. skenaariot 2 ja 6), voivat mahdollistaa laajemman tehtäväkentän tarkastelun ja koordinoidumman resurssien kohdentamisen. Mikäli hankelähtöiseen malliin päädytään, riskien hallinta edellyttää, että ohjelman alussa määritellään vähintään vähimmäistason ylläpito keskeisille tuotoksille hankekauden päätyttyä sekä suunnitelmat päällekkäisyyksien purkamiseksi ja resurssikysymysten ratkaisemiseksi. Ilman selkeitä jatkosuunnitelmia toiminnan tahti voi säilyä hetkellisesti, mutta hyödyt heikkenevät nopeasti hankekauden päättyessä.

Skenaarion 1 hyötyjä ja haasteita

Hyötyjä

- Toiminta jatkuu
- Yksi koordinoiva toimija
- Toiminta kehittyy ja esim. sidosryhmätyö vahvistuu edelleen
- Osaa selvityksen haasteita voitaisiin ratkaista entistäkin tiiviimmällä yhteistyöllä
- Relevanttien tahojen vahva osallisuus
- Ketterä reagointi kohderyhmän tarpeisiin

Haasteita

- Ei poista jatkuvuuden ongelmaa
- Riippuvuus poliittisista ja taloudellisista tilanteista
- Merkittävä jatkuva koordinaatiopanos ja päällekkäisyyshaasteet
- Tuotosten ylläpidon varmistaminen hankkeen jälkeen vaatii erillisen ratkaisun
- Asiantuntijaresurssien hyödyntämisen haaste ei poistu
- Yhden luukun malli haastava toteuttaa
- Katkokset hankekausien välillä

6.2 Skenaario 2: Uuden viraston malli

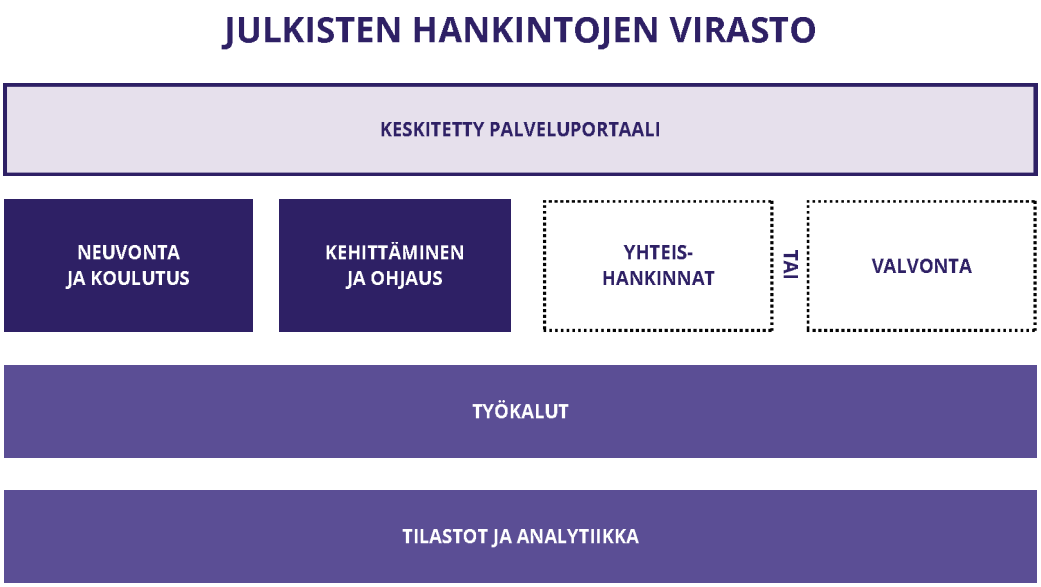
Skenaarion 2 tiivistelmä

Suomeen perustetaan uusi julkisten hankintojen virasto, jolle säädetään kansallinen kehittämistehtävä sekä tuen ja neuvontapalvelujen järjestäminen. Tehtäväala voidaan rajauksista riippuen ulottaa myös muihin vastuihin (esim. yhteishankinnat tai valvonta). Malli kokoaa osaamista ja tehtäviä yhteen, yhdenmukaistaa toimintatapoja ja mahdollistaa synergioiden järjestelmällisen hyödyntämisen. Perustaminen edellyttää kuitenkin pysyvää rahoitusta, merkittäviä alkuvaiheen järjestelyjä ja laajaa lainsäädäntötyötä, ja se voi edellyttää nykyisten organisaatioiden toimintojen uudelleenjärjestämistä. Kustannus- ja ohjausnäkökulmasta ratkaisu on raskas verrattuna kevyempiin vaihtoehtoihin, minkä vuoksi sen tarkoituksenmukaisuus on arvioitava suhteessa valtiontalouteen ja muihin skenaarioihin.

Skenaariokuvaus

Julkisten hankintojen kehittämistoimintaa, neuvontaa ja mahdollisesti joitain muita julkisiin hankintoihin liittyviä toimintoja organisoidaan jatkossa perustamalla uusi virasto. Uuden viraston perustamisen hyötyjä ovat erityisesti mahdollisuus koota julkisiin hankintoihin liittyvät tehtävät ja osaaminen selkeästi yhden katon alle, yhdenmukaistaa julkisiin hankintoihin liittyvien kehittämis- ja tukitehtävien toteuttamista, miettiä uudella tavalla julkisten hankintojen tehtäväkenttää sekä mahdollisuus ohjata virastoa vakiintuneiden ohjausrakenteiden kautta. Uuden viraston tehtäväalaa arvioitaisiin synergiahyötyjen kautta muun muassa kehittämistoiminnan, neuvonnan ja tuen, yhteishankinnan järjestämisen sekä ohjauksen ja valvonnan näkökulmista.

Kuva 4. Julkisten hankintojen viraston mahdollisia vastuualueita.



Eurooppalaisissa käytännöissä julkisia hankintoja koskevia kansallisia toimintoja on järjestetty useilla eri yhdistelmillä. Esimerkiksi Itävallassa kehittäminen ja yhteishankinnat on koottu yhden yhtiömuotoisen toimijan alle, kun taas Bulgariassa kehittäminen ja valvonta on keskitetty julkisten hankintojen virastolle. Ruotsissa Upphandlingsmyndigheten[35] tarjoaa virastomuodossa käytännön tukea hankintayksiköille (muun muassa ohjeet ja mallit, kriteeristöt, neuvonta, tilastot ja EU-yhteistyö), ja on toiminnaltaan monin tavoin verrannollinen Hankinta-Suomi-ohjelmaan. Virastolla ei ole valvonta- tai yhteishankintatehtävää. Viraston vuotuinen rahoitus on keskimäärin noin 110 miljoonaa kruunua (perusrahoitus ja erillismäärärahat), ja vuotuiset henkilöstöresurssit ovat noin 64 henkilötyövuotta. [36] Väestökorjattuna vastaavan laajuisen viraston vuosikustannus Suomessa olisi arviolta noin 5 miljoonaa euroa. Arvio on viitteellinen ja riippuu muun muassa tehtävärajauksista. Suomessa on useita pieniä virastoja, kuten Oikeuskanslerinvirasto (noin 36 htv), Tasa-arvovaltuutetun toimisto (noin 12 htv) sekä Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto (noin 33 htv).[37]

35 Upphandlingsmyndigheten. upphandlingsmyndigheten.se. Viitattu 11.8.2025.

36 Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Upphandlingsmyndigheten

37 tutkihallintoa.fi

Suomessa julkisten hankintojen kehittämiseen sekä tukeen ja neuvontaan on vuosina 2015–2027 käytetty tai varattu noin 58,42 miljoonaa euroa, mikä vastaa keskimäärin noin 65 henkilötyövuoden vuosittaista panosta. Viime vuosien panostukset kehittämiseen ja tukeen vastaavat näin ollen pienen viraston kokoluokkaa, mutta rahoitustaso on ajoittain myös koettu riittämättömäksi.[38] Vaikkakin Hankinta-Suomen ja muiden hankkeiden suoraan työllistämä henkilöstömäärä on pieni, on hanke työllistänyt merkittävän määrän henkilöstöä palveluostojen kautta (esim. Hansel Oy, HAUS kehittämiskeskus Oy, Motiva Oy ja useat yksityiset toimijat). Käytännössä uuden viraston perustaminen tarkoittaisi pitkälti tämän osaamisprofiilin kokoamista yhden työnantajan alle. Kehittämisvaroilla on myös viime vuosien aikana kehitetty julkisten hankintojen digitaalista infrastruktuuria, kuten kansallinen hankintailmoituspalvelu, mikä todennäköisesti mahdollistaa tehokkaamman toiminnan verrattuna maihin, joissa vastaava digitaalinen infrastruktuuri puuttuu. Hankinta-Suomi-ohjelmassa todennettu verkostomaisen kehittämisen malli on myös osoittanut, että vahvalla ja jatkuvalla koordinaatiopanostuksella voidaan mahdollistaa laajan koko julkisen sektorin osaamispotentiaalin käyttöä yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Joskin hallinnollisessa mielessä nykymalli on perinteistä virastoa haavoittuvaisempi, on se osoittanut, että rajatummalla resursoinnilla voidaan kehittämisen näkökulmasta tehdä tuottavuudeltaan monien EU-jäsenvaltioiden virastoihin verrannollista työtä.

Uuden viraston perustaminen vaatii merkittävää hallinnollista ponnistusta sekä lainsäädäntöhanketta, joka koskisi useita eri toimijoita koskevaa lainsäädäntöä. Uuden viraston perustaminen vaatii sen tehtävärajauksista riippuen, että esimerkiksi Hansel Oy:tä, Valtiokonttoria ja Julkisten hankintojen neuvontayksikköä ja Kilpailu- ja kuluttajavirastoa koskevia tehtäviä ja tarpeellisuutta arvioidaan kriittisesti ja perusteellisesti. Uuden viraston perustaminen vaatii todennäköisesti nykyisten henkilöstöresurssien siirtämistä organisaatioista toiseen. Uuden viraston perustaminen vaatii myös virastokohtaisia toimintatapoja, tietojärjestelmiä sekä hallinnollisia järjestelyjä, jotka voivat aiheuttaa merkittäviä kustannuksia erityisesti viraston perustamisvaiheessa. Sekä haasteena että mahdollisuutena voidaan nähdä mahdollisuus arvioida nykyistä toimintaa, kuten yhteishankintatoimintoja, uudelleen kriittisesti, joskin sellaiselle ei tällä hetkellä ole muuta tunnistettua tarvetta kuin tässä selvityksessä tunnistetut synergiahyödyt. Viraston perustamiskustannukset ja jatkuvat kustannukset ylittäisivät kuitenkin tällä hetkellä julkisten hankintojen jatkuviin kehittämis- ja neuvontatoimintoihin käytettävät taloudelliset panostukset. Rahoitusta voitaisiin osin kattaa siirtämällä nykyisten toimijoiden toimintameno-, avustus- ja hankemäärärahoja uuteen virastoon ja vakiinnuttamalla ne viraston

38 Kleemola 2021. Viitattu aiemmin.

toimintamenomäärärahoiksi. Tästä huolimatta toiminta edellyttäisi todennäköisesti pysyviin toimintamenomäärärahoihin merkittävää nettolisäystä verrattuna hankintatoimintojen rahoitustasoon viimeisten viiden vuoden aikana (vrt. väestökorjattu arvio ja luvussa 2.3 esitetyt toimijoiden kumulatiiviset rahoitukset). Viraston toimintaa voitaisiin osin kattaa myös asiakasmaksurahoitteisella toiminnalla, mutta vaikutus voi jäädä valtiontalouden kannalta pienemmäksi kuin nykymallissa, jossa esimerkiksi yhteishankintatoimintoja järjestetään asiakasmaksurahoitteisesti yhtiömuotoisen toimijan kautta. Tämä skenaariokuvaus ja selvitys ei kuitenkaan pureudu riittävän tarkalla tavalla yhteishankinta- tai valvontatehtävien uudelleenjärjestelystä saatavaan hyötyyn tai kustannusvaikutuksiin. Tämän selvityksen pääasiallinen tehtävä on arvioida kehittämistoiminnan ja siihen liittyvien läheisten toimintojen järjestämistapaa sekä mahdollisuuksia synergiahyötyjen etsimiselle myös muiden tehtäväalueiden kautta.

Virastomalli ratkaisee kaikki selvityksessä tunnistetut haasteet, mutta samalla se on kustannuksiltaan ja toimeenpanoltaan raskas. Virastomalli edellyttää pysyvää rahoitusta (arviolta ≥ 5 milj. €/v perustoimintoihin), henkilöstön ja tehtävien uudelleenjärjestelyjä ja lainsäädäntömuutoksia. Keskeiset tässä selvityksessä tunnistetut haasteet ovat ratkaistavissa myös kevyemmillä hallinnollisilla järjestelyillä. Siksi on tarkoituksenmukaista, että ratkaisumallissa valinnassa kiinnitetään erityistä huomiota kustannusten ja tavoiteltavan hyödyn väliseen suhteeseen.

Skenaarion 2 hyötyjä ja haasteita

Hyötyjä

- Yksi selkeä toimija julkisten hankintojen kehittämiseen ja muuhun toimintaan
- Kehittämis- ja tukitehtävien yhdenmukaistaminen
- Asiantuntijaresurssien tehokas käyttö ja synergiahyödyt julkisiin hankintoihin liittyvien toimintojen uudelleenjärjestämisellä
- Nykyisten ohjausrakenteiden toimivuus (tulosohjausmenettely)
- Mahdollisuus rakentaa julkisten hankintojen tuki ja kehittäminen uudelleen

Haasteita

- Vaatii mittavan lainsäädäntöhankkeen ja uudistuksen
- Vaatii huomattavasti nykyisten toimijoiden tehtävien muuttamista tai toimijoiden lakkauttamista
- Vaatisi todennäköisesti henkilöstöresurssien siirtoja
- Mittavat perustamiskustannukset
- Mahdollisesti tarpeeton toimivien rakenteiden liiallinen purkaminen tai muuttaminen
- Todennäköiset nettolisäykset jatkuviin toimintamenomäärärahoihin suhteessa kehittämis- ja neuvontatoiminnan rahoitukseen viime vuosina

6.3 Skenaario 3: Ministeriövetoinen malli

Skenaarion 3 tiivistelmä

Kansallinen julkisten hankintojen kehittämistehtävä sekä siihen läheisesti liittyvät tehtävät, kuten neuvontapalvelujen järjestäminen, annetaan ministeriön vastuulle. Malli muistuttaa virastovetoista ratkaisua, mutta vahvuutena on ministeriön mahdollisuudet yhdistää kehittäminen korkeatasoiseen strategia- ja säädöstyöhön. Viime vuosien kehitys on kuitenkin siirtänyt operatiivista toimeenpanotyötä hallinnonalojen virastoihin. Riski vastuiden hajautumisesta kasvaisi, jos tehtäviä siirretään myöhemmin eteenpäin virastolle tai jos olemassa olevia tehtäviä ei siirrettäisi ministeriölle. Lisäksi ministeriö on toimijana etäällä arjen hankintojen tekemisen työstä.

Julkisten hankintojen kansallinen kehittämis- ja neuvontatehtävä keskitetään ministeriölle lakisääteisenä tehtävänä. Vaikutuksena ohjaus ja vastuut selkeytyvät, päällekkäisyys vähenee ja palvelujen löydettävyys paranee, kun toiminta kootaan yhden omistajuuden alle. Keskittäminen luo pysyvän rakenteen, jonka puitteissa ohjeistusta, työkaluja, neuvontaa ja koulutusta pidetään jatkuvasti yllä. Ministeriövetoinen malli on verrannollinen hallinnonalan viraston malliin, ja merkittävin ero koskee organisaatioiden luonnetta ja tehtäviä.

Käytännössä ministeriö omistaisi pehmeät ohjausvälineet, tuottaisi ja ylläpitäisi ohjeita, malleja ja työkaluja sekä järjestäisi koulutukset ja neuvontapalvelut. Palvelut voidaan koota valtakunnalliseen palveluportaaliin, joka kokoaa hankintayksiköille ja tarjoajille perustiedon, juridisen tuen, mallipohjat, koulutukset sekä ilmoitus- ja tietopalvelujen käytön tuen.

Hyötynä on erityisesti ministeriön mahdollisuus yhdistää kehittäminen strategiseen ohjaukseen ja säädösvalmisteluun sekä varmistaa linjakkuus kansallisten tavoitteiden, ohjausvälineiden ja toimeenpanon välillä. Ministeriömalli mahdollistaisi sen, että julkisten hankintojen kehittäminen voitaisiin integroida tiiviimmin esimerkiksi valtiovarainministeriössä talouspolitiikan tai kunta- ja alueosastojen toimintaan. Malli vahvistaa mahdollisuuksia ohjata lisäksi kehittämistä osana laajempaa hallinnon ohjausta. Haasteena on operatiivisen työn sijoittaminen ministeriöön

tilanteessa, jossa vastaavia tehtäviä on järjestelmällisesti siirretty virastoille. Riskinä on, että tehtäviä siirretään myöhemmin virastolle tai joitain jo olemassa olevia tehtäviä jätetään siirtämättä ministeriölle, mikä jälleen hajauttaa tehtävien toteutuksen. Hallinnon kokonaisohjausta sekä strategista ohjausta voidaan toteuttaa muissa malleissa tehokkaasti tulos- ja omistajaohjausmenettelyin. Haasteena on myös ministeriön sijoittuminen etäälle varsinaisten hankintayksiköiden operatiivisesta toiminnasta, jonka tunteminen on olennaista kehittämistyön toteutuksessa.

Toimeenpano järjestetään ensisijaisesti virkatyönä, ja sitä täydennetään ostopalveluilla silloin, kun se on tarkoituksenmukaista. Toteutus edellyttää ministeriötä koskevan sääntelyn täsmentämistä. Rahoitus perustuu pääosin valtion rahoitukseen. Rahoitus muodostetaan pääasiassa lakkaavien toimijoiden määrärahoja (sis. avustukset) siirtämällä sekä hankeperusteisen rahoituksen vakiinnuttamisella ministeriön toimintamenomäärärahaksi. Kustannuksia syntyy henkilötyöpanoksesta ja ostopalveluista, sillä tehtävät edellyttävät laaja-alaista erityisosaamista sääntelystä, tietotekniikasta, kestävyydestä, käytännön hankintamenettelyistä ja kouluttamisesta. Onkin todennäköistä, että ministeriövetoisessa mallissa siirryttäisiin takaisin skenaarion 1 tai 4 kaltaiseen koordinaatiomalliin, jotka mahdollistavat tehtävän toteutuksen joustavasti eri kumppaniorganisaatioiden kanssa. Ministeriövetoinen malli ei todennäköisesti ratkaisisi selvityksessä tunnistettuja haasteita kuin osin ja johtaisi edelleen hajautuneeseen malliin ja mittavaan koordinaatiopanokseen. Ministeriöllä on kuitenkin syytä jatkossakin olla vakiintunut rooli toiminnan strategisessa ohjauksessa sekä lainsäädännön valmistelussa tai muu eri skenaariossa määritelty rooli.

Skenaarion 3 hyötyjä ja haasteita

Hyötyjä

- Mahdollistaa yhden luukun mallin ja asiakaskokemuksen parantamisen
- Päällekkäisyyksien karsinta ja resurssien tehokkaampi kohdentaminen
- Mahdollisuus tarkastella julkisten hankintojen tehtäväkenttää kokonaisuutena
- Yhteydet strategiseen työhön ja lainsäädäntötyöhön

Haasteita

- Ministeriön osaamisprofiilin kehittäminen
- Todennäköisesti merkittävät toimintamenomäärärahalisäykset
- Sidosryhmien riittävä huomioiminen ohjauksessa ja toteutuksessa
- Tehtävien pirstaloituminen edelleen
- Tehtävien luonne suhteessa organisaation perustehtäviin

6.4 Skenaario 4: Hallinnonalan viraston malli

Skenaarion 4 tiivistelmä

Kansallinen julkisten hankintojen kehittämistehtävä sekä siihen läheisesti liittyvät tehtävät, kuten neuvontapalvelujen järjestäminen, annetaan olemassa olevan viraston vastuulle. Keskittäminen poistaa valtaosan selvityksessä tunnistetuista päällekkäisyyksistä ja selkeyttää rakenteita. Malli voidaan toteuttaa kevyemmillä säädösmuutoksilla kuin uuden viraston perustaminen, mutta se edellyttää merkittävää ja pysyvää rahoitusta ja tehtävien siirtoa riittävän osaamiskeskittymän varmistamiseksi.

Skenaariokuvaus

Julkisten hankintojen kansallinen kehittämis- ja neuvontatehtävä keskitetään yhdelle olemassa olevalle virastolle lakisääteisenä tehtävänä. Vaikutuksena ohjaus ja vastuut selkeytyvät, päällekkäisyys vähenee ja palvelujen löydettävyys paranee, kun toiminta kootaan yhden omistajuuden alle. Keskittäminen luo pysyvän rakenteen, jonka puitteissa ohjeistusta, työkaluja, neuvontaa ja koulutusta pidetään jatkuvasti yllä.

Käytännössä nimetylle viranomaiselle kuuluvat pehmeiden ohjausvälineiden omistajuus (esimerkiksi yleiset sopimusehdot ja hankintakäsikirja), ohjeiden, mallien, työkalujen ja verkostojen tuotanto ja ylläpito sekä koulutusten ja neuvontapalvelujen järjestäminen. Palvelut kootaan yhteen valtakunnalliseen palveluportaaliin, joka tarjoaa yhtenäiset asiointipolut sekä hankintayksiköille että tarjoajille ja kattaa juridiset ja tekniset neuvontapalvelut. Virastovetoinen malli vahvistaa jatkuvuutta verrattuna hankeperusteiseen toimintaan.

Viranomaiselle keskitetään julkisiin hankintoihin liittyvien kehittämis- ja neuvontapalvelujen strateginen ja operatiivinen toteutus, palveluiden omistajuus sekä keskitetyn portaalin ylläpito. Operatiivinen työ tehdään ensisijaisesti virkatyönä ja sitä täydennetään ostopalveluilla. Toteutus edellyttää viranomaista koskevan lainsäädännön täsmentämistä. Rahoitus perustuu pääosin valtion rahoitukseen, ja osaa palveluista (esimerkiksi edistyneet analytiikka- tai selvityspalvelut) voidaan tarjota maksullisina. Rahoitus muodostetaan pääosin lakkaavien toimijoiden määrärahoja (sis. avustukset) siirtämällä sekä hankeperusteisen rahoituksen vakiinnuttamisella viraston toimintamäärärahaksi. Kustannuksia syntyy merkittävästi henkilötyöpanoksesta ja ostopalveluista, sillä tehtävät edellyttävät laaja-alaista erityisosaamista sääntelystä, tietotekniikasta, kestävyydestä, käytännön hankintamenettelyistä ja kouluttamisesta.

Sopivina viranomaisvaihtoehtoina voidaan pitää Valtiokonttoria ja Kilpailu- ja kuluttajavirastoa. Molemmissa tapauksissa malli edellyttää toimintamenomäärärahojen merkittävää lisäämistä, vaikka taloudellisia hyötyjä voidaan saavuttaa järjestelemällä uudelleen viraston nykyistä henkilötyöpanosta. Kilpailu- ja kuluttajaviraston osalta kuitenkin sen hankintojen valvontaan liittyvät tehtävät voivat olla vaikeasti yhteensovitettavissa kehittämisen ja neuvonnan kanssa. Koska hankintoihin ja osaamisen kehittämiseen liittyvää asiantuntemusta on myös valtio-omisteisissa yhtiöissä, kuten Hansel Oy:ssä, Motiva Oy:ssä ja HAUS kehittämiskeskus Oy:ssä, on perusteltua arvioida valtionyhtiön mallia sekä viranomaisen ja valtionyhtiön yhdistelmää järjestämis- ja rahoitusratkaisuna (ks. skenaario 6).

Kokonaisuutena kehittämis- ja neuvonta vastuun keskittäminen yhdelle viranomaisille vähentää päällekkäisyyksiä, mahdollistaa asiantuntijaresurssien monipuolisemman käytön ja tukee strategista, pitkäjänteistä kehittämistä sekä talouden suunnittelua. Sidosryhmien riittävät mahdollisuudet osallistua kehittämistyöhön ja sen ohjaukseen voidaan varmistaa riittävillä hallinnollisilla rakenteilla (ks. esim. skenaario 7). Muutos yhdenmukaistaa Suomen hankintojen kehittämisen ja neuvonnan mallia suhteessa muihin Euroopan valtioihin.

Skenaarion 4 hyötyjä ja haasteita

Hyötyjä

- Mahdollistaa yhden luukun mallin ja asiakaskokemuksen parantamisen
- Päällekkäisyyksien karsinta ja resurssien tehokkaampi kohdentaminen
- Mahdollisuus tarkastella julkisten hankintojen tehtäväkenttää kokonaisuutena
- Toimivat ja olemassa olevat ohjausmekanismit

Haasteita

- Viraston osaamisprofiilin kehittäminen
- Todennäköisesti merkittävät toimintamenomäärärahalisäykset
- Sidosryhmien riittävä huomioiminen ohjauksessa ja toteutuksessa
- Kapasiteetti- ja toimitusriippuvuus yhdestä toteuttajasta

6.5 Skenaario 5: Valtion yhtiön malli

Skenaarion 5 tiivistelmä

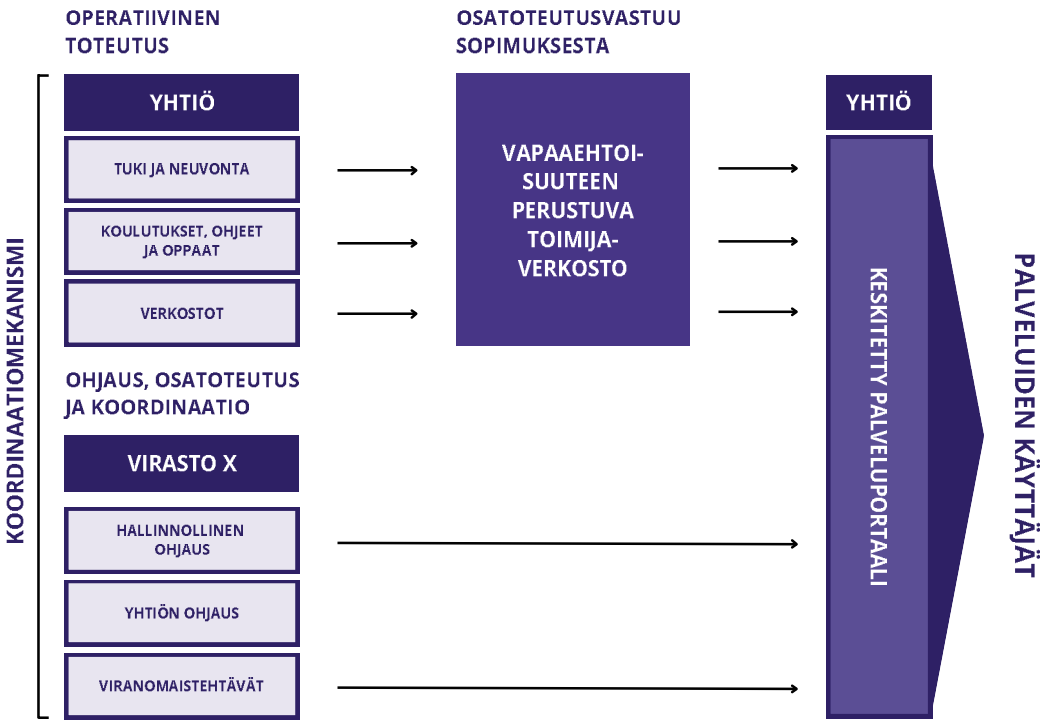
Kansallinen julkisten hankintojen kehittämistehtävä sekä siihen läheisesti liittyvät tehtävät, kuten neuvontapalvelujen järjestäminen, annetaan olemassa olevalle valtion erityistehtäväyhtiölle, sen tytäryhtiölle tai uudelle yhtiölle. Yhtiömalli vastaa osaan selvityksessä tunnistetuista haasteista, mutta jättää vastuunjaon osittain pirstaleiseksi viranomaistehtävien jäädessä erilleen. Asiantuntijaresurssien joustava käyttö on yhtiömallin keskeinen etu. Toteutus edellyttää taloudellisen riskin siirtoa rajatulle hyötyjäjoukolle tai valtion merkittävää pääomitusta.

Skenaariokuvaus

Julkisten hankintojen kansallinen kehittämis- ja neuvontatehtävä keskitetään julkisomisteiselle yhtiölle. Eräissä EU-valtioissa julkisiin hankintoihin liittyviä tehtäviä on järjestetty yhtiöissä, jotka toimivat samalla esimerkiksi yhteishankintayksikköinä. Suomessa malli tarkoittaisi, että kehittämis- ja neuvontatehtävä määritellään esimerkiksi valtion erityistehtäväyhtiön tehtäväksi. Ratkaisu poistaisi useita samoja ongelmia kuin hallinnonalan viraston malli ja johtaisi monin osin samankaltaiseen lopputulemaan, mutta jättäisi ohjauksen ja eräät muut tehtävät edelleen viranomaisille.

Keskeinen ero virastomalliin on, että yhtiö ei ole viranomainen, vaikka sillä voi olla julkisia hallintotehtäviä. Liiketoimintalähtöiset toimintatavat voivat tukea asiakaslähtöisten palvelupolkujen kehittämistä ja resurssien tehokkaampaa käyttöä. Merkittävä hyöty syntyy, jos yhtiö on jo toteuttanut samankaltaista tehtävää, sillä on valmiit toimintamallit toiminnan skaalaamiseen ja sillä on olemassa olevaa aiheeseen liittyvää osaamisresurssia. Osa palvelukokonaisuuteen kuuluvista tehtävistä, kuten hankintailmoitusjärjestelmän, kansallisen hankintatietovarannon ylläpito ja monet ohjaustehtävät, jäisivät kuitenkin todennäköisesti viranomaistehtäviksi.

Kuva 5. Valtion yhtiön mallissa eräät tehtävät jäisivät edelleen vastuutoimijan ulkopuolelle viranomaistehtäviksi.



Yhtiön toteuttama yleinen kehittämis- ja neuvontatehtävä voidaan rahoittaa esimerkiksi viraston tekemänä ostopalveluna, yhtiön asiakkaille kohdistuvien palvelumaksujen kautta tai sijoitusten tuotoilla. Ristisubventiolla voidaan tuoda joustavuutta kansallisen tehtävän rahoittamiseen, jos kehittämiskustannukset katetaan muista palveluista saatavilla palvelumaksuilla, mutta tällöin kustannusriski kohdistuu vain osaan palvelujen käyttäjistä. Erityistä huomiota vaativat eturistiriitojen hallinta (esimerkiksi neuvonnan puolueettomuus suhteessa yhtiön muihin palveluihin) ja riippumattomuus ratkaisuissa, joihin yhtiöllä on taloudellisia intressejä. Näiden varmistaminen voi edellyttää nykyistä tiukempaa ohjausta. Valtion erityistehtäväyhtiöt toimivat perinteisesti virastoja itsenäisemmin, mikä siirtäisi kehittämis- ja neuvontatehtävää etäämmälle tavanomaisesta virastoyhteistyöstä ja kaventaisi suoraa valtion ohjausvaltaa. Ohjaus perustuisi todennäköisesti omistajaohjauksen menettelyihin.

Malli voidaan toteuttaa muuttamalla olemassa olevan erityistehtäväyhtiön, kuten Hansel Oy:n, tehtäviä, perustamalla tytäryhtiö tai muodostamalla uusi yhtiö. Yhtiö voi olla kokonaan valtion omistama tai yhteisomisteinen. Yhteisomisteisuus voi olla

kohderyhmän kannalta toimiva ratkaisu. Kaikissa vaihtoehdoissa keskeinen kysymys on rahoitusmalli, oli kyse sitten olemassa olevan yhtiön hyödyntämisestä, uuden yhtiön perustamisesta tai tytäryhtiön perustamisesta. Uuden yhtiön perustaminen vaatii rahoitusmallista riippuen todennäköisestä merkittävän pääomituksen toiminnan käynnistämisen turvaamiseksi. Pitkällä aikavälillä yhtiömalli voi olla taloudellisesti tehokas, mutta kokonaisuuden hyötyjä heikentää vastuiden hajautuminen, kun osa tehtävistä säilyy viranomaisilla. Riskinä on, ettei synergiahyötyjä saavuteta riittävästi ja yhtiön toiminta-alue jää kapeaksi suhteessa tarvittavaan resursointiin. Eri vaihtoehdot eroavat myös säädösmuutosten laajuudessa, ja osa vaatii merkittäviä panostuksia lainsäädäntötyöhön.

Koska yhtiömalli ei yksin ratkaise kaikkia tunnistettuja haasteita, mutta voi tuoda merkittäviä hyötyjä kehittämisen ytimeen, siihen on perusteltua suhtautua täydentävänä ratkaisuna. Yhtiön hyödyntäminen voi lisätä joustavuutta rahoituksessa ja asiantuntijaresurssien käytössä osana kansallista kehittämiskokonaisuutta.

Skenaarion 5 hyötyjä ja haasteita

Hyötyjä

- Ydintoiminta jatkuu
- Liiketoimintalähtöinen kehittämisen malli
- Valmiit, skaalattavat toimintamallit
- Osaa selvityksen haasteita voitaisiin ratkaista entistäkin tiiviimmällä yhteistyöllä
- Kustannusriskin mahdollinen hajautuminen

Haasteita

- Tehtäväkentän pirstaleisuus edelleen
- Synergiaedut saavutetaan vain osittain
- Vapaaehtoisten toimijoiden toimituskapasiteetti
- Asiantuntijaresurssien hyödyntämisen haaste poistuu vain osin
- Mahdollinen pääomituksen tarve, mikäli uusi yhtiö tai tytäryhtiö

6.6 Skenaario 6: Viraston ja yhtiön yhdistelmämalli

Skenaarion 6 tiivistelmä

Kansallinen julkisten hankintojen kehittämistehtävä sekä siihen läheisesti liittyvät tehtävät, kuten neuvontapalvelujen järjestäminen, annetaan olemassa olevalle virastolle, joka toteuttaa tehtävät yhteistyössä valtion erityistehtäväyhtiön kanssa. Yhdistelmämalli vastaa tässä esityksessä tunnistettuihin haasteisiin, luo merkittävän osaamiskeskittymän ja mahdollistaa asiantuntijaresurssien joustavan ja tehokkaan käytön. Malli tuo joustavuutta toiminnan rahoitukseen, kun kustannusriski siirretään osin osalle hyötyjäjoukosta. Malli tehostaa toimintaa ja on toteutettavissa kevyillä säädösmuutoksilla.

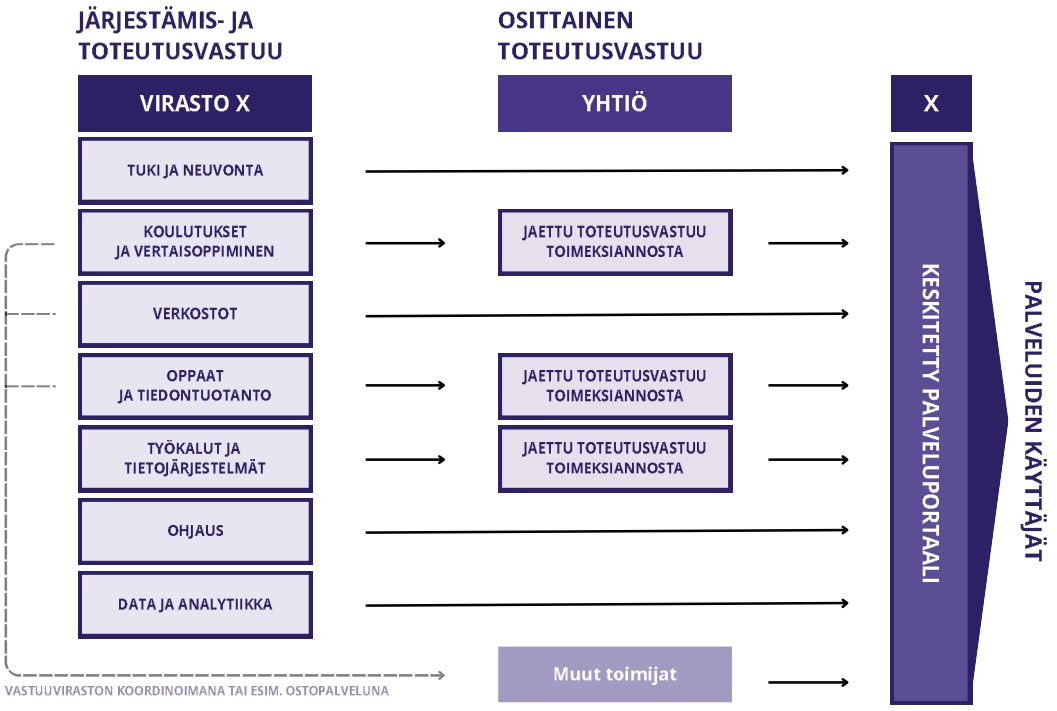
Skenaariokuvaus

Yhdistelmämallissa julkisten hankintojen kehittämis- ja neuvontatehtävä säädetään lakisääteiseksi tehtäväksi yhdelle viranomaiselle. Viranomainen vastaa tehtävien järjestämisestä ja tuottaa palvelut itse, ostaa markkinoilta tai toteuttaa ne vakiintuneen yhtiömuotoisen kumppanin kanssa. Tarvittaessa esimerkiksi laajempaa teema-asiantuntijuutta voitaisiin hankkia eri asiantuntijaorganisaatiolta ja markkinoilta. Palvelut kootaan yhteen palveluportaaliin, joka kokoaa hankintayksiköille ja tarjoajille perustiedon, juridisen tuen, mallipohjat, koulutukset, työkalut sekä ilmoitus- ja tietopalvelujen käytön tuen.

Keskittäminen tarkoittaa, että kehittämistä, tukea ja neuvontaa lähestyttäisiin yhtenä kokonaisuutena, joka yhdistää neuvontapalvelut, pehmeät ohjausvälineet (esimerkiksi yleiset sopimusehdot ja hankintakäsikirjan), käytännön oppaat ja mallit sekä koulutus- ja työkalutuotannon. Yhden luukun periaate parantaa palvelujen löydettävyyttä ja asiakaslähtöisyyttä. Malli luo edellytykset hyödyntää asiantuntijoiden osaamisprofiileja joustavasti (esimerkiksi kehittäminen, neuvonta, järjestelmäkehitys ja analytiikka) ja kohdentaa panokset kulloisenkin tarpeen mukaan. Malli mahdollistaa niin sanotun ydintoiminnan toteuttamisen tehokkaasti viraston ja yhtiön yhteistyönä, mutta mahdollistaa myös esimerkiksi tulevien hallitusohjelmatavoitteiden toteuttamiseksi vaadittavan teema-asiantuntijuuden hankkimista asiantuntijaorganisaatiolta.

Ohjauksen ja toimeenpanon roolit määritellään selkeästi. Viranomaiselle kuuluu ensisijaisesti palvelujen järjestäminen ja toteutus sekä palveluportaalin ylläpito, kun taas yhtiömuotoinen kumppani osatoteuttaa sovittuja palveluja toimeksiannoilla. Toteutus edellyttää säädösten tarkistamista määriteltyä viranomaista ja valtionyhtiötä koskien sekä arvioinnin siitä, tulisiko vastuuvirastolla olla ohjausmandaatti suhteessa myös muihin kuin vakiintuneeseen yhtiökumppaniin (ks. kuva 6). Koska Suomessa on jo viranomaisia ja valtionyhtiöitä, jotka hoitavat vastaavia tehtäviä, toimijat on tarkoituksenmukaista valita näiden joukosta, eikä luoda uusia (ks. skenaario 4), mittakaavaetujen saavuttamiseksi. Virastoa ja yhtiötä voitaisiin ohjata olemassa olevin tulosohjaus- ja omistajaohjausmenettelyin.

Kuva 6. Viraston ja yhtiön yhdistelmämalli.



Rahoitus perustuu pääosin valtion rahoitukseen, jota täydennetään yhtiön asiakas- tai palvelumaksuilla sekä esimerkiksi edistyneistä analytiikka- ja selvityspalveluista saatavilla maksuilla. Uuden tehtävän henkilötyöpanosta ja muita kuluja katetaan keskittämisen myötä siirtämällä lakkaavien toimijoiden rahoitusta, vakiinnuttamalla hankerahoitusta toimintamenomäärärahaksi ja järjestelemällä viraston nykyistä henkilötyöpanosta uudelleen. Valtionyhtiön henkilötyöpanos rahoitetaan sen muista palveluista kertyvillä palvelumaksuilla eli erityistehtävään perustuvalla

ristisubventiolla. Taloudellinen tehostaminen on mahdollista, jos toimijoiksi valitaan virasto ja yhtiö, joilla on jo merkittävää aiheeseen liittyvää osaamista ja toimivat toimintamallit. Suomessa malli on luonteva, koska virastoista Valtiokonttorissa ja valtionyhtiöistä Hansel Oy:ssä on merkittävää julkisiin hankintoihin liittyvää osaamista ja tehtäviä. Näiden toimijoiden malli toisi myös yhteishankintatoiminnot lähemmäksi kehittämis- ja neuvontatehtävää ja integroisi edelleen yhtiön toisen omistajan ja julkisten hankintojen kehittämis- ja neuvontatyön nykyisen ydintoimijan, Suomen Kuntaliiton, toimintaan. Yhdistelmämalli voitaisiin rahoittaa pääosin jo olemassa olevalla rahoituksella ja toiminta vaatisi enintään maltillisia lisäyksiä viraston toimintamenomäärärahoihin. Yhdistelmämalli nostaisi maltillisesti yhtiön palvelumaksuja. Malli edellyttäisi myös erillisen ostopalvelubudjetin määrittelyä viraston ja yhtiön ulkopuolisen asiantuntijapalvelun tarveperusteiseksi hankkimiseksi.

Kokonaisvaikutuksena yhdistelmämalli tuottaa merkittäviä synergiahyötyjä vähentämällä päällekkäisyyksiä ja mahdollistamalla asiantuntijaresurssien monipuolisen hyödyntämisen. Euroopassa on esimerkkejä vastaavanlaisesta mallista: esimerkiksi Italiassa yleinen kehittämisvastuu painottuu antikorruptioviranomaiselle (ANAC) ja yhteishankintayhtiö (Consip) tukee tämän toimintaa. Viranomaisilla on osittaisia käyttövelvoitteita yhteishankintayhtiön palveluihin. Keskittäminen yhdistelmämallilla vahvistaa strategista ja pitkäjänteistä kehittämistä sekä talouden suunnittelua. Sidosryhmien riittävät mahdollisuudet osallistua kehittämistyöhön ja sen ohjaukseen voidaan varmistaa riittävillä hallinnollisilla rakenteilla. Yhdistelmämalli on mahdollista toteuttaa hallinnollisena järjestelynä siten, että muutos näkyy ulospäin pääosin palveluiden saatavuuden ja löydettävyyden sekä asiakaskokemuksen paranemisena. Yhdistelmämalli voidaan istuttaa nykyisen virastorakenteen lisäksi myös osaksi suurempaa virastorakenteen tai palvelukeskusmallin uudistamista. Mahdollisen laajemman uudistuksen yhteydessä olisi kuitenkin syytä arvioida tarkemmin säilytetäänkö yhteishankintatoiminnot ja valtioneuvoston keskitetty hankintatoiminto erillisinä toimintoina edelleen vai olisiko ne syytä tuoda osaksi uutta mallia.

Skenaarion 6 hyötyjä ja haasteita

Hyötyjä

- Mahdollistaa yhden luukun mallin ja asiakaskokemuksen parantamisen
- Päällekkäisyyksien karsinta ja resurssien tehokkaampi kohdentaminen
- Toimeenpanon järjestämisen joustavuus (virkatyö sekä toimeksiannot)
- Mahdollisuus tarkastella julkisten hankintojen tehtäväkenttää kokonaisuutena
- Toimivat ja olemassa olevat ohjausmekanismit
- Merkittävän taloudellisen tehostamisen mahdollisuus
- Riittävä toimituskapasiteetti

Haasteita

- Ohjausmandaatin ja roolirajojen täsmällinen määrittely
- Sidosryhmien riittävä huomioiminen ohjauksessa ja toteutuksessa
- Toiminnassa varmistuttava ei-kaupallisesta luonteesta

6.7 Skenaario 7: Neuvottelukuntamalli

Skenaarion 7 tiivistelmä

Perinteinen kehittämistoiminta lakkautetaan ja tilalle perustetaan julkisten hankintojen neuvottelukunta tai vastaava toiminto, joka ottaa kantaa kehittämiseen ja toteuttaa toimenpiteitä vapaaehtoisuuteen perustuen. Malli ei poista selvityksessä tunnistettuja haasteita, mutta ylläpitää sidosryhmäyhteistyötä ja tarjoaa selkeän osallistamismallin strategiseen työhön. Kehittämistä ylläpidetään minimitasolla, rahoitustarve on pieni ja valtion ohjausmekanismista säilyy osa. Malli heikentää sellaisenaan hankekausilla tehdyn työn hyötyä.

Skenaariokuvaus

Julkisten hankintojen kehittämistoiminta järjestetään lakkauttamalla perinteinen hanketoiminta ja perustamalla pysyvä hallinnollinen yhteistyöelin, kuten neuvottelukunta. Neuvottelukunta tai vastaava pysyvä rakenne on kevennetty tapa varmistaa kehittämistoiminnan jatkuvuus. Neuvottelukunnat ovat tyypillisesti ministeriöiden tai valtioneuvoston asettamia neuvoa-antavia toimielimiä, joissa on laaja sidosryhmäedustus ja joita tukee operatiivinen sihteeristö. Esimerkiksi valtiovarainministeriön Digi arkeen -neuvottelukunta kokoontui säännöllisesti edistämään arjen digitalisaatiota yhdessä järjestöjen ja viranomaisten kanssa. Tyypillisiä neuvottelukuntien tehtäviä ovat ilmiöiden seuranta, linjausten ja suositusten antaminen sekä viranomaisten päätöksenteon tukeminen. Vastaavia esimerkkejä ovat Virkamieseettinen neuvottelukunta ja Verkkoturvallisuuden neuvottelukunta. Neuvottelukunnat voivat olla lakisääteisiä ja jatkuvia tai määräaikaisia.

Hankkeisiin verrattuna neuvottelukunnat ovat kevyemmin resursoituja ja rooliltaan strategisia. Hanke tai ohjelma (kuten Hankinta-Suomi) on määräaikainen kokonaisuus, jolla on oma toimenpidesuunnitelma ja konkreettiset tuotokset (esimerkiksi työkalut, oppaat, tilaisuudet ja pilotit) ja jota varten perustetaan erillinen projektiorganisaatio. Neuvottelukunta tuottaa ensi sijassa arvioita, kannanottoja ja suosituksia, eikä sillä yleensä ole suoraa toimeenpanovastuuta tai merkittävää hankebudjettia. Neuvottelukuntien suositusten toimeenpano jää usein virastoille, erillisille hankkeille tai muille toteuttajille.

Siirryttäessä Hankinta-Suomesta neuvottelukuntamalliin painopiste siirtyy operatiivisesta kehittämisestä neuvoa-antavaan työhön, vaikka malli voidaan säätää lailla jatkuvaksi. Ohjelmatoimisto korvautuu sihteeristöllä, joka valmistelee kokoukset sekä tuottaa lausuntoja ja seurantaraportteja. Varsinainen kehittäminen perustuisi todennäköisesti vapaaehtoisuuteen hankintayksiköissä ja erillisissä projekteista, jotka ovat riippuvaisia erillisrahoituksesta. Siirtymä heikentää rakennettua operatiivista tekemistä ja sen vaikutuksia. Neuvottelukuntaa voidaan ylläpitää virkatyönä kohtuullisin henkilötyöpanoksin.

Koska Suomessa ei ole millään toimijalla yleistä lakisääteistä julkisten hankintojen kehittämisvastuuta (ns. toimeenpanovastuu), pelkkä neuvottelukuntamalli heikentäisi valtion mahdollisuuksia ohjata julkisten varojen käyttöä ja veisi Suomea etäämmälle eurooppalaisesta kehityksestä. Neuvottelukuntamalli ei ratkaise kehittämisen jatkuvuuteen ja tehtävien päällekkäisyyksiin liittyviä haasteita, mutta mahdollistaa yhä sidosryhmien osallistumisen kansallisten linjausten ja toimenpiteiden valmisteluun. Malli vaarantaa myös Hankinta-Suomi-ohjelmassa syntyneiden tuotosten ylläpidon ja jalkauttamisen, ellei neuvottelukunnan jäsenistöä saada sitoutettua vapaaehtoiseen työhön.

Jos Hankinta-Suomi-ohjelmaa ei jatketa sellaisenaan, neuvottelukunta tai vastaava pysyvä toiminto olisi tarkoituksenmukainen osa jonkin muun järjestämismallin strategista ohjausta, jotta keskeiset toimijat, kuten valtion virastot, kunnat ja hyvinvointialueet sekä yritys- ja järjestökenttä, pysyvät mukana kansallisessa kehittämistyössä. Neuvottelukuntamallia on siten perusteltua tarkastella ensisijaisesti toista skenaariota täydentävänä, koska se ei yksin ratkaise keskeisiä tunnistettuja haasteita.

Skenaarion 7 hyötyjä ja haasteita

Hyötyjä

- Vahvistaa sidosryhmien asemaa strategisessa päätöksenteossa
- Vapaaehtoiseen perustuva, matalaresurssinen malli
- Mahdollisuus lakisääteiseen, jatkuvaan toimintoon

Haasteita

- Ei yhtä selkeää toimijaa julkisten hankintojen kehittämiseen
- Puutteelliset resurssit käytännön kehittämistyöhön
- Sitouttaminen vapaaehtoiseen kehittämistyöhön
- Tarjoaa ensisijaisesti neuvoa/näkemyksiä, ei tee käytännön toteutusta
- Kehittämistoimien käytännön toteutus todennäköisesti pistemäistä

6.8 Skenaario 8: Vapaaehtoinen verkostomalli tai muun toimijan malli

Skenaarion 8 tiivistelmä

Julkisten hankintojen kehittämistehtävä järjestetään ilman keskitettyä vastuuta tai tehtävää siten, että kehittäminen perustuu joko täysin vapaaehtoiseen verkostomaiseen yhteistyöhön tai jonkin muun ei-julkishallinnon toimijan vetovastuuseen. Tehtävä nojaa alan toimijoiden omaan aktiivisuuteen ja keskinäiseen koordinaatioon. Malli ei ratkaise selvityksessä tunnistettuja keskeisiä haasteita, mutta korostaa sidosryhmäyhteistyön merkitystä kehittämistoiminnassa.

Vapaaehtoisessa verkostomallissa julkisten hankintojen kehittäminen toteutetaan hajautetusti eri organisaatioiden yhteistyönä. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa verkostoa, johon osallistuvat esimerkiksi valtion toimijat, kunnat, hyvinvointialueet, yritykset ja asiantuntijaorganisaatiot. Verkosto toimisi pitkälti omatoimisesti: osallistujat sopivat keskenään tavoitteista, jakavat hyviä käytäntöjä ja kehittävät yhdessä työkaluja sekä toimintamalleja.

Verkostomallin vahvuuksia ovat joustavuus ja osallistavuus. Koska osallistuminen on vapaaehtoista, mukaan saadaan motivoituneita toimijoita, joilla on aito halu kehittää julkisia hankintoja. Toimintaa voidaan kohdistaa niihin teemoihin, jotka nousevat verkoston jäsenten tarpeista. Yhteistyön rakenteet voivat myös kehittyä luontevasti: rooleja ei lukita ennalta, vaan vetovastuut voivat vaihdella esimerkiksi teemakohtaisesti tai kiertävästi.

Täysin vapaaehtoiseen malliin liittyy kuitenkin merkittäviä haasteita. Vapaaehtoisessa verkostomallissa valtio menettää mahdollisuuden ohjata laajamittaisesti julkisten varojen käyttöä. Ilman selkeää vastuuta tai koordinaatiotahoa (ks. skenaario 1 tai nykytilan kuvaus) päällekkäisen tekemisen ja hyötyjen epätasapuolisen jakautumisen riskit kasvavat. Verkosto elää jäsentensä aktiivisuuden varassa: jos kiinnostus hiipuu tai keskeiset henkilöt vaihtuvat, toiminnan jatkuvuus vaarantuu. Jatkuvuuden turvaaminen vaatii, että jokin taho ottaa ainakin epävirallisen koordinaattorin roolin. Myös resurssien niukkuus voi rajoittaa toimintaa: vapaaehtoisesti toimivilla asiantuntijoilla on rajallisesti aikaa, ja rahoitus perustuu usein

projektiluonteisiin hankkeisiin tai osallistujaorganisaatioiden panoksiin. Ilman pysyvää rahoitusta tai rakenteita verkoston vaikuttavuus saattaa jäädä heikoksi. Vapaaehtoinen verkostomalli ei ratkaise selvityksessä tunnistettuja jatkuvuus-, resurssi- ja ohjaushaasteita.

Toisessa vaihtoehdossa vapaaehtoista verkostomallia täydentää kansallinen kehittämistehtävä, joka annettaisiin sopimuksenvaraisesti jollekin olemassa olevalle organisaatiolle, joka ei ole valtion viranomainen, vaan esimerkiksi järjestösektorin toimija. Luonteva esimerkki on Suomen Kuntaliitto tai tämän yhteydessä toimiva Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. Suomen Kuntaliitto edustaa kuntasektoria ja sillä merkittävää kokemusta ja osaamista julkisten hankintojen kehittämisestä. Tässä mallissa Kuntaliitto tai vastaava taho toimisi hankintojen kehittämisen koordinoijana ja toteuttajana valtakunnallisesti. Koska Julkisten hankintojen neuvontayksiköllä on jo valtionavustuksella rahoitettava neuvontatehtävä, voisi tehtävän laajentaminen kehittämiseen olla luontevaa.

Muun toimijan mallin mahdollisuutena on parempi jatkuvuus ja selkeys verrattuna täysin vapaaehtoiseen verkostoon. Kuntaliitto on vakiintunut toimija, joten se pystyy tarjoamaan kehittämistyölle pysyvyyttä. Kuntaliitto tuntee kuntien tarpeet ja voi kohdistaa kehittämistyötä suoraan kentän pulmiin. Suhteessa vapaaehtoiseen verkostomalliin, luontevaa olisi, että Suomen Kuntaliiton kaltainen organisaatio toimisi edellä kuvatun kaltaisessa verkostoyhteistyössä koordinoivana toimijana.

Ohjattavuuden kannalta asetelma on kaksijakoinen. Yhtäältä Kuntaliiton kaltaisen toimijan vetämä malli on sisäisesti helpompi suunnata, koska organisaatiolla on selkeä johtamisrakenne. Toisaalta valtio ei voi suoraan ohjata toimijaa, vaan kehittämistyön suunta on riippuvainen organisaation strategiasta tai mahdollisen rahoitusinstrumentin kautta tulevista vaatimuksista. Kuntaliiton kaltaisen organisaation edunvalvontarooli voi tuoda haasteita erityisesti toiminnan riippumattomuuden näkökulmista ja etäännyttää ei-riippumattomasta luonteestaan johtuen toiminnasta muun muassa valtion keskushallintoa sekä tarjoajasektoria.

Muun toimijan malliin liittyy muitakin merkittäviä haasteita. Muut toimijat, kuten Suomen Kuntaliitto, eivät ole viranomaisia, mikä tarkoittaa, että useita tehtäviä ei voitaisi antaa organisaation toteutettavaksi. Lisäksi tehtävien siirtyminen järjestötoimijalle perustuisi todennäköisesti lähtökohtaisesti vapaaehtoiseen yhteistyöhön. Tämä jättäisi edelleen hankintoja koskevat toiminnot pirstaleisiksi ja vaarantaisi jatkuvuuden. Myös rahoitukseen ja rahoitusinstrumenttiin liittyy merkittäviä epävarmuuksia, sillä rahoitus tapahtuisi edelleen todennäköisesti valtionavustusten kautta.

Kokonaisuudessa vapaaehtoinen verkostomalli tai sitä täydentävä muun toimijan malli ei ratkaise tässä selvityksessä tunnistettuja haasteita. Malli kuitenkin korostaa keskeisten sidosryhmien olennaista roolia kehittämistyössä, minkä takia oleelliset muut toimijat tulee huomioida valitun järjestämismallin strategisen ohjauksen rakenteissa.

Skenaarion 8 hyötyjä ja haasteita

Hyötyjä

- Vahvistaa sidosryhmien asemaa strategisessa ja operatiivisessa toiminnassa
- Vapaaehtoiseen perustuva, matalaresurssinen malli
- Ekosysteemin osaamisen monipuolinen hyödyntäminen

Haasteita

- Ei yhtä selkeää viranomaistoimijaa julkisten hankintojen kehittämiseen
- Puutteelliset resurssit käytännön kehittämistyöhön
- Sitouttaminen vapaaehtoiseen kehittämistyöhön
- Valtion ohjausvälineiden heikkeneminen
- Organisaatioiden epätasa-arvoistuminen (suuret organisaatiot kehittävät, pienemmät jäävät sivuun)
- Jatkuvuuden turvaaminen

6.9 Skenaario 9: Kevyt virastovetoinen verkostomalli (rahoitusmalli)

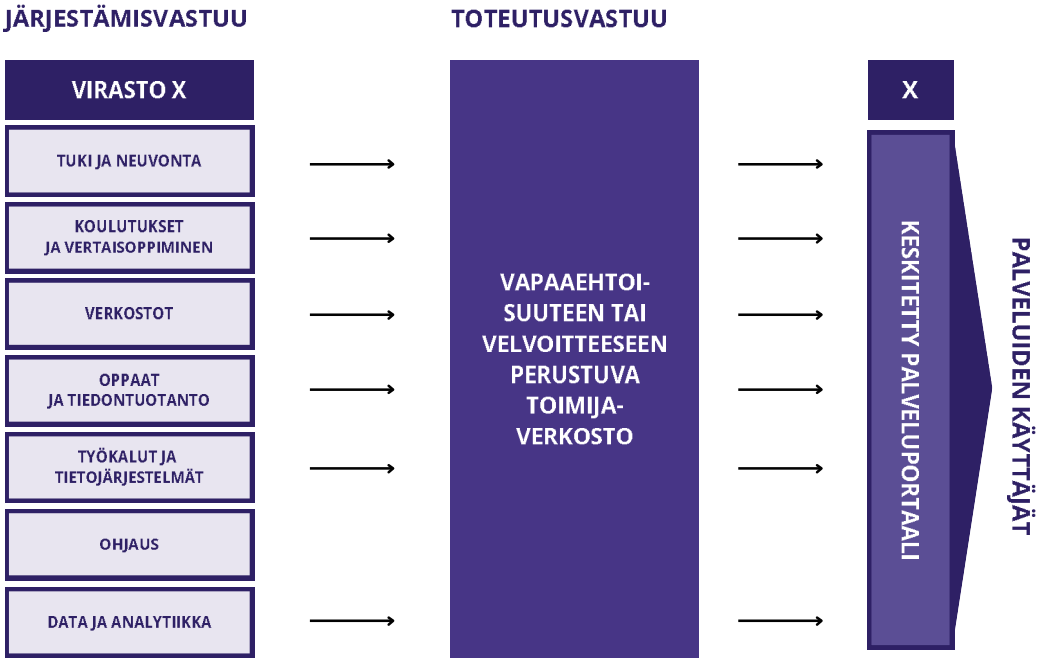
Skenaarion 9 tiivistelmä

Julkisten hankintojen kehittämistehtävä järjestetään antamalla koordinaatiotehtävä valtion virastolle tai laitokselle. Kehittämiseen varataan erikseen määriteltävä määrä rahoitusta. Nimetty virastotoimija ohjaa ja koordinoi kehittämistä kansallisella taholla pääosin keskitetyn rahoitusinstrumentin kautta. Toimija voisi tarveperusteisesti, hakemuksesta tai muulla tavoin myöntää rahoitusta julkisten hankintojen kehittämis- ja neuvontahankkeille. Malli mahdollistaa laajasti eri ekosysteemitoimijoiden osaamisen hyödyntämisen kehittämistyössä ja tarjoaa jatkuvuutta kansalliselle kehittämis- ja neuvontatyölle. Malli ei kuitenkaan ratkaise kaikkia tässä selvityksessä tunnistettuja haasteita, osaamisresurssien pirstaloitumista ja merkittävän koordinaatiopanoksen tarvetta.

Julkisten hankintojen kehittämisen järjestämis- ja koordinaatiotehtävä säädetään yhden viranomaisen tehtäväksi. Viranomaiselle osoitetaan erikseen määriteltävä määrä rahoitusta, jonka turvin se ohjaa ja koordinoi kehittämistä pääosin keskitetyn rahoitusinstrumentin kautta. Käytännössä toimija voisi myöntää tarveperusteisesti rahoitusta julkisten hankintojen kehittämis- ja neuvontahankkeille hakemusten tai muiden menettelyjen kautta. Näin eri ekosysteemitoimijoiden osaamista voidaan hyödyntää laajasti, ja kansalliselle kehittämis- ja neuvontatyölle saadaan jatkuvuutta.

Viranomaiselle säädettäisiin kehittämisen ja neuvonnan järjestämisvastuu, mutta sen oma toteuttava rooli jäisi suppeaksi. Käytännössä koordinoivan viraston ydintehtävä olisi rahoitusinstrumentin hallinta ja rahoituksen myöntäminen valituille hankkeille sekä toiminnan tehokkuuden ja vaikuttavuuden arviointi. Lisäksi sen vastuulle kuuluisi myönnettyjen hankkeiden tulosten seuranta sekä päällekkäisyyksien tunnistaminen ja vähentäminen eri toimijoiden välillä. Varsinainen kehittämis- ja neuvontatyö tapahtuisi laajassa verkostossa, jossa rahoituksen saajat tuottavat palveluja hajautetusti.

Kuva 7. Kevyt virastovetoinen verkostomalli.



Rahoitus muodostuu pääosin valtion suorasta budjettirahoituksesta ja sitä voidaan täydentää esimerkiksi EU-rahoituksella. Rahoituksesta osa voidaan kattaa siirtämällä lakkaavien toimintojen rahoitusta. Lainsäädäntöön tarvittaisiin täsmennyksiä siten, että eri toimintojen järjestämisvastuu (esim. kehittäminen, neuvonta ja koulutus) säädettäisiin kyseessä olevan viranomaistoimijan tehtäväksi. Viranomaisella säilyisi nykyiset lakisääteiset tehtävät tai osa niistä siirrettäisiin toimijaverkoston toteutettavaksi. Lainsäädännöllä tulisi myös varmistaa riittävät edellytykset rahoituksen myöntämiseen toimijaverkostolle. Jatkovalmistelussa tulisi arvioida, tapahtuisiko tehtävien toteutus vapaaehtoisuuteen perustuen vai tulisiko vastuuvirastolla olla ohjausmandaatti suhteessa toteuttaviin toimijoihin.

Mahdollisia vastuutahoja voisivat olla esimerkiksi Valtiokonttori, työ- ja elinkeinoministeriö tai valtiovarainministeriö. Mallin etuna on, että se tarjoaa rakenteen jatkuvalle kehittämistyölle ja hyödyntää monipuolisesti eri sidosryhmien asiantuntemusta. Toisaalta se ei ratkaise osaamisresurssin pirstaloitumiseen ja palvelujen löydettävyyteen liittyviä ongelmia yhtä tehokkaasti kuin vahvemmin keskitetyt mallit, ja se edellyttää rahoittavalta virastolta huomattavaa koordinaatiokapasiteettia. Kehittämistyön laajuus riippuu voimakkaasti myönnettävän rahoituksen määrästä, asetetuista tehtävistä sekä vapaaehtoisen toimijaverkoston kyvystä ja strategisesta

tahdosta toteuttaa kehittämistoimenpiteitä. Kehittämistoimenpiteet voisivat olla kaksisuuntaisia: joko koordinoivat viranomaisen käynnistämiä tai eri organisaatioiden ehdottamia. Pääsääntöisesti rahoitusta myönnettäisiin kulloisenkin hallituksen ohjelman tai kansallisen strategian tavoitteiden edistämiseen.

Kokonaisuutena kevyt virastovetoinen verkostomalli on kompromissi keskittämisen ja hajauttamisen välillä. Malli vaatii huomattavaa koordinaatiopanosta ja nojaa voimakkaasti toimijaverkoston kapasiteettiin. Vaikka malli on joustava ja monin tavoin verrannollinen hankeperusteiseen malliin, joskin jatkuva, ei se ratkaise pitkällä aikavälillä tuottavuuden kehittämisen kannalta merkityksellisiä, tässä selvityksessä kuvattuja haasteita, kuten vastuiden pirstaloitumista, jatkuvuutta sekä osaamisresurssin hyödyntämistä. Malli jättää edelleen suurentuneen riskin päällekkäisestä toiminnasta, kun toimijaverkosto perustuu taloudellisesti itsenäisten organisaatioiden vapaaehtoisuuteen.

Skenaarion 9 hyötyjä ja haasteita

Hyötyjä

- Mahdollistaa asiakaskokemuksen parantamisen
- Päällekkäisyyksien osittainen karsinta ja tätä myötä resurssien kohdentamisen kehittyminen
- Hyödyntää olemassa olevaa toimijaverkoston osaamista monipuolisesti

Haasteita

- Toiminnan päällekkäisyyshaasteet pysyvät
- Todennäköisesti merkittävät koordinaatioresurssitarpeet
- Riippuvuus toimijaverkoston kapasiteetista
- Kapasiteetti- ja toimitusriippuvuus yhdestä toteuttajasta
- Ei yhtä selkeää toimijaa julkisten hankintojen kehittämiseen
- Sitouttaminen vapaaehtoiseen kehittämistyöhön
- Yhden luukun mallin luominen haastavaa

6.10 Skenaario 10: Kehittämistoiminnan vähentäminen tai lakkauttaminen

Skenaarion 10 tiivistelmä

Julkisten hankintojen kehittämistoiminta lakkautetaan tai sitä supistetaan merkittävästi. Malli ei ratkaise selvityksessä tunnistettuja haasteita ja asettaa Suomen valtion eurooppalaisittain poikkeukselliseen asemaan. Hankekausilla saavutetut hyödyt heikkenevät nopeasti, tuotokset vanhenevat ja valtiolle rakentunut ohjausmekanismi heikkenee. Kun hankintayksiköiden ja tarjoajien tuki vähenee, myös kansallisten yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttaminen hidastuu tai heikkenee. Todennäköistä on, että muutamien vuosien kuluttua aiemmin tunnistetut kehittämistarpeet nousevat uudelleen esiin ja osa työstä joudutaan aloittamaan alusta.

Skenaariokuvaus

Julkisten hankintojen kehittämistoiminta ja koordinaatio-ohjelma (Hankinta-Suomi) lakkautetaan osin tai kokonaan. Tällöin keskitetty strateginen ja operatiivinen kehittämistyö päättyy tai jää minimitasolle ja vastuu jakautuu ministeriöille, virastoille, kunnille ja hyvinvointialueille niiden omien resurssien ja prioriteettien mukaisesti toteutettavaksi. Painopiste siirtyy ennakoivasta, valtakunnallisesti koordinoidusta työstä organisaatiokohtaisiin toimiin, jotka riippuvat kulloisestakin tarpeesta ja resurssitilanteesta. Tällöin riskinä on, että kentän tarpeita ei havaita ja niihin ei osata vastata.

Ohjelmamalliin verrattuna vähentäminen tai lakkauttaminen merkitsee olemassa olevan yhteistyön rakenteen purkamista, rahoituksen pienentämistä ja toimeenpanovastuun hajauttamista. Käytännössä keskeiset tuotokset (ohjeet, työkalut, oppaat ja mallit) arkistoidaan ja niiden ylläpito jää satunnaiseksi virkatyöksi ilman nimettyä vastuutahoa, ellei jokin toimija vapaaehtoisuuteen pohjautuen niitä ylläpidä. Yhteiset koulutukset ja verkostot supistuvat tai lakkaavat, ja sidosryhmäyhteistyö muuttuu pistemäiseksi.

Riskinä on kehittämisen merkittävä väheneminen ja pirstoutuminen, alue- ja toimialakohtaisten erojen syveneminen sekä aiemmin saavutettujen hyötyjen hiipuminen (esimerkiksi osaamisen ammatillistuminen, vastuullisuus- ja

innovaatiotavoitteiden toimeenpano ja digitalisaatio). Koska kehittämistoimintaa tehdään jatkuvasti jonkin verran keskushallinnossa, kasvavat todennäköisesti valtionhallinnon ja muun julkisen sektorin väliset erot osaamisessa ja kyvykkyyksissä.

Jatkossa käytännön kehittäminen perustuisi ensisijaisesti organisaatioiden omaehtoiseen panostukseen ja erillisiin projekteihin, joita käynnistetään mahdollisuuksien mukaan. Lyhyellä aikavälillä malli tuottaa säästöjä, mutta keskipitkällä aikavälillä se vaarantaa kansallisen hankintastrategian ja hallitusohjelmien toimeenpanon, hankintojen laadun kehittämisen, valtakunnallisen ohjauksen jatkuvuuden ja kokonaistaloudelliset hyödyt. On mahdollista, että kansallisen kehittämisen vähentyessä markkinaehtoiset toimijat täyttävät osan tyhjiöstä, mutta tästä on heikosti näyttöä.

Ilman nimettyä ja pysyvää kehittämisvastuuta valtion kyky ohjata julkisten varojen käyttöä strategisesti heikkenee. Materiaalien ja työkalujen ylläpito, päivitys ja jalkautus vaarantuvat, osaamisen kehittyminen hidastuu ja kansallisten sekä EU-tasoisten tavoitteiden seuranta vaikeutuu. Skenaario ei ratkaise jatkuvuuteen ja päällekkäisyyksiin liittyviä ongelmia, vaan poistaa keskitetyn koordinaation kokonaan tai heikentää sitä olennaisesti. Samalla riski päällekkäisestä kehittämisestä ja kustannuksista kasvaa, jos julkisella sektorilla käynnistetään erillisrahoituksin samansisältöisiä hankkeita.

Mikäli kehittämistä ei jatketa sellaisenaan, haittoja voidaan lieventää vähimmäistasoisella ylläpidolla esimerkiksi ministeriön virkatyönä. Myös tukea ja neuvontaa tulisi vähintäänkin jatkaa nykyisessä muodossaan, mikä tarkoittaa, että julkisiin hankintoihin liittyvät kansalliset toiminnot olisivat edelleen pirstaleisia ja asiantuntijaresurssien hyödyntäminen ja kiinnittäminen jatkossakin haastavaa. Kehittämistä tulisikin tarkastella selvityksessä tunnistettujen haasteiden ratkaisemiseksi ja synergiaetujen saavuttamiseksi ensisijaisesti muiden järjestämismallien (esimerkiksi virastovetoinen malli) kautta.

Skenaarion 10 hyötyjä ja haasteita

Hyötyjä

- Lyhyen aikavälin säästöt
- Markkinaehtoisten ja muiden toimijoiden rooli kasvaa

Haasteita

- Kehittämisen pirstoutuminen ja eriytyminen
- Toimeenpanon hiipuminen (koulutus, neuvonta, verkostot)
- Osaamisen ja jatkuvuuden rapautuminen, riippuvuus yksittäisistä henkilöistä
- Yhteisen seurannan, mittareiden ja vertailtavuuden heikkeneminen
- Strategisten tavoitteiden (vastuullisuus, innovaatiot, pk-yritysten osallistuminen, digitalisaatio) läpiviennin heikkeneminen
- Ohjausmekanismin rapautuminen

7 Yhteenveto

Tässä selvityksessä on tarkasteltu julkisten hankintojen kansallisen kehittämistoiminnan nykytilaa Suomessa, toimintamalleja Euroopan unionin jäsenvaltioissa sekä skenaarioita kehittämistoiminnan järjestämiseksi Suomessa. Tarkastelun lähtökohtana on julkisten hankintojen kansantaloudellinen merkittävyys ja tarve vahvistaa julkisten varojen käytön tuottavuutta, vaikuttavuutta ja pitkäjänteisyyttä tilanteessa, jossa julkiseen talouteen kohdistuvat paineet ovat kasvaneet.

Selvitys osoittaa, että Suomessa julkisten hankintojen kehittämistoiminta on sisällöllisesti laaja-alaista ja eurooppalaisessa vertailussa poikkeuksellisen verkostomaista. Kansallisen kehittämisen piirissä on syntynyt huomattava määrä ohjeita, työkaluja, koulutuksia ja yhteistyörakenteita, jotka ovat tukeneet hankintayksiköiden ja markkinaosapuolten osaamista. Samanaikaisesti selvitys tuo esiin rakenteellisia tekijöitä, jotka heikentävät toiminnan pitkäjänteisyyttä, hallinnollista tehokkuutta ja saavutettujen hyötyjen pysyvyyttä. Näitä ovat erityisesti kehittämistoiminnan hankeperusteisuus, rahoituksen vakiintumattomuus, vastuiden hajautuminen sekä ohjauksen ja palveluiden pirstaleisuus.

Eurooppalainen vertailu osoittaa, että valtaosassa jäsenvaltioista julkisten hankintojen kehittäminen on vakiinnutettu osaksi valtion perustoimintaa. Kehittämistehtävä on tyypillisesti säädetty laissa tai asetuksessa, rahoitus on jatkuvaa ja vastuu keskitetty selkeästi nimetylle viranomaiselle tai valtionyhtiölle. Kehittämis- ja neuvontatehtävät on lähes poikkeuksetta kytketty toisiinsa, ja ne on usein yhdistetty joko yhteishankinta- tai valvontatehtäviin synergiahyötyjen saavuttamiseksi. Vaikka maiden välillä on merkittäviä eroja toiminnan laajuudessa ja painotuksissa, on yleisenä suuntana havaittavissa julkisten hankintojen kehittämistoiminnan rakenteellinen selkeys, jatkuvuus ja keskitetyt vastuut.

Suomen julkisten hankintojen kehittämisen malli poikkeaa eurooppalaisesta valtavirrasta. Toisaalta laaja verkostoyhteistyö ja kehittämistoiminnan temaattinen kattavuus ovat vahvuuksia, jotka ovat mahdollistaneet laajasti julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin osaamispotentiaalin hyödyntämisen. Toisaalta institutionaalisen jatkuvuuden puute, hajautuneet vastuut ja hankeperusteinen rahoitusmalli altistavat toiminnan tehottomuudelle ja heikentävät pitkäaikaisten tuottavuus- ja vaikuttavuushyötyjen saavuttamista.

Selvityksessä esitellyt skenaariot havainnollistavat, että julkisten hankintojen kansallisen kehittämistehtävän järjestämiseen on useita mahdollisia lähestymistapoja. Skenaarioiden välillä on eroja erityisesti vastuunjaossa, rahoitusmalleissa, hallinnollisissa järjestelyissä sekä siinä, kuinka laajasti ne mahdollistavat synergiahyötyjen saavuttamisen suhteessa nykyisiin rakenteisiin. Osa skenaarioista vastaa tunnistettuihin haasteisiin vain osittain, kun taas toiset tarjoavat perusteellisempia ratkaisuja, mutta edellyttävät laajempia rakenteellisia muutoksia.

Selvityksen perusteella on ilmeistä, että julkisten hankintojen kehittämis-, neuvonta- ja ohjaustoiminnan järjestämistä Suomessa tulee tarkastella kriittisesti ja viipymättä. Keskeistä on turvata toiminnan jatkuvuus, selkeyttää vastuita ja ohjausta sekä varmistaa, että käytettävissä olevat resurssit kohdentuvat mahdollisimman tehokkaasti koko julkisen sektorin tuottavuuden ja vaikuttavuuden strategisen kehittämisen vahvistamiseksi. Selvityksen perusteella jatkovalmistelussa on syytä tarkastella erityisesti sitä, miten kehittämistehtävä voidaan vakiinnuttaa osaksi valtion perustoimintaa, millä tavoin rahoitus ja ohjaus voidaan järjestää pitkäjänteisesti ja vaikuttavasti sekä miten asiakaslähtöisyyttä ja palveluiden löydettävyyttä voidaan parantaa. Toimintaa ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista tarkastella yksittäisen mallin tai valmiin ratkaisun kautta, vaan jatkotyötä tulisi tehdä selvityksessä esitettyjen vaihtoehtoisten skenaarioiden vahvuuksia ja heikkouksia eri sidosryhmien kanssa yhteistyössä punniten. Samalla on tärkeää huomioida selvityksessä esille nostetut Suomen vahvuudet ja varmistaa, etteivät mahdolliset rakenteelliset muutokset heikennä jo saavutettuja hyötyjä.

Kaiken kaikkiaan uuden mallin rakentaminen edellyttää vuoropuhelua sekä huolellista harkintaa ja vaikutusten arviointia siten, että julkisten hankintojen rooli taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävän yhteiskunnan edistämisessä vahvistuu ja edellytykset julkisten hankintojen strategiseksi kehittämiseksi säilyvät.

Liitteet

Liite 1: Julkisten hankintojen kehittämistoiminnan ominaisuudet valtioittain

Taulukko 4. Julkisten hankintojen kehittämistoiminnan ominaisuudet valtioittain.

Valtio	K1 (vastuu)	K2 (oikeusperusta)	K3 (luonne)	K4 (kohderyhmä)	K5 (yritysyhteistyö)	K6 (rahoitus)
Suomi	Osin keskitetty	Ei lakisääteistä	Kehittäminen	Koko julkinen sektori	Kyllä	Määrä-aikainen
Itävalta	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, yhteishankinta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Belgia	Osin keskitetty	Lakisääteinen	Rajallinen kehittäminen, neuvonta, yhteishankinta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Bulgaria	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, yhteishankinta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Kroatia	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, valvonta	Koko julkinen sektori	Kyllä	Jatkuva
Kypros	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, yhteishankinta	Koko julkinen sektori	Kyllä	Jatkuva
Tšekki	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Tanska	Osin keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, yhteishankinta	Koko julkinen sektori	Kyllä	Jatkuva
Viro	Osin keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Ranska	Osin keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, valvonta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Saksa	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, yhteishankinta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Kreikka	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, valvonta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Unkari	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, valvonta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva

Valtio	K1 (vastuu)	K2 (oikeusperusta)	K3 (luonne)	K4 (kohderyhmä)	K5 (yritysyhteistyö)	K6 (rahoitus)
Irlanti	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, yhteishankinta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Italia	Osin keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, yhteishankinta	Koko julkinen sektori	Kyllä	Jatkuva
Latvia	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, valvonta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Liettua	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, valvonta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Luxemburg	Keskitetty	Lakisääteinen (osittain)	Kehittäminen, neuvonta	Keskushallinto	Osittain	Jatkuva
Malta	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta yhteishankinta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Alankomaat	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Puola	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, valvonta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Portugali	Osin keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, yhteishankinta, valvonta	Koko julkinen sektori	Ei	Jatkuva
Romania	Keskitetty	Ei lakisääteistä	Kehittäminen, neuvonta, valvonta	Koko julkinen sektori	Ei	Osin jatkuva
Slovakia	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, valvonta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Slovenia	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta	Koko julkinen sektori	Kyllä	Jatkuva
Espanja	Osin hajautettu	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, valvonta	Koko julkinen sektori	Kyllä	Jatkuva
Ruotsi	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva
Norja	Keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen, neuvonta, yhteishankinta	Koko julkinen sektori	Kyllä	Jatkuva
Islanti	Keskitetty	Lakisääteinen	Rajallinen kehittäminen, neuvonta, yhteishankinta	Keskushallinto	Kyllä	Jatkuva
Iso-Britannia	Osin keskitetty	Lakisääteinen	Kehittäminen	Koko julkinen sektori	Osittain	Jatkuva

Liite 2: Julkisten hankintojen kehittämisen vastuuorganisaatiot valtioittain

Taulukko 5. Julkisten hankintojen kehittämisen vastuuorganisaatiot valtioittain.

Valtio	Organisaatiotyyppi	Organisaation nimi (alkuperäiskielellä)	Organisaation verkko-osoite
Suomi	Ministeriön asettama määräaikainen hanke	Hankinta-Suomi-ohjelma (valtiovarainministeriö, Suomen Kuntaliitto, Elinkeinoelämän keskusliitto, Suomen Yrittäjät ja Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy)	https://vm.fi/v-suomi
Itävalta	Yhtiö	Bundesbeschaffung GmbH (BBG)	https://www.bbg.gv.at/
Belgia	Olemassa oleva virasto	FOD Beleid en Ondersteuning (BOSA) – Overheidsopdrachten	https://bosa.belgium.be/
Bulgaria	Erillinen virasto	Агенцията по обществени поръчки (АОП)	https://www2.aop.bg/
Kroatia	Ministeriön osasto	Uprava za politiku javne nabave (Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja)	https://mingor.gov.hr/
Kypros	Ministeriön osasto	Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων (Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας)	https://www.treasury.gov.cy/
Tšekki	Ministeriö	Ministerstvo pro místní rozvoj	https://portal-vz.cz/
Tanska	Olemassa oleva virasto ja ministeriön yksikkö	Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen sekä Statens Indkøb (Økonomistyrelsen)	https://www.kfst.dk/; https://oes.dk/indkoeb
Viro	Ministeriö ja olemassa oleva virasto	Rahandusministeerium ja Riigi IT Keskus (RIT)	https://www.rit.ee/en/public-procurement
Ranska	Ministeriön osasto	Direction des achats de l'État (DAE)	https://www.economie.gouv.fr/dae
Saksa	Olemassa oleva virasto	Beschaffungsamt des BMI / Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung (KNB)	https://www.nachhaltige-beschaffung.info/
Kreikka	Erillinen virasto	Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (HSPPA)	https://www.eaadhsy.gr/
Unkari	Erillinen virasto	Közbeszerzési Hatóság (Public Procurement Authority)	https://english.kozbeszerzes.hu/
Irlanti	Ministeriön osasto	Office of Government Procurement (OGP)	https://ogp.gov.ie/

Valtio	Organisaatiotyyppi	Organisaation nimi (alkuperäiskielellä)	Organisaation verkko-osoite
Italia	Olemassa oleva virasto ja yhtiö	Autorità Nazionale AntiCorruzione (ANAC) ja Consip S.p.A.	https://www.anticorruzione.it; https://www.consip.it/;
Latvia	Erillinen virasto	Iepirkumu uzraudzības birojs (IUB)	https://www.iub.gov.lv/en
Liettua	Erillinen virasto	Viešųjų pirkimų tarnyba (VPT)	https://vpt.lrv.lt/en/
Luxemburg	Ministeriön osasto	Direction des marchés publics (DMP)	https://marches.public.lu/
Malta	Ministeriön osasto	Dipartiment tal-Kuntratti (Ministeru għall-Finanzi u x-Xogħol)	https://www.contracts.gov.mt/
Alankomaat	Ministeriön toiminto	PIANOo – Expertisecentrum Aanbesteden (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland)	https://www.pianoo.nl/
Puola	Erillinen virasto	Urząd Zamówień Publicznych (UZP)	https://www.uzp.gov.pl/
Portugali	Virasto ja yhtiö	Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção (IMPIC) / Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (eSPap)	https://www.impic.pt/; https://www.espap.gov.pt/
Romania	Erillinen virasto	Agenția Națională pentru Achiziții Publice (ANAP)	https://anap.gov.ro/
Slovakia	Erillinen virasto	Úrad pre verejné obstarávanie (ÚVO)	https://www.uvo.gov.sk/
Slovenia	Ministeriön osasto	Direktorat za javno naročanje (Ministrstvo za javno upravo)	https://www.gov.si/teme/javna-narocila/
Espanja	Ministeriön osasto ja erillinen virasto	Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación (DGRCC) / Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon) / Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)	https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Contratacion%20Centralizada/Paginas/ContratacionCentralizada.aspx; https://www.hacienda.gob.es/en-GB/Oirescon/Paginas/Inicio.aspx ; https://www.inap.es/
Ruotsi	Erillinen virasto	Upphandlingsmyndigheten	https://www.upphandlingsmyndigheten.se/
Norja	Olemassa oleva virasto	Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ)	https://www.anskaffelser.no/
Islanti	Olemassa oleva virasto	Fjársýslan (aiemmin Ríkiskaup)	https://island.is/en/o/central-public-procurement
Iso-Britannia	Ministeriön toiminto	Government Commercial Function (Cabinet Office)	https://www.gov.uk/government/organisations/government-commercial-function

Liite 3: Julkisten hankintojen kehittämistehtävään liittyvät säädökset tai päätökset valtioittain

Taulukko 6. Julkisten hankintojen kehittämistehtävään liittyvät säädökset tai päätökset valtioittain.

Valtio	Kehittämistehtävään liittyvä säädös tai päätös
Suomi	Valtiovarainministeriön asettamispäätös 16.9.2019 (VN/25457/2019); Valtiovarainministeriön asettamispäätös 17.1.2024 (VN/35202/2023)
Itävalta	Bundesbeschaffung GmbH-Gesetz (BGBl I Nr. 39/2001)
Belgia	Koninklijk besluit van 22.02.2017 houdende oprichting van de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning
Bulgaria	Закон за обществените поръчки
Kroatia	Zakon o javnoj nabavi (NN 120/2016)
Kypros	Ο περί της Ρύθμισης των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων και Συναφών Θεμάτων Νόμος του 2016 (N. 73(I)/2016)
Tšekki	Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
Tanska	Cirkulære om indkøb i staten (CIR1H nr. 9474 af 13/06/2023)
Viro	Riigihangete seadus (2017)
Ranska	Code de la commande publique (2019); Décret n°85–801/1985 (UGAP)
Saksa	Erlass des Bundesministers des Innern vom 18. Mai 1951 zur Errichtung des Beschaffungsamtes des Bundesministeriums des Innern
Kreikka	Νόμος 4013/2011 – Σύσταση Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων
Unkari	Közbeszerzési törvény (2015. évi CXLIII. törvény)
Irlanti	Government Decision (2013) establishing the Office of Government Procurement (OGP)
Italia	Legge 488/1999, art. 26 (Consip); D. Lgs. 50/2016 ja 36/3023 (ANAC)
Latvia	Publisko iepirkumu likums (2017), 80. pants (IUB)
Liettua	Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (Įstatymas Nr. I-1491); Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas Nr. 1473 „Dėl Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės įsteigimo“.

Valtio	Kehittämistehtävään liittyvä säädös tai päätös
Luxemburg	Loi du 8 avril 2018 sur les marchés publics
Malta	Public Procurement Regulations S.L. 601.03 (Chap. 601)
Alankomaat	Aanbestedingswet 2012 (art. 2.15 – rijksinkoop)
Puola	Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych
Portugali	Decreto-Lei n. º 117-A/2012 (14.6.2012)
Romania	O.U.G. nr. 13/2015 privind înființarea ANAP
Slovakia	Zákon č. 343/2015 Z.z. o verejnom obstarávaní (ÚVO)
Slovenia	Zakon o javnem naročanju (ZJN-3, Uradni l. 91/2015)
Espanja	Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público
Ruotsi	Förordning (2015:527) med instruktion för Upphandlingsmyndigheten
Norja	Kongelig resolusjon 19. desember 2019 om overføring av anskaffelsesområdet fra Difi til DFØ
Islanti	Lög nr. 120/2016 um opinber innkaup
Iso-Britannia	Procurement Act 2023 / National Procurement Policy Statement

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-407-3 (pdf)

Syyskuu 2026