JUSSI HEIKKILÄ • AKI JÄÄSKELÄINEN • ELINA KARTTUNEN • KATRINA LINTUKANGAS

Julkisen hankinnan muutos: hintakeskeisyydestä yhteiskunnallisen arvon luontiin

JUSSI HEIKKILÄ • AKI JÄÄSKELÄINEN • ELINA KARTTUNEN • KATRINA LINTUKANGAS

Julkisen hankinnan muutos: hintakeskeisyydestä yhteiskunnallisen arvon luontiin

Julkisen hankinnan muutos: hintakeskeisyydestä yhteiskunnallisen arvon luontiin

Jussi Heikkilä
Aki Jääskeläinen
Tampereen yliopisto, Johtamisen ja talouden tiedekunta, Tuotantotalous

Elina Karttunen
Katrina Lintukangas
LUT-kauppakorkeakoulu, Hankintatoimi

Layout: Jaakko Kahala
Kannen kuva: Jonne Renvall / Tampereen yliopisto
Painopaikka: Tampereen Offsetpalvelu Oy 2024

ISBN 978-952-03-3539-7 (painettu)
ISBN 978-952-03-3540-3 (verkkojulkaisu)

LUT University

Tampereen yliopisto
Tampere University

Esipuhe

Julkisen hankinnan muutos: hintakeskeisyydestä yhteiskunnallisen arvon luontiin (InnoProcu) -tutkimushanke toteutettiin syyskuun alusta 2020 elokuun loppuun 2024. Tutkimushankkeen toteuttivat yhteistyössä LUT-yliopiston kauppakorkeakoulun hankintojen johtamisen ja Tampereen yliopiston johtamisen ja talouden tiedekunnan tuotantotalouden tutkijat. Tämä tutkimusraportti tarjoaa julkisessa hankinnassa Suomessa mukana oleville toimijoille tiiviin yhteenvedon nelivuotisen tutkimushankkeen toteutuksesta, tuloksista ja toimenpidesuosituksista.

Julkinen hankinta toteuttaa poliittisen päätöksenteon asettamia tavoitteita hankkimalla tuotteita ja palveluja avoimilta markkinoilta. Julkisten hankintojen on aiemmassa kansainvälisessä tutkimuksessa todettu olevan tehokas keino poliittisten tavoitteiden saavuttamiseen esimerkiksi innovaatioita, vastuullisuutta ja kestävää kehitystä edistämällä. InnoProcu-hankkeessa tutkittiin, miten julkista hankintaa yhteiskunnallisen arvon luojana voitaisiin Suomessa kehittää. Hankkeen tavoitteena oli edistää pidemmän aikavälin arvonluontia huomioivaa ajattelutapaa, kehittää julkisen sektorin hankinnan osaamista ja lisätä julkisten hankintojen tuloksellisuutta.

Tutkimuksen rahoitti Suomen Akatemia, jolle esitämme suuret kiitokset tutkimustyön mahdollistamisesta. Suomessa kerätty tutkimusaineisto koostui useasta kyselytutkimuksesta sekä joukosta haastattelu- ja tapaustutkimuksia. Kyselyihin vastasi yli 300 julkisen hankinnan asiakkaiden ja niiden toimittajayritysten edustajaa. Projektin tutkimukseen liittyen tehtiin 133 tutkimushaastattelua, joihin osallistui julkisen sektorin asiantuntijoita ja julkisia asiakkaita palvelevien toimittajien edustajia. Kiitämme kaikkia vastaajia arvokkaasta avusta tutkimuksellemme. Tutkimushankkeen aikana tehtiin läheistä yhteistyötä Twenten yliopiston tutkijoiden kanssa Hollannissa ja haluamme kiittää yhteistyöstä erityisesti professori Holger Schieleä, Carolina Belotti Pedrosoa ja Frederik Vosia.

LUT-yliopistossa ja Tampereen yliopistossa tutkimukseen ja tämän raportin kirjoittamiseen ovat lisäksemme osallistuneet Jad El Bizri, Anni-Kaisa Kähkönen, Kirsi Lindfors, Kati Loijas, Iryna Malacina, joita haluamme kiittää hyvästä työstä tutkimushankkeessa. Kiitokset myös pro gradu- ja DI-tutkielmien tekijöille sekä tutkimusapulaisille, joiden työ on ollut osa InnoProcu-tutkimushanketta.

Jussi Heikkilä
Aki Jääskeläinen
Elina Karttunen
Katrina Lintukangas

Tiivistelmä

Julkiseen hankintaan käytetään vuosittain Suomessa enemmän kuin puolet valtion vuosibudjettia vastaavasta rahamäärästä. Aiemmassa kansainvälisessä tutkimuksessa on todettu julkisten hankintojen yhteiskunnallinen tärkeys. Todellisen tuotetun arvon osoittaminen on kuitenkin todettu vaikeasti osoitettavaksi. *Julkisen hankinnan muutos: hintakeskeisyydestä yhteiskunnalliseen arvonluontiin (InnoProcu)* -hankkeen tavoitteena oli edistää pidemmän aikavälin arvonluontia, kehittää julkisen sektorin hankinnan osaamista ja tukea julkisten hankintojen tuloksellisuutta. Tutkimuksessa huomioitiin hankinnan kolmen keskeisen osapuolen, toimittajan, julkisen asiakkaan ja käyttäjän, näkökulmat arvonluontiin.

Tutkimuksen pääteemat olivat dynaamiset kyvykkyydet ja osaaminen, hankintojen luoma arvo ja tulosperustainen hankinta, sekä sosiaalinen pääoma liiketoimintasuhteissa, jotka sisällytettiin kolmeen eri työpakettiin. Työpakettien toteutuksessa aiheet ja tutkimustehtävät limittyivät kiinteästi toisiinsa. Tutkimusaineisto koostui useasta kyselytutkimuksesta sekä haastattelu- ja tapaustutkimuksista. Kyselyihin vastaajat olivat julkisen hankinnan asiakkaina toimivia henkilöitä ja niiden toimittajayritysten edustajia. Haastattelu- ja tapaustutkimuksiin osallistui julkisen sektorin asiantuntijoita ja julkisia asiakkaita palvelevien toimittajien edustajia.

Tutkimuksen tulosten perusteella suomalaisten julkisten organisaatioiden hankinnoissa perusasiat osataan ja hankinnoilla on kykyä mukautua erilaisiin muutostarpeisiin. Hankintojen suunnittelussa ja toteutuksessa tehdään yhteistyötä yli yksikkörajojen ja suhteet toimittajiin ovat ammattimaisia. Perinteisessä hintakeskeisessä lähestymistavassa kustannustehokkuus on tärkeä arvo julkiselle hankkijalle.

Hankinnan arvonluonnissa tulee perusasioiden lisäksi huomioida toimittajamarkkinoiden kehittäminen, innovaatioiden edistäminen, vastuullisuuden kasvu sekä hankintaprosessin tuloksellisuus. Tutkimus osoitti, että

ymmärtämällä palveluiden käyttäjien arvoelementtejä, ja tekemällä niistä näkyvämpiä hankintatoiminnassa, julkiset hankinnat voivat löytää tapoja vahvistaa arvonluontia.

Tulokset toivat esiin useita kehityskohteita julkisissa hankinnoissa Suomessa. Kaksi merkittävintä kehityskohdetta ovat *innovaatioiden edistäminen ja toimittajamarkkinoiden kehittäminen*. Ostajien ja toimittajien näkemykset ovat samansuuntaisia innovatiivisuuden ja markkinoiden kehittämistarpeiden suhteen. Julkisen hankinnan aktiivisuus toimittajamarkkinoiden kehittämiseksi on vähäistä, vaikka toimittajasuhteet julkisen asiakkaan ja toimittajien välillä ovat tyypillisesti suhteellisen pitkiä. Tutkimus vahvistaa käsitystä siitä, että pieniltä ja keskisuurilta toimittajilta ei useimmiten osteta ja niiden kasvun tukeminen on harvinaista. Tämä voi osaltaan johtaa toimittajamarkkinan keskittymiseen ajan kuluessa. Julkisten asiakkaiden tilausten keskittyessä suurimmille toimijoille, rajoittaa se merkittävästi pienempien yritysten kasvuvaihtoehtoja.

InnoProcu-projektin tulosten perusteella raportin lopussa esitetään kypsyysmalli tukemaan julkisen hankinnan kehittämistä. Jatkokehittämisen ja tutkimuksen kohteina ehdotetaan arviointityökalun kehittämistä julkisten organisaatioiden hankintakyvykkyyden arviointiin, tutkimuksessa kehitetyn arvokomponenttien jäsennyksen hyödyntämistä hankinnan mittareiden kehittämisessä, ja jatkotutkimusta soveltaen käytännepohjaista teoriaa julkiseen hankintaan sekä julkisen hankinnan roolista kestävyystavoitteiden edistämisessä.

Executive summary

The annual amount of money spent on public procurement in Finland is more than half the monetary value of the Finnish state budget. Former international research has recognized the importance of public procurement for the society, but its real value has proved difficult to define. The objectives of the research project *Public procurement change: from price-centric mindset to the value creation for the society (InnoProcu)* were to advance long-term value creation, to develop public sector procurement capabilities, and to support the performance of public procurement. The research covered value creation perspectives of the three central actors in procurement, i.e., the supplier, the public buyer and the user.

The main themes of the research were dynamic capabilities, value created in public procurement and outcome-based procurement, and social capital in business relationships. These themes were included in the three work packages of the research project. The themes and research tasks were closely integrated in the implementation of the work packages. The research data consisted of responses to a research survey, interviews and case studies. The survey respondents were purchasing professionals from public sector buying organizations, and representatives of suppliers to public sector customers. The interview and case study respondents were public sector experts and supplier representatives serving public sector client organisations.

According to the research findings, the basic practices of procurement in public organizations are managed well and procurement can adapt changing requirements. Procurement planning and implementation are done collaboratively across functional boundaries and relationships with suppliers are managed professionally. In the traditional price-centric approach, cost efficiency is an important value for public buyers.

In addition to the basic practices, the development of supplier markets, the promotion of innovation, the growing demands for sustainability and

the performance of procurement processes need to be addressed in procurement value creation. The research showed that by understanding the value elements of users of services, and by making them more transparent in the procurement practice, public procurement can find new ways to strengthen value creation.

The research results brought up several development areas for public procurement in Finland. The two most important development areas identified were *the promotion of innovation and the development of the supplier market*. The views of the buyers and the suppliers confirmed each other in terms of innovativeness and market development needs. Public procurement is not active in developing supplier markets, even if the customer-supplier relationships tend to be relatively long. The research findings reinforce the understanding that buying from small and medium sized suppliers is not common and support for their growth is rare. This may partly lead to the concentration of supplier markets over time. The concentration of public contracts in the hands of large suppliers significantly limits the growth opportunities of smaller firms.

Based on research results of the InnoProcu project, a maturity model is introduced at the end of this report to support the development of public procurement. For the future development of practice and research, the following suggestions are made: development of an assessment tool to evaluate the ´ procurement capability of public organizations, utilization of the value component framework for development of procurement performance metrics, as well as further research applying the practice-based theory in public procurement, and the role of public procurement in achieving sustainability goals.

Sisällysluettelo

1 JOHDANTO ... 1
1.1 Tutkimuksen tausta ... 1
1.2 Tutkimuksen toteutus ... 3

2 JULKISEN HANKINNAN KÄYTÄNTEET JA ARVONLUONTI ... 9
2.1 Käytänteiden avulla voidaan luoda pitkäaikaista arvoa ... 9
2.2 Arvoelementit ... 10
2.3 Arvoa luovat käytänteet ... 13
2.4 Arvoa luovat käytänteet infrahankinnoissa ... 15

3 ORGANISAATION KYVYKKYYDET JA TULOKSELLISUUS ... 19
3.1 Kyvykkyydet ja arvoelementit ... 19
3.2 Tulosperusteisen hankinnan kyvykkyydet ... 22

4 LIIKETOIMINTASUHTEIDEN KEHITTÄMINEN ... 29
4.1 Julkisen hankinnan toimittajasuhteet ... 29
4.2 Yhteiskehittäminen julkisissa hankinnoissa ... 33
4.3 Sosiaalinen pääoma julkisessa hankinnassa ... 35

5 JULKINEN ORGANISAATIO ASIAKKAANA ... 39
5.1 Asiakkaan houkuttelevuus ja sen lisääminen ... 39
5.2 Julkisten asiakkaiden houkuttelevuuden tila ... 43

6 TULOKSET JA JATKOTOIMENPIDE-EHDOTUKSET ... 49
6.1 Tutkimuksen keskeiset havainnot julkisesta hankinnasta Suomessa ... 49
6.2 Julkisen hankinnan kehittämisen kypsyysmalli ... 51
6.3 Jatkotoimenpide-ehdotukset ... 54

Lähdeluettelo ... 56

1

Johdanto

1.1 Tutkimuksen tausta

Julkisten hankintojen arvo Suomessa oli vuonna 2023 n. 45 miljardia euroa (www.tutkihallintoa.fi). Euroopan komission selvityksen mukaan vuonna 2022 Suomessa tehdyistä julkisista hankinnoista 58 prosenttia tehtiin valitsemalla toimittajat vain kustannusten perusteella. Samana vuonna 14 prosenttia julkisen hankinnan toimittajasopimuksista tehtiin perustuen tarjouskilpailuihin, joissa oli vain yksi tarjoaja. Ilman tarjouskilpailua järjestettyyn neuvottelumenettelyyn perustuvia hankintaprosesseja oli kolme prosenttia julkisesta hankinnasta (European Commission, Single Market Scoreboard, 2023).

Julkisen sektorin tavoitteena on edistää yhteiskunnan toimintaa, edesauttaa toimivaa infrastruktuuria ja verovaroin tuottaa palveluja kansalaisille ja näin luoda yhteiskunnallista arvoa. Julkinen hankinta toteuttaa asetettuja poliittisia tavoitteita ja vastaa yhteiskunnan tarpeisiin hankkimalla tarvittavia ratkaisuja avoimilta markkinoilta. Julkinen hankinta koskee tuotteiden ja palvelujen toimittajia, näiden käyttäjiä ja ostavia organisaatioita. Sen vuoksi hankinnan tulisi tuottaa hyötyä kaikille osapuolille eikä alhaisen hinnan näkökulmasta yksiulotteisesti vain julkiselle ostajalle. Julkisten hankintojen on aiemmin todettu olevan tehokas keino poliittisten tavoitteiden, kuten innovaatioiden, vastuullisuuden ja kestävän kehityksen toteuttamiseen. Hankintojen yhteiskunnallista arvoa on kuitenkin ollut vaikea osoittaa ja siihen liittyviä tutkimuksia on ollut tarjolla vain vähän (Patrucco et al., 2017; Valovirta et al., 2017).

LUT Yliopiston kauppakorkeakoulun hankintatoimen ja Tampereen Yliopiston johtamisen ja talouden tiedekunnan tuotantotalouden tutkijoiden

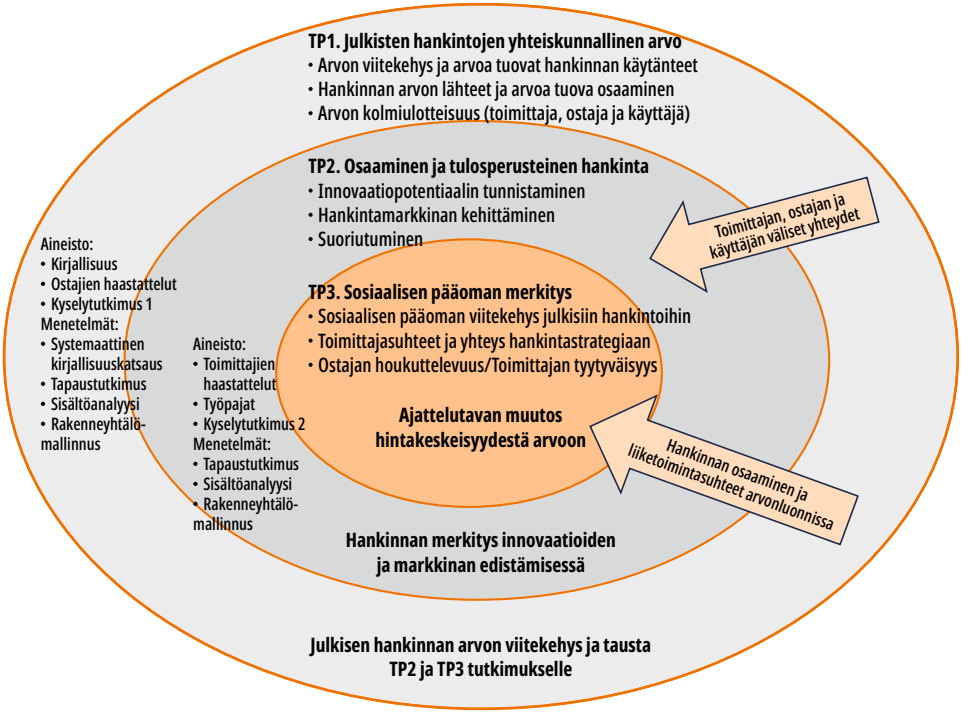
muodostama konsortio tutki Suomen Akatemian rahoittamassa nelivuotisessa ”Julkisen hankinnan muutos: hintakeskeisyydestä yhteiskunnallisen arvon luontiin” (InnoProcu) -hankkeessa miten hankinnan roolia arvon luojana ja mahdollistajana voitaisiin hyödyntää paremmin. Hankkeen tavoitteena oli edistää pidemmän aikavälin arvonluontia huomioivaa ajattelutapaa hankinnoissa, kasvattaa julkisen sektorin hankinnan osaamista ja lisätä julkisten hankintojen tuloksellisuutta. Tutkimuksessa huomioitiin hankinnan eri osapuolten -- toimittajan, julkisen asiakkaan ja käyttäjän -- näkemykset, saavutettavissa olevat hyödyt ja kokemat haasteet. Pyrkimyksenä oli myös lisätä tietoa innovatiivisten pienten ja keskisuurten (PK) yritysten mahdollisuuksista paremmin tuottaa ratkaisuja julkisen sektorin tarpeisiin.

Tutkimuksessa oli kolme pääteemaa: i) hankinnan dynaamisten kyvykkyyksien ja osaamisen merkitys arvon luomisessa julkiselle organisaatiolle, sen toimittajille ja asiakkaille, ii) dynaamisten kyvykkyyksien ja osaamisen rooli tulosperusteisen hankintatavan edistämisessä ja iii) sosiaalisen pääoman merkitys julkisen ja yksityisen sektorin välisissä hankinta- ja toimittajasuhteissa. Tutkimustulokset perustuvat analyyseihin, joissa käytetty aineisto koostuu kirjallisuustutkimuksesta, useista tapaustutkimuksista, haastatteluaineistoista ja kyselytutkimuksista. Empiirisen tutkimuksen kohderyhmänä olivat julkisen sektorin hankintojen parissa työskentelevät ammattilaiset ja päätöksentekijät, sekä julkiselle sektorille tuotteita ja palveluja tarjoavien toimittajayritysten edustajat.

Julkisia hankintoja koskeva aiempi tutkimus on hajaantunut eri tutkimusaloille eikä selkeää yhtenäistä teoreettista perustaa ole ollut (Obwegeser ja Müller, 2018). Sen vuoksi projektissa nähtiin tarpeelliseksi edistää sekä empiiristä että teoriapohjaista tutkimusta. Teoreettiseksi lähestymistavaksi valittiin resurssiperustainen näkemys organisaation menestymiseen (Resource-Based View RBV; Penrose, 1958). Resurssiperustaista näkemystä täydennettiin uudemmilla, sitä täydentävillä lähestymistavoilla kuten dynaaminen kyvykkyys (Dynamic Capability View DCV; Teece et al. 1997) ja käytännelähtöinen näkemys organisaation toimintaan (Practice-Based View PBV; Carter et al. 2017). Toimittajasuhdenäkökulmaa tutkittiin sosiaalisen pääoman teorian (Social Capital; Nahapiet & Ghoshal, 1998) näkökulmasta, jota on aiemmin sovellettu monimutkaisten sosiaalisten prosessien tarkasteluun yksityisen sektorin toimittaja-asiakassuhteissa (Jääskeläinen et al., 2018).

1.2 Tutkimuksen toteutus

Tutkimushankkeen kesto oli nelivuotinen ja se toteutettiin 09/2020–08/2024 välisenä aikana. Tutkimuksen pääteemat olivat dynaamiset kyvykkyydet ja osaaminen, arvo ja tulosperustainen hankinta, ja sosiaalinen pääoma, jotka sisällytettiin kolmeen eri työpakettiin (TP). Työpakettien toteutus oli osittain kronologinen ja aiheet ja tutkimustehtävät limittyivät kiinteästi toisiinsa. Ensimmäisessä työpaketissa tutkittiin dynaamisten kyvykkyyksien ja osaamisen merkitystä arvonluonnissa toimittajille, julkisille asiakasorganisaatioille ja heidän asiakkailleen. Toisessa työpaketissa syvennyttiin tulosperustaisen hankinnan osaamisen edistämiseen dynaamisten kyvykkyyksien avulla. Kolmannessa työpaketissa tutkittiin sosiaalisen pääoman merkitystä julkisen ja yksityisen sektorin välisissä hankinta- ja toimittajasuhteissa. Kuva 1 esittää tutkimuksen sisällön ja työpakettien väliset yhteydet.



Kuva 1. Tutkimuksen sisältö ja työpakettien väliset yhteydet

Ensimmäinen pääteema vastaa tutkimuskysymykseen 1: Miten julkisten asiakkaiden ja niiden toimittajaverkostojen dynaamiset kyvykkyydet tukevat arvon luomista julkisille hankintaorganisaatioille, niiden asiakkaille ja toimittajayrityksille? Teoreettisena lähestymistapana tässä työpaketissa käytettiin dynaamisen kyvykkyyden näkemystä (Teece et al., 2007) tutkittaessa julkisen hankintakyvykkyyden vaikutusta arvon luomiseen. Dynaaminen kyvykkyys viittaa tässä tutkimuksessa organisaation kykyyn sopeutua, uudistaa ja kehittää resurssejaan ja osaamista muuttuvassa ympäristössä. Kyky tunnistaa ja hyödyntää uusia mahdollisuuksia ja mukautuminen markkinamuutoksiin edesauttaa pidemmän aikavälin suunnittelua ja strategioiden kehittämistä kilpailuetujen saavuttamiseksi.

Arvoa luovia hankinnan käytänteitä ja asiakas-toimittajasuhteita on tutkittu laajasti yksityisellä sektorilla (Jääskeläinen ja Heikkilä, 2019). Näiden käytänteiden yhteys hankinnan tuloksellisuuteen oli tässä tutkimuksessa huomion kohteena julkisen hankinnan kontekstissa. Käytänneperustaisen teorian mukaisia hankinnan käytäntöjä ja niiden roolia arvonluonnissa tutkittiin ensin kirjallisuustutkimuksen keinoin (Malacina et al., 2022). Kirjallisuustutkimus julkisen hankinnan arvonluonnista valmistui hankkeen ensimmäisen vuoden aikana.

Systemaattisen kirjallisuustutkimuksen jälkeen ensimmäisessä työpaketissa tehtiin tapaustutkimuksia julkisille asiakasorganisaatioille (Karttunen et al., 2024) ja haastateltiin niiden toimittajia (Loijas et al., 2024b). Tapaustutkimuksiin osallistuivat Tampereen ja Lappeenrannan kaupungit, ja Päijät-Hämeen, Pirkanmaan ja Etelä-Karjalan hyvinvointialueet eli entiset yhtymät ja sairaanhoitopiirit. Tapaustutkimuksia toteutettiin useita erilaisissa kohteissa. Haastatellut toimittajat tunnistettiin näissä tapauksissa mukana olleiden toimittajien joukosta. Toimittajien haastattelut tarjosivat tietoa julkisen hankinnan hyödyistä ja julkisen asiakkaan houkuttelevuudesta toimittajien näkökulmasta.

Lisäksi toteutettiin laaja kysely julkisen hankinnan edustajille, eli ostajille, asiantuntijoille ja päätöksentekijöille (Jääskeläinen et al., 2024; Malacina et al., 2024). Kyselytutkimus toteutettiin syksyllä 2022, kohderyhmänä julkisen sektorin hankinnoista päättävät henkilöt ja hankintojen parissa työskentelevät asiantuntijat. Vastaajia oli 201, joista 153 vastaajaa oli Suomen paikallishallinnosta kuten kunnat, seurakunnat, kuntayhtymät ja sairaanhoitopiirit sekä 48 vastaajaa valtionhallinnosta eli ministeriöistä ja valtion virastoista.

Vastaajia saatiin sekä hankintayksiköiden edustajista että laajemmin hankintojen parissa työskentelevistä päälliköistä ja asiantuntijoista. Mukana oli myös ylemmän johdon edustajia.

Ensimmäisen työpaketin osana tutkittiin myös laadulliseen haastatteluaineistoon pohjautuen, miten hankinnan käytännöt tukevat arvonluontia infra-alan hankinnoissa (Lindfors et al., 2023). Aineistoon sisältyi sekä julkisten asiakasorganisaatioiden että toimittajien haastatteluja.

Tutkimuksen toinen pääteema vastaa tutkimuskysymykseen 2: Miten julkisten organisaatioiden dynaamiset kyvykkyydet voivat tukea tulosperusteisen hankinnan käyttöönottoa? Tätä pääteemaa lähestyttiin laadullisin tutkimusmenetelmin. Erityisesti infrastruktuuriin liittyvät julkisen sektorin hankkeet sisälsivät tulosperusteista hankintaa. Kyvykkyyksiä tarkasteltiin ostajan ja toimittajan näkökulmasta tulosperusteisessa hankinnassa paitsi infrastruktuurin myös mm. terveydenhuollon, informaatio- ja viestinteknologian ja terveysteknologian aloilla (Loijas et al., 2023). Tulosperustaiseen hankintaan liittyy toimittajan mittaaminen. Tähän liittyvässä tutkimuksessa käsiteltiin diagnostista mittaamista, jossa julkinen asiakas on aktiivisempi toimija, sekä interaktiivista mittaustapaa, jossa mittaus suunnitellaan yhdessä (Karttunen ja Lintukangas 2024b).

Tutkimuksen kolmas pääteema vastaa tutkimuskysymykseen 3: Miten sosiaalinen pääoma tukee arvopohjaisen ajattelutavan omaksumista julkisen hankinnan toimittajahallinnassa? Tässä työpaketissa keskeinen huomio kiinnittyi suhteeseen julkisen asiakkaan ja toimittajan välillä. Tähän pääteemaan liittyen syntyi kirjallisuuskatsaus, joka käsittelee sosiaaliseen pääomaan vaikuttavia tekijöitä ja miten nämä tekijät voivat vaikuttaa hankinnan suorituskykyyn (El Bizri et al., 2023). Sosiaalista pääomaa ja sosiaalista arvoa ostajan ja toimittajan välisissä suhteissa käsiteltiin artikkelissa, joka syntyi yhteistyössä Stockholm School of Economicsin kanssa (Stegare ja El Bizri; odottaa julkaisua). Sosiaalistamismekanismeja yksityisen ja julkisen organisaation välisessä yhteisyrityksessä käsittelee laadullinen tapaustutkimus terveydenhuollon alalta (El Bizri et al., 2024). Myös julkisille asiakkaille tehdyssä kyselyssä selvitettiin, miten eri sosiaalisen pääoman ulottuvuudet vaikuttavat eri arvoelementteihin kuten operatiiviseen, innovatiiviseen tai ympäristöarvoon (Malacina et al., 2024). Sosiaalisen pääoman lisäksi tämän teeman alla tarkasteltiin arvon yhteisluontia laadullisessa tutkimuksessa, joka keskittyy yhteisluonnin muotoihin erityyppisissä hankinnoissa (Loijas et al., 2024a).

Osana projektin kolmatta pääteemaa ja sen keskeisenä omana aineistonkeruuna suoritettiin kyselytutkimus julkisten asiakkaiden toimittajille syksyllä 2023. Kyselyllä haluttiin selvittää julkisen sektorin houkuttelevuutta, liikesuhteiden toimivuutta ja sosiaalisen pääoman tilaa toimittajien näkökulmasta. Kyselyyn vastasi 182 julkisista asiakkuuksista vastaavaa henkilöä ja yritysjohtajaa Tampereen, Turun, Lappeenrannan ja Lahden alueilta. Vastaukset kohdennettiin vastaajayritysten julkisen sektorin asiakkaisiin (kunnat ja hyvinvointialueet) kyseisillä alueilla. Projektin osana julkaistiin myös hieman vastaavanlainen tutkimus sosiaalisesta pääomasta ja sen roolista asiakkaan houkuttelevuuden luomisessa yritysten välisissä suhteissa (Jääskeläinen et al., 2022a).

Taulukoihin 1 ja 2 on koottu InnoProcu-hankkeen aikana tehdyssä tutkimustyössä syntyneet julkaisut; taulukossa 1 vertaisarvioidut akateemiset artikkelit ja taulukossa 2 konferenssiartikkelit ja muut julkaisut. Julkaisujen tiedot löytyvät kokonaisuudessaan raportin lopussa olevasta lähdeluettelosta.

Taulukko 1. Julkaistut artikkelit

Artikkelit	Menetelmä	Aineisto
Malacina et al. 2022: "Capturing the value creation in public procurement: A practice-based view"	Kirjallisuuskatsaus	171 artikkelia
El Bizri et al. 2023: "Exploring the role of social capital in public procurement"	Kirjallisuuskatsaus	81 artikkelia
Karttunen et al. 2024a: "Dynamic capabilities view on value creation in public procurement"	Tapaustutkimus	8 tapausta tarjouspyyntöineen ja yht. 14 haastattelua
Jääskeläinen et al. 2022a: "Social capital in achieving preferred customer status with manufacturing and service suppliers"	Kvantitatiivinen analyysi kyselyaineistosta	482 vastaajaa yksityiseltä sektorilta
Stegare ja El Bizri (in press): "From inactive to proactive: Examining social sustainability approaches and relational dynamics in procurement from a social capital perspective"	Laadullinen analyysi	30 haastattelua
Loijas et al. (in press): "Dyadic capabilities in implementing performance-based public procurement"	Laadullinen analyysi	20 haastattelua

Taulukko 2. Konferenssipaperit ja muut julkaisut

Julkaisu	Menetelmä	Aineisto
Jääskeläinen et al. 2024: "Promoting innovative public procurement by dynamic capabilities"	Kvantitatiivinen analyysi kysely-aineistosta	157 julkisen hankinnan ostajaa
Malacina et al. 2024: "Strategic purchasing integration as an antecedent of public value"	Kvantitatiivinen analyysi kysely-aineistosta	173 julkisen hankinnan ostajaa (sama aineisto kuin Jääskeläinen et al. 2024)
Lindfors et al. 2023: "Practice-based view to value creation in infra sector procurement"	Laadullinen analyysi, haastattelu-tutkimus	20 haastattelua, sekä yrityksiä että julkisen sektorin asiantuntijoita
Loijas et al. 2024a: "Co-creation in strategic public procurement process"	Laadullinen analyysi, tapaustutkimus	11 tapausta, 15 haastattelua ja tapausmateriaalit
Karttunen ja Lintukangas 2024b: "Diagnostic and interactive measurement of supplier performance"	Konseptipaperi	-
Loijas et al. 2024b: "Customer attractiveness in public procurement – one size does not fit all"	Laadullinen analyysi, tapaustutkimus	8 tapausta, 18 toimittaja-haastattelua
Jääskeläinen et al. 2022b: Capabilities in outcome-based public procurement	Laadullinen analyysi	6 ostaja-haastattelua
El Bizri et al. 2024: "Connecting triadic threads: Socialization mechanisms and their impact on the perceived value of the procurement project"	Laadullinen analyysi, tapaustutkimus	8 haastattelua ja tapausmateriaalit
Jääskeläinen, Lintukangas, Karttunen 2023: "Toimittajayhteistyöllä kohti innovaatioita"	Julkisten hankintojen neuvonta-yksikkö (JHNY) -vieraskynä	-
Pro Gradut/D-työt: Mäntysaari (2023), Loijas (2022), Mäkinen (2022), El Bizri (2021)	useita	useita

2

Julkisen hankinnan käytänteet ja arvonluonti

2.1 Käytänteiden avulla voidaan luoda pitkäaikaista arvoa

Hankintojen arvonluonti on dynaaminen prosessi, joka edellyttää yhteistyötä eri toimijoiden välillä. Hankintojen johtamisessa tulisi luoda käytänteitä, jotka vahvistavat arvoa ja tuovat pitkäaikaista hyötyä kaikille osapuolille. Tällaisia pitkäaikaista arvoa ja hyötyä tuovia käytänteitä yleisellä tasolla ovat i) uusien taloudellisten aktiviteettien luominen, toimivat tasapainoiset hankintamarkkinat ja kilpailun edistäminen, ii) hankintaprosessien vaikuttavuuden lisääminen, jolloin hankintojen läpinäkyvyys paranee, virheet ja valitukset vähenevät, organisaation oppiminen lisääntyy ja toimittajan valvonta ja valinta helpottuu ja iii) vastuullisuuden huomioiminen hankinnoissa ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi ja sosiaalisen eriarvoisuuden vähentämiseksi.

Julkisen hankinnan arvoa vahvistavat käytänteet voidaan luokitella sisäisiin ja ulkoisiin käytänteisiin. Termi käytänne viittaa tässä tutkimuksessa käytössä olevaan menettelytapaan ja sitä käytetään käännöksenä englanninkielisestä termistä *practice*. Suomen kielessä käytännettä lähellä oleva termi käytäntö viittaa käytänteiden kokonaisuuteen ja niihin liittyvään laajempaan osaamiseen, mistä tässä tutkimuksessa taas käytetään termiä kyvykkyys, käännöksenä englanninkieliselle termille *capability*.

Hankinnan sisäiset käytänteet voivat olla koko hankintaprosessin läpileikkaavia, kuten hankintojen vastuullisuuden varmistaminen, tuotteen elinkaarelle ja innovatiivisuudelle asetettavat tavoitteet ja sisäiset ohjeistukset. Han-

kintoja selkeyttäviä ja osaamista edistäviä käytänteitä ovat riskienhallinta, tiedolla johtamisen hyödyntäminen ja johdon tukitoimet. Tarjouspyyntöjen laadintaan, toimittajien valintaan ja sopimushallintaan liittyvien käytänteiden osaaminen edistää hankinnan tuloksellisuutta. Luottamuksen ja yhteistyön lisäämisen käytännöt ja tiedon jakamisen hyödyt näkyvät pidemmän aikavälin sopimuksissa. Palvelun laatu, ympäristölliset ja sosiaaliset arvot tuovat hyötyä julkiselle sektorille asiakkaan ja laajemmin yhteiskunnalle.

InnoProcu-projektin ensimmäisessä vaiheessa tehtiin systemaattinen kirjallisuustutkimus, jonka avulla selvitettiin, miten aiempi kansainvälinen tutkimus on käsitellyt arvon luontia ja siihen liittyviä käytänteitä julkisessa hankinnassa. Kirjallisuustutkimuksessa analysoitiin yhteensä 171 tutkimusartikkelia vuosilta 1994–2021. Tässä luvussa kerrotaan ensin, mitkä arvoelementit aiemmassa tutkimuksessa tunnistettiin julkiseen hankintaan liittyen. Sen jälkeen kerrotaan käytänteistä, joilla arvoa voidaan luoda julkisessa hankinnassa aiempaan tutkimukseen perustuen. Lopuksi tässä luvussa kerrotaan, minkälaisia arvon luonnin käytänteitä tunnistettiin InnoProcu-projektissa tehdyn haastattelututkimuksen perusteella suomalaisissa infra-alan hankinnoissa.

2.2 Arvoelementit

Julkisen hankinnan keskeisiksi arvoelementeiksi tunnistettiin aiemman tutkimuksen perusteella hankintamarkkinan kehittyminen ja toimivuus, innovaatioiden edistäminen, operatiivinen kyvykkyys, hankintaprosessin vaikuttavuus, hankittavan tuotteen tai palvelun laatu ja saatavuus, sekä vastuullisuus, kuten taulukko 3 esittää. Julkisen hankinnan arvoa luovia käytänteitä koskevan kirjallisuuskatsauksen tulokset yhdistävät arvoa luovat käytänteet, arvoelementit ja kolmen eri toimijaryhmän näkökulmat. Arvoelementtejä voidaan tarkastella toimittajan, asiakasorganisaation ja käyttäjän mukaan eri näkökulmista. Elementtien tarkastelu näistä kolmesta näkökulmasta lisää kokonaisvaltaista ymmärrystä julkisesta hankinnasta ja sen yhteiskunnallisesta merkityksestä. Hankinnan osaaminen ja organisaation dynaaminen kyvykkyys ovat arvoelementtejä sääteleviä taustatekijöitä.

Taulukko 3. Julkisen hankinnan arvoelementit, niihin vaikuttavat käytänteet ja eri toimijoiden päänäkökulmat. (Malacina et al., 2022)

	Ympäristö- ja sosiaalinen kestävyys	Markkinoiden kehittyminen ja toimivuus	Innovaatioiden edistäminen	Parempi operatioonaalinen kyvykkyys	Julkisen hankinnan prosessin vaikuttavuus	Tuotteen tai palvelun laatu ja saatavuus
Näkökulma	Toimittaja Julkinen ostaja Loppukäyttäjä	Toimittaja Julkinen ostaja	Toimittaja Julkinen ostaja	Toimittaja	Julkinen ostaja	Loppukäyttäjä
Sisäiset käytänteet						
Strategian siirtäminen	●●●●○	●●○○○	●●●○○	●○○○○	●○○○○	●○○○○
Kyvykkyyksien kehittäminen	●●●○○○	●●○○○○	●●●●○○	○○○○○○	●●●●●○	●○○○○○
Hankinnan käytänteet	●●●●○	●●●○○	●●●●○	●○○○○	●●●●●	●●●●○
Muiden funktioiden kanssa työskentely	●○	○○	○○	○○	●●	○○
Ulkoiset käytänteet						
Suhdekäytänteet	●●●●●○○	●●●●○○○	●●●●●●●	●○○○○○○	●●●●●○○	●●●○○○○
Muut ulkoiset käytänteet	●●●●○○	●●○○○○	●●●●○○	○○○○○○	●●●●●○	●●○○○○

Taulukon tulkinta:
● – linkki arvo-osatekijän ja PSM-käytännön välillä on olemassa;
○ – linkki arvo-osatekijän ja PSM-käytännön välillä puuttuu; pallukoiden lukumäärä soluissa ilmaisee löytyneiden käytänteiden lukumäärän.

Tummanharmaa varjostus osoittaa, että arvo-osatekijä on läsnä kaikkien kolmen toimijan näkökulmissa; vaaleanharmaa – kahden toimijan näkökulmissa; valkoinen – yhden toimijan näkökulmassa.

Julkisen sektorin hankinnoissa toimittajille arvoa tuovia elementtejä ovat aiemman tutkimuksen mukaan lisääntyvä innovatiivisuus, kasvava markkinapotentiaali, paremmat operatiiviset käytänteet ja kasvava suoriutuminen vastuullisuusasioissa. Julkinen asiakas voi tarjota toimittajalle taloudellisen turvallisuuden ja tiedon lisäksi myös mahdollisuuden tuoda uusia innovatiivisia tuotteita ja ratkaisuja markkinoille toimimalla ensimmäisenä ostajana, testaajana tai tuotekehityskumppanina. Hankinnat voivat myös edistää toimittajan liiketoimintaa ja asemaa markkinoilla. Toimitukset julkiselle organisaatiolle luovat mielikuvaa luotettavasta ja kyvykkäästä toiminnasta, mistä etenkin pienet ja keskisuuret toimittajayritykset voivat hyötyä. Lisäksi kasvaneet julkisten hankintojen vastuullisuusvaatimukset muokkaavat yritysten tuotantoa vastaamaan näihin vaatimuksiin.

Perinteisessä hintakeskeisessä lähestymistavassa kustannustehokkuus on tärkein arvo julkiselle hankkijalle. InnoProcu -projektin tutkimuksessa kuitenkin havaittiin, että hankinnan arvo välittyy parhaiten toimivien hankintamarkkinoiden, innovaatioiden edistämisen, hankintaprosessin vaikuttavuuden ja vastuullisuuden kasvun kautta. Julkisen asiakkaan tietämys ja ymmärrys toimittajista ja hankintamarkkinoista edistää innovaatioita ja hyödyttää julkista asiakasta kilpailun kasvaessa ja markkinoiden vahvistuessa. Hankintaprosessin vaikuttavuus ja tarjouspyyntöjen huolellinen valmistelu on osa hankintojen riskienhallintaa ja se myös lisää hankintojen vastuullisuutta. Vaikuttava hankintaprosessi on merkittävä myös kustannussäästöjen kannalta, kun tarjouspyyntöjen suunnittelussa, kilpailutuksessa ja toimittajavalinnassa on olemassa selkeät käytänteet.

Käyttäjän näkökulmasta tärkeimmät arvoelementit ovat hankittavan palvelun tai tuotteen saatavuus, laatu ja vastuullisuus. Hankinnan avulla voidaan edistää saatavuutta ja laatua esimerkiksi avaamalla keskustelu ja palauteyhteys käyttäjien ja toimittajien välille tai tuomalla hankintaan mukaan lisäkomponentteja, kuten opastus tai käyttäjäkoulutus. Hankinnat voivat myös toimia välineenä työllistämisessä ja edistää käyttäjien vastuullisuustavoitteiden täyttymistä. Käyttäjän näkökulmasta hankinnan arvo määräytyy sen mukaan, kuinka hyvin se täyttää käyttäjän tarpeen.

2.3 Arvoa luovat käytänteet

Käytänteissä (practices) kirjallisuustutkimus sovelsi Zimmermann & Foerstl (2014) luokittelua julkisen hankinnan toimintaympäristöön, ja tarkensi käytänteiden luokittelua kirjallisuusanalyysin perusteella (Malacina et al., 2022). Seuraavaksi esittelemme käytänteet ja mihin arvoelementteihin ne yhdistyvät kirjallisuuden perusteella. Arvoelementtien ja käytänteiden välinen yhteys taulukoitiin joko yhteyden olemassaolona tai puuttumisena, kuten taulukossa 3 esitetään. Esimerkiksi neljä viidestä strategian siirtämisen käytänteestä edesauttoi ympäristö- ja tai sosiaalista kestävyyttä.

Sisäiset käytänteet. Strategian siirtämisen käytänteet (vertically aligned PSM practices), tarkoittaa käytäntöjä, jotka varmistavat, että hankinta on linjassa julkisen organisaation yleisten strategisten tavoitteiden kanssa. Näitä käytänteitä ovat julkisen hankinnan kontekstissa (i) ympäristöön suuntautuneet kysyntäpuolen käytännöt, jotka liittyvät ympäristöpoliittisiin tavoitteisiin, kuten kestäviin julkisiin hankintoihin tai kiertotalouteen, (ii) sosiaalisesti suuntautuneet kysyntäpuolen käytännöt jotka vastaavat sosiaalipoliittisia tavoitteita, (iii) tuotteen elinkaareen suuntautuneet hankintakäytännöt, jotka liittyvät hankittujen tuotteiden ja palvelujen elinkaariin liittyvien tavoitteiden toteuttamiseen, (iv) ohjeelliset hankintakäytännöt, jotka varmistavat, että julkinen organisaatio saa tarvittavat ohjeet poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja (v) innovaatiota edistävät kysyntäpuolen käytännöt, jotka korostavat innovaatioiden kysyntää julkisissa hankinnoissa. Strategian siirtämisen käytänteet ovat erityisesti yhteydessä ympäristö- ja sosiaalisen kestävyyden luomiseen.

Kyvykkyyksien kehittämisen käytänteiden (enabling PSM practices) tavoitteena on helpottaa hankintaan liittyvien kyvykkyyksien kehittämistä julkisessa organisaatiossa. Näihin sisältyvät julkisen hankinnan konteksteissa mm. (i) riskiä vähentäviä käytäntöjä, jotka tähtäävät riskien välttämiseen, lieventämiseen ja hallintaan (ii) imagon rakentamiseen tähtääviä käytäntöjä, jotka varmistavat, että julkinen ostaja katsotaan luotettavaksi ja hyödylliseksi kumppaniksi ja markkina-toimijaksi, (iii) vertailukelpoisten käytäntöjen hyödyntämistä, jotka liittyvät oppimiseen muiden parhaista käytännöistä, (iv) sähköisen hankinnan käytänteitä, jotka käsittävät toimet sähköisen hankintaprosessin perustamiseksi ja sen moitteettoman toiminnan varmistamiseksi, (v) yksilötason käytänteiden mahdollistaminen, ja (vi) johtami-

sen tukikäytänteet. Kyvykkyyksien kehittämisen käytänteet ovat vahvimmin yhteydessä julkisen hankinnan prosessin vaikuttavuuteen, mutta vaikutusta on myös muun muassa innovaatioihin.

Hankinnan sisäiset käytänteet (within PSM practices) koskevat julkisen organisaation toiminnallisten rajojen sisäisiä käytäntöjä. Nämä käytännöt muodostavat hankinnan ytimen. Julkisen hankinnan sisäiset käytänteet sisältävät (i) hankinnan kehityskäytänteitä, jotka liittyvät julkisen hankinnan toiminnon kehittämiseen, (ii) sopimustenhallintakäyteitä, jotka liittyvät viralliseen menettelyyn sopimussuhteen luomiseksi ostajan ja toimittajan välille, (iii) toimittajan valintakäytänteitä, joiden tarkoituksena on löytää paras toimittaja täyttämään julkiset tarpeet ja vaatimukset tuotteiden, palveluiden tai töiden osalta, (iv) tarjouskilpailukäytänteitä, jotka liittyvät tarjouskilpailun järjestämiseen ja tehokkaaseen toimintaan, ja (v) toimittajapohjaan liittyviä käytänteitä toimittajien tehokkaaseen hallintaan ja seurantaan, jotka ovat aktiivisesti mukana julkisen ostajan kanssa. Hankinnan sisäiset käytänteet ovat vahvimmin yhteydessä julkisen hankinnan prosessin vaikuttavuuteen, mutta vaikutusta on lähes kaikkiin muihinkin arvoelementteihin, pois lukien toimittajan operationaalinen kyvykkyys.

Muiden toimintojen kanssa työskentelyn käytänteet (cross-functional PSM practices) liittyvät hankintatoiminnon integroimiseen julkisen organisaation sisäisen arvoketjun muiden toimintojen kanssa. Muiden toimintojen kanssa työskentely sisältää julkisen hankinnan tapauksessa kaksi alaluokkaa: (i) integraation käytännöt, jotka viittaavat asianmukaisten yhteistyön tasojen luomiseen julkisen organisaation osastojen välille, jotka ovat osallisina tai liittyvät julkisen hankinnan prosessiin, ja (ii) ostajan sisäiset tiedonjakokäytänteet, jotka paneutuvat tiedon levittämiseen julkisen ostajan organisaatiorajojen sisällä. Muiden toimintojen kanssa työskentely on vahvimmin yhteydessä julkisen hankinnan prosessin vaikuttavuuteen.

Ulkoiset käytänteet. Suhdekäytänteet (relational PSM practices) ovat käytänteitä, joissa kaksi tai useampia toimitusketjun toimijoita hyödyntävät resurssejaan ja tekevät yhteistyötä yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi. Osa tämän kategorian käytänteistä kohdistuu projektissa tarkennetun jäsennyksen perusteella tiettyihin toimitusketjun toimijoihin, kuten varhainen (i) toimittajan osallistaminen, (ii) innovaatioiden mahdollistaminen tai välittäminen, ja (iii) julkisen palvelun käyttäjien osallistaminen. Toiset taas ovat suunnattuja koko verkoston suhteiden laadun parantamiseen, kuten (iv) luot-

tamuksen rakentamiskäytänteet, (v) yhteistyöhön liittyvät käytänteet, (vi) hankintaverkostojen rakentamiskäytänteet, sekä (vii) dialogin edesauttaminen. Suhdekäytänteet yhdistyivät useimmiten innovaatioiden edistämiseen, koska eri toimijoiden taitoja voidaan yhdistää uudella tavalla sekä jakaa riskit ja kustannukset innovaatioprosessissa. Suhdekäytänteet ovat tärkeitä myös ympäristö- ja sosiaaliselle kestävyydelle, markkinan toimivuudelle sekä hankintaprosessin vaikuttavuudelle.

Muut ulkoiset käytänteet (non-relational PSM practices), kohdistuvat myös muihin toimitusketjun toimijoihin, samoin kuin suhdekäytänteet. Kuitenkin muut ulkoiset käytänteet vaativat resurssien käyttöä vain julkiselta asiakkaalta. Tällaisia käytänteitä ovat projektin tulosten perusteella esimerkiksi (i) toimittajamarkkinoiden ohjauskäytänteet, jotka keskittyvät toimittajamarkkinoiden luomiseen ja kouluttamiseen, (ii) tiedonjakamiskäytänteet toimittajien kanssa, jotka on suunnattu oleellisen tiedon levittämiseen julkisen ostajan ja toimittajan välisen tiedon epäsymmetrioiden ratkaisemiseksi, (iii) tiedonjakamiskäytänteet käyttäjien kanssa, liittyen tiedon jakamiseen julkisen ostajan ja käyttäjän välillä, (iv) tiedonjakamiskäytänteet sidosryhmien verkostossa, (v) toimittajien suorituskyvyn arviointikäytänteet, joiden tavoitteena on kehittää tehokkaita järjestelmiä toimittajien suorituskyvyn seurantaan ja monitorointiin, ja (vi) toimittajien taloudellisen tuen käytänteet, jotka liittyvät toimittajan saamaan taloudelliseen tukeen julkiselta ostajalta toimittajan sisäisten kyvykkyyksien kehittämiseksi. Muut ulkoiset käytänteet yhdistyivät ympäristö- ja sosiaaliseen kestävyyteen, innovaatioiden edistämiseen ja hankinnan prosessin vaikuttavuuteen.

2.4 Arvoa luovat käytänteet infrahankinnoissa

Hankintakäytänteiden hyödyllisyyttä tutkittiin empiirisesti erityisesti infraalan hankinnoissa ja tuloksia on raportoitu laajemmin artikkelissa Lindfors et al. (2023). Viitekehyksenä käytettiin samaa käytänneperusteisen teorian jäsennystä kuin edellä kuvatussa kirjallisuustutkimuksessa. Pyrkimyksenä oli ymmärtää miten käytänteet ilmenevät todellisessa käytännön työssä ja minkälaisia hyötyjä niillä saavutetaan. Näkemyksiä kerättiin haastattelujen

avulla. Haastattelujen kohteena olivat infraa hankkivat kunnalliset ja valtiolliset toimijat sekä myös infra-alalla toimivat urakoitsijat ja toimittajat.

Taulukossa 4 kuvataan, miten erilaiset sisäiset hankintakäytänteet yhdistettiin neljään hyötyyn. Sisäiset käytännöt voivat tukea varsin monipuolisesti erilaisia hyötyjä. Useimmat havainnoista kytkeytyivät hankintaprosessien vaikuttavuuden parantamiseen. Tätä tavoitetta voidaan tukea kaikilla tutkituilla sisäisillä hankintakäytänteillä. Innovaatioiden edistäminen kytkettiin lähinnä sopimusmalliin liittyviin valintoihin. Hankintojen kestävyyttä voidaan parantaa paitsi oikealla sopimusmallilla, myös onnistuneella kestävyystavoitteiden muuntamisella hankintavaatimuksiksi. Toimittajamarkkinoiden kehittämisen edistäjänä nähtiin erityisesti asiakasorganisaation imagoon vaikuttavat käytänteet.

Taulukko 4. Sisäisten käytänteiden kytkös hyötyihin (Lindfors et al., 2023).

Tavoiteltava hyöty	Esimerkkejä hyödyllisistä sisäisistä hankintakäytänteistä
Hankinta-prosessien vaikuttavuuden parantaminen	Strategian toimeenpanoon liittyvät käytänteet, kuten ohjeistavat käytänteet, sopimusmallin valintaa tukevat käytänteet ja infran elinkaarta huomioivat käytänteet. Hankintatoimintoa kehittävät käytänteet, kuten vertaiskehittäminen kuntien välillä ja hankintojen sähköistäminen. Hankintatoiminnon sisäistä toimintaa parantavat käytänteet liittyen esimerkiksi sopimusten hallintaan, kilpailuttamiseen ja vaatimusten määrittelyyn. Ostavan organisaation horisontaalista integraatiota edistävät käytänteet kuten moniammatillisten tiimien ja työryhmien hyödyntäminen.
Innovaatioiden edistäminen	Strategian toimeenpanoon liittyvät käytänteet, erityisesti sopimusmallin valintaa tukevat käytänteet.
Kestävyyden edistäminen	Strategian toimeenpanoon liittyvät käytänteet, erityisesti kestävyyteen liittyen tavoitteiden muuttaminen hankintavaatimuksiksi ja sopimusmallin valintaa tukevat käytänteet.
Toimivat toimittaja-markkinat	Asiakasorganisaation imagoa kehittävät käytänteet.

Toimittajiin suuntautuvista käytänteistä havaittiin sekä suhteeseen perustuvia ja ei-suhteeseen perustuvia käytänteitä (taulukko 5). Hankintaprosessin vaikuttavuutta voidaan tukea monipuolisimmin näillä molemmilla käytännetyypeillä. Hankintaprosessin onnistumiseen vaikuttaa keskustelu toimittajien kanssa. Myös onnistuneilla palkitsemisen käytänteillä voidaan saada hyviä tuloksia. Innovaatioiden edistämisen ja toimittajamarkkinoiden kehittämisen kannalta hyödyllisimmiksi käytänteiksi nähtiin toimittajasuhteisiin liittyvät käytänteet.

Taulukko 5. Ulkoisten käytänteiden kytkös hyötyihin (Lindfors et al., 2023).

Tavoiteltava hyöty	Esimerkkejä hyödyllisistä ulkoisista hankintakäytänteistä
Hankintaprosessien vaikuttavuuden parantaminen	Toimittajasuhteeseen liittyvät käytänteet kuten luottamusta rakentavat ja keskustelua lisäävät käytänteet. Ei-suhteeseen liittyvät, toimittajaan suuntautuvat käytänteet kuten tiedonjaon ja palkitsemisen käytänteet.
Innovaatioiden edistäminen	Toimittajasuhteeseen liittyvät käytänteet, erityisesti yhteistyötä ja keskustelua lisäävät käytänteet.
Kestävyyden edistäminen	-
Toimivat toimittaja-markkinat	Toimittajasuhteeseen liittyvät käytänteet, erityisesti yhteistyöhön ja hankintaverkoston rakentamiseen liittyvät käytänteet.

Tutkimuksen tuloksena havaittiin, että monet tarkastelluista käytänteistä edistävät erityisesti hankintaprosessin vaikuttavuutta. Tämä havainto eroaa edellä kuvatun kirjallisuuskatsauksen tuloksista ja voi johtua infrahankinnan kontekstin erityispiirteistä. Innovaatioiden edistämiseen liittyen tunnistettiin useita käytänteitä, mutta erityisesti kestävyyden ja toimittajamarkkinoiden edistäminen liitettiin vastauksissa infra-alan hankintakäytänteisiin varsin harvoin. Näiden asioiden soisi jatkossa saavan enemmän huomioita hankinnan tutkimuksessa ja kehitystyössä. Infra-alalle erityisiä käytänteitä näyttivät olevan palkitsemisen käytänteet, sopimusmallin valintaan liittyvät käytänteet, vaatimusten määrittelyn käytänteet sekä asetettujen tavoitteiden

toimeenpanoon liittyvät käytänteet. Monet näistä käytänteistä kytkeytyvät siihen, miten organisaation strategiaa viedään käytäntöön hankinnan avulla.

Käytänneperustaisen teorian mukaisesti suositeltavaa olisi, että alalla jaettaisiin hyviä ja vaikuttavia hankinnan käytänteitä. Tämä mahdollistaa paitsi muilta oppimisen, myös käytänteiden harmonisoinnin ja hankintaprosessien vaikuttavuuden parantamisen.

3

Organisaation kyvykkyydet ja tuloksellisuus

3.1 Kyvykkyydet ja arvoelementit

InnoProcu-projektin toisessa työpaketissa tutkimus kohdistui julkisen hankintaorganisaation kyvykkyyteen ja hankinnan tuloksellisuuteen. Raportin edellisessä luvussa esitetty, kirjallisuustutkimuksen perusteella kehitetty arvon jäsennys tarjoaa mahdollisuuksia huomioida arvoon liittyviä tekijöitä osana tulosperusteista hankintaa. Organisaatiolta tarvittavan kyvykkyyden luonne ja yhteys tuotettavan arvon elementteihin riippuu ensisijaisesti hankinnan luonteesta (Karttunen et al., 2024). Samaan kyvykkyyteen kytkeytyy yleensä useita arvoelementtejä.

Tutkimuksessa käytettiin hyväksi dynaamisten kyvykkyyksien jakamista kolmeen eri luokkaan (Teece, 2012):

- Havainnointi ja muutosten aistiminen (*sensing*) -kyvykkyydet
- Hankintatarpeiden mitoitukseen (*seizing*) liittyvät kyvykkyydet ja
- Muuntautumiseen ja mukautumiseen (*transforming*) liittyvät kyvykkyydet.

Tässä luvussa kootaan yhteen tutkimuksessa löydettyjä yhteyksiä organisaation kyvykkyyksien ja arvoelementtien välillä. Tapaustutkimuksen kohteena olleiden tapausten määrä oli rajallinen, joten kaikkien mahdollisten kyvykkyys-arvoelementtiparien ei voida olettaa olevan tuloksissa. Alla olevissa taulukoissa on koottuna poimintoja kyvykkyys-arvoelementtipareista (taulukot 6–8).

Havainnointi ja muutosten aistiminen (*sensing*) -kyvykkyyksiä ovat alustava markkina-analyysi, loppukäyttäjän kuunteleminen, yritysten käyttäminen tietolähteenä, muiden julkisten organisaatioiden seuraaminen, aikai-

semmista kilpailutuksista kertyneen kokemuksen käyttäminen, asiantuntijoiden käyttäminen sekä asiantuntijatiedon ja toimittajamarkkinatiedon yhtenäistäminen (taulukko 6). Tavanomaisissa hankintatapauksissa havainnointikyvykkyydet yhdistettiin usein tuotteiden ja palveluiden laatuun, koska laadun määrittäminen ei onnistu ilman taustatiedon syntetisointia (Holma et al., 2022). Tavanomaisissa hankinnoissa markkina-analyysia tarvitaan yrityksille mielekkään sopimuksen laajuuden ja keston määrittämiseen, mikä parantaa toimittajamarkkinan toimivuutta (Uyarra et al., 2014). Innovatiivisissa tapauksissa loppukäyttäjän kuuntelu mahdollistaa huomion kohdistamisen uusien ratkaisujen kehittämisen kannalta oikeisiin asioihin ja siten lisää hankintaprosessin tuloksellisuutta. Innovatiivisissa hankintatapauksissa tiedonkeruu ja syntetisointi tähtää erityisesti tuotteiden tai palveluiden nykytilan ymmärtämiseen, jotta parannuksia entiseen voidaan lähteä tavoittelemaan. Kyselytutkimuksessa havainnointikyvykkyyksillä ei kuitenkaan löydetty tilastollisesti merkitsevää suoraa yhteyttä hankintaprosessin innovatiivisuuteen tai toimittajamarkkinan toimivuuteen, vaan nämä toteutuivat muiden kyvykkyyksien kautta (Jääskeläinen et al., 2024).

Taulukko 6. Havainnointi ja muutosten aistiminen -kyvykkyyksien ja arvoelementtien väliset yhteydet tapaustutkimusten perusteella (Karttunen et al., 2024).

Kyvykkyys	Innovatiiviset hankinnat	Tavanomaiset hankinnat
Alustava markkina-analyysi	Innovaatiot ja tarjonta	Toimittajamarkkinan toimivuus
Loppukäyttäjän kuunteleminen	Hankintaprosessin vaikuttavuus	Laatu
Yritysten käyttäminen tietolähteenä	Toimittajamarkkinan toimivuus	Laatu
Muiden julkisten organisaatioiden seuraaminen	-	Ympäristöarvo
Aikaisemmista kilpailutuksista kertyneen kokemuksen käyttäminen	-	Hankintaprosessin vaikuttavuus
Asiantuntijoiden käyttäminen	Innovaatiot	Hankintaprosessin vaikuttavuus
Asiantuntijatiedon ja toimittajamarkkinatiedon syntetisointi	Laatu	Laatu

Hankintatarpeiden mitoituksen (*seizing*)-kyvykkyyksiä ovat vuorovaikutus toimittajien kanssa, kilpailutusprosessiin liittyvät kyvykkyydet, tuotteen tai palvelun määrittämiseen liittyvät kyvykkyydet sekä tarjouksen houkuttelevuuden varmistamiseen liittyvät kyvykkyydet (taulukko 7). Tavanomaisissa hankinnoissa hankintatarpeiden oikeaan mitoitukseen liittyvät kyvykkyydet liittyvät läheisesti toimittajamarkkinan toimivuuteen, kuten esimerkiksi pienten ja keskisuurten yritysten huomioimiseen. Innovatiivisissa hankintatapauksissa korostui vuorovaikutus yritysten kanssa, jonka avulla innovaatioita voitaisiin lähteä tavoittelemaan. Hankintaprosessin tulisi tukea tätä vuorovaikutusta erityisesti innovatiivisessa hankinnassa, jotta ostajan tarpeet määritetään oikein suhteessa siihen, mitä markkinoilla on tai voi olla tarjolla. Kyselytutkimuksessa löydettiin yhteys seizing-kyvykkyyksien ja hankintaprosessin innovatiivisuuden väliltä. Lisäksi näillä kyvykkyyksillä oli yhteys toimittajamarkkinan toimivuuteen.

Taulukko 7. Hankintatarpeiden mitoituksen -kyvykkyyksien ja arvoelementtien väliset yhteydet tapaustutkimusten mukaan (Karttunen et al., 2024).

Kyvykkyys	Innovatiiviset hankinnat	Tavanomaiset hankinnat
Vuorovaikutus toimittajien kanssa	Innovaatio, hankinta-prosessin vaikuttavuus	Laatu, toimittajamarkkinan toimivuus
Kilpailutusprosessiin liittyvät kyvykkyydet	Hankintaprosessin vaikuttavuus	Toimittajamarkkinan toimivuus
Hankintaerittelyyn liittyvät kyvykkyydet	Innovaatio	Laatu
Tarjouksen houkuttelevuuden varmistaminen	Toimittajamarkkinan toimivuus	Toimittajamarkkinan toimivuus

Muuntautumiseen ja mukauttamiseen liittyviä (*transforming*) -kyvykkyyksiä ovat strategioiden luominen globaalien vaikutusten saavuttamiseksi, älykäs mittaaminen, muuntautuminen uusien yhteyksien avulla sekä kyvykkyys opettaa toimittajia ostajan tarpeista (taulukko 8). Nämä kyvykkyydet kytkeytyvät erityisesti innovatiivisiin hankintatapauksiin, joissa laatu lisääntyy uuden toimintatavan ansiosta, vaikka käytettävissä olevien resurssien määrä ei aina lisäänny. Esimerkiksi asiakastiedon yhdistely toiminnan opti-

moinnin tueksi tai avoimen rajapinnan tarjoaminen toimittajille palveluiden kehittämiseksi ovat esimerkkejä näistä tapauksista. Kyselytutkimuksessa saatiin selville, että transforming-kyvykkyydet ovat yhteydessä hankintaprosessin innovatiivisuuteen sekä toimittajamarkkinan toimivuuteen.

Taulukko 8. Muuntautumiseen ja mukautumiseen liittyvien kyvykkyyksien ja arvoelementtien väliset yhteydet tapaustutkimusten mukaan (Karttunen et al., 2024).

Kyvykkyys	Innovatiiviset hankinnat	Tavanomaiset hankinnat
Strategioiden luominen globaaleiden vaikutusten saavuttamiseksi	Innovaatio, laatu	-
Älykäs mittaaminen	Laatu	-
Muuntautuminen uusien yhteyksien avulla	Laatu, toimittajamarkkinan toimivuus	-
Kyvykkyys opettaa toimittajia ostajan tarpeista	-	Toimittajamarkkinan toimivuus

Erilaisissa hankinnoissa tarvitaan erilaista dynaamista kyvykkyyttä. Toisaalta jotkin kyvykkyydet, kuten esimerkiksi aikainen havainnointi ja muutosten aistiminen (*sensing*), tuovat arvoa hankinnan luonteesta riippumatta. Hankintatarpeiden oikea mitoitus (*seizing*) suhteessa markkinoihin ja innovaatioihin oli selvästi arvoa lisäävää osaamista ja kyky muuntautua ja mukautua (*transforming*) tilanteen mukaan tuo arvoa hankintatoimintaan.

3.2 Tulosperusteisen hankinnan kyvykkyydet

Tulosperusteisen hankinnan nimitystä käytetään hankinnasta, joka kohdistuu hankinnan perusteella syntyvään ostavan organisaation parantuneeseen suorituskykyyn sen sijaan, että hankinta kohdistuu toimittajan panoksiin kuten esimerkiksi resurssien määrittelyyn. Tuloksellisuus voi liittyä toimittajan suoriutumiseen, tarjoamiin tuotoksiin tai vaikutuksiin suhteessa

tavoitetasoon. Tulosperusteiseen hankintaan on liitetty etuja kuten parempi mahdollisuus uusien innovaatioiden luomiseen (Clark ja Moutray, 2004), kun toimittajalle siirretään suurempi vastuu ratkaisun laatimisesta. Tulosperusteista hankintaa on sovellettu sekä yksityisellä että julkisella sektorilla, ja julkisella sektorilla muun muassa terveydenhuollon tai infrarakentamisen aloilla. Siitä ei kuitenkaan ole kovinkaan laajasti käytännön kokemuksia.

Tulosperusteista hankintaa on esitetty julkiselle sektorille vastakohtana perinteiselle kustannuskeskeiselle ostamiselle. Tulosperusteinen hankinta voisi paremmin vastata uusiin hankinnan vaatimuksiin ja muuttaa julkisten hankintojen ajattelutapaa. Tästä lähestymistavasta on jo joitakin myönteisiä julkaistuja kokemuksia Suomen julkisen sektorin kontekstissa (Valovirta et al., 2017), vaikka tutkimustieto on edelleen varsin vähäistä.

Tuloskeskeisen lähestymistavan haasteellisuus vaikeuttaa sen soveltamista julkisissa hankinnoissa (Patrucco et al., 2019). Näin ollen, julkiset ostajat tarvitsevat uusia taitoja ja osaamista, jotta he voisivat omaksua tulosperustaisen hankinnan lähestymistavan ja muuttaa ajattelutapaansa hintakeskeisestä ajattelusta arvokeskeiseen ajatteluun.

Tulosperusteisen hankinnan ongelmana on usein nähty erityisesti se, miten tulos määritetään ja miten sitä mitataan. InnoProcu-projektin tutkimuksessa pyrittiin lisäämään ymmärrystä siitä, minkälaisia kyvykkyyksiä tulosperusteinen hankinta edellyttää toimittajalta ja julkiselta asiakkaalta (Loijas et al., in press). Haastattelututkimuksessa selvitettiin, miten asiakkaan ja toimittajan kahdenväliset (dyadic) kyvykkyydet edistävät tulosperusteisten hankintojen toteuttamista julkisten hankintojen prosessin eri vaiheissa. Aiemmassa tutkimuksessa huomio on usein ollut tulosperusteisessa sopimisessa (Kleeman ja Essig, 2013; Selviaridis ja Wynstra, 2015). On kuitenkin huomioitava, että tulosperusteinen hankinta vaikuttaa koko hankintaprosessiin. Pitkän aikavälin tulosten ja vaikutusten saavuttamisen kannalta on olennaista, että kilpailutuksen ja sopimuksenteon lisäksi huomiota kiinnitetään esihankintavaiheeseen ja sopimuskauteen.

Tutkimus haluttiin kohdentaa kahdenvälisiin kyvykkyyksiin, sillä aiemmat tutkimukset ovat tarkastelleet asiaa vain joko ostavan (Meehan et al., 2017; Osborne, 2018) tai myyvän (Raja et al., 2020; Töytäri & Rajala, 2015) organisaation kyvykkyysvaatimusten näkökulmasta. Tulosperusteiset hankinnat ovat kuitenkin luonteeltaan yhteistoiminnallisia, mikä nähtiin tärkeänä perusteena kahdenväliseen tarkasteluun. Kahdenvälisillä kyvykkyyk-

sillä tarkoitetaan sellaisia ostajan ja toimittajan kyvykkyyksiä, jotka täydentävät toisiaan ja aktivoituvat vuorovaikutuksessa (Croom, 2001).

Tutkimuksessa havaittiin, että osapuolten välisen yhteistyön lisääntyessä julkisten hankintojen mahdollisuudet tulosperusteisuuteen lisääntyvät. Tämä kasvattaa uusien kyvykkyyksien kehittämisen merkitystä organisaatioissa ja myös kahdenvälisten kyvykkyyksien merkitys lisääntyy. Taulukon 9 esittämät operatiiviset kyvykkyydet tukevat tulosperusteisten hankintojen toteuttamista (vrt. Yook et al., 2018). Taulukossa esitetyt dynaamiset kyvykkyydet taas tukevat operatiivisia toimintoja (Teece, 2014).

Taulukko 9. Tulosperusteista hankintaa tukevat kahdenväliset kyvykkyydet (Loijas et al., in press).

Hankintaprosessin vaihe	Kahdenväliset kyvykkyydet
Esihankintavaihe	Operatiiviset Kyky määritellä tavoiteltu tulos ja sille tavoitteen saavuttamista kuvaavat mittarit.
	Dynaamiset Kyky havaita uusia mahdollisuuksia markkinoilla. Kyky hyödyntää havaitut mahdollisuudet yhteiskehittämisen ja toimintojen välisen vuorovaikutuksen avulla. Kyky muokata käytäntöjä, yhteistyömalleja ja asenteita.
Kilpailutus ja sopimuksenteko	Operatiiviset Kyky laatia joustavuutta sisältävä sopimus, jossa hinta on sidottu tulokseen.
Sopimuskausi	Operatiiviset Kyky seurata ja mitata tuloksia.
	Dynaamiset Kyky havaita uusia tulevia mahdollisuuksia sopimuskauden kokemuksiin perustuen. Kyky tarttua mahdollisuuksiin jo sopimuskaudella sopimuksen sallimissa rajoissa.

Tulosten perusteella uudentyyppisten mahdollisuuksien havaitseminen, yhteiskehittämisen ja toimintojen välisen vuorovaikutuksen hyödyntäminen sekä organisaation muutoskyvykkyys oikean tahtotilan ja tehokkaiden käytäntöjen ja yhteistyömallien saavuttamiseksi on tulosperusteisten hankintojen onnistuneen toteuttamisen kannalta merkityksellistä. Osapuolet tarvitsevat dynaamista muutoskyvykkyyttä löytääkseen yhteisen tavoitteet, tehokkaat yhteistyömallit ja käytännöt jo hyvin varhaisessa vaiheessa tulosperusteisen hankinnan toteutusta. Esihankintavaiheeseen liittyvät kahdenväliset kyvykkyydet voivat mahdollistaa sellaisten loppukäyttäjien tai yhteiskunnallisten tarpeiden täyttämisen, jota ei välttämättä voida saavuttaa julkisten hankintojen perinteisellä toteutustavalla, eli kustannuskriteereihin perustuvalla kilpailuttamisella.

Tulosperusteisten hankintojen operatiiviseen toteutukseen liittyvät esihankintavaiheessa tehtävät määrittelyt luovat perustan koko tulosperusteisen hankinnan prosessille. Kun osapuolet kykenevät yhdessä kehittämään, määrittelemään ja sopimaan tarpeesta ja tavoitteesta, odotetusta tuloksesta ja tulosten saavuttamisen osoittamiseen tarvittavista mittareista, tulee tulosperusteisten hankintojen toteuttamisesta mahdollista.

Kilpailutus- ja sopimusvaiheen keskeisiä operatiivisia kyvykkyyksiä ovat kyky kytkeä tulostavoitteet ja mittarit maksuihin ja sisällyttää sopimukseen tarvittavaa joustavuutta. Havaintojemme perusteella on mahdollista sopia maksamisesta pelkästään tulokseen perustuen, mutta selvästi yleisin tapa julkisissa hankinnoissa on yhdistää maksut osittain tuloksiin käyttäen bonusjärjestelmää. Kyky kytkeä maksut tulokseen joko osittain tai kokonaan vaikuttaa merkittävästi tulosperusteisten julkisten hankintojen onnistumiseen. Julkisilla organisaatioilla asiakkaan on valta päättää tarjouspyyntöön sisällytettävästä tulosperusteisuudesta ja bonus-sanktiomalleista. Näin ollen toimittajien kyky yhdistää tulos hinnoitteluun toimii vain syötteenä ostajien päätöksenteossa, huolimatta siitä, että tutkimuksessa tunnistettiin vuorovaikutteisuuden merkitys osapuolten välillä tässä asiassa.

Joustavuuden sisällyttäminen sopimuksiin kilpailutus- ja sopimusvaiheessa mahdollistaa jatkuvan parantamisen sekä mahdollisten tavoite- tai mittarivirheiden korjaamisen sopimuskaudella. Molemmat osapuolet pitävät joustavuuden sisällyttämistä sopimuksiin kyvykkyytenä, joka mahdollistaa sopimuksen alaisen toiminnan kehittämisen pitkillä sopimuskausilla ja toisaalta pitää sopimuksen oikeudenmukaisena molemmille osapuolille.

Haastatteluaineiston perusteella havaitsimme, että sopimuskauden aikana on tärkeää kyetä havaitsemaan uusia, joko lyhyen tai pitkän aikavälin mahdollisuuksia, sopimuskauden kokemuksiin perustuen. Mahdollisuuksien havaitseminen voi tapahtua mittareiden seurannan tai osapuolten välisen vuoropuhelun kautta vuorovaikutustilanteissa. Osapuolten väliseen vuoropuheluun perustuva uusien mahdollisuuksien havainnointi korostui tuloksissa enemmän kuin mitattuun tietoon perustuva havainnointi. Lyhyen aikavälin parannuksiin nähtiin olevan mahdollista tarttua jo kuluvan sopimuskauden aikana, jos sopimukseen rakennettu joustavuus sen sallii ja osapuolet kykenevät mukauttamaan toimintaansa kehitystarpeiden mukaiseksi. Useimmiten kuitenkin sopimuskaudella tapahtuva mahdollisuuksien havainnointi tukee niihin tarttumista tulevien sopimuskausien toteutuksen suunnittelussa.

Operatiivisia kyvykkyyksiä voidaan pitää käytännön osaamisena, joka on oltava hallussa tulosperusteisten hankintojen toteuttamiseksi onnistuneesti kaikissa hankinnan vaiheissa. Dynaamisista kyvykkyyksistä on puolestaan hyötyä erityisesti silloin, kun organisaatio aikoo tehdä ensimmäisiä tulosperusteisia hankintojaan tai laajentaa tulosperusteisten hankintojen käyttöä uusille osa-alueille. Lisäksi dynaamiset kyvykkyydet ovat tärkeitä strategisten julkisten hankintojen ja jatkuvan parantamisen näkökulmasta. Tutkimuksen kahdenvälinen näkökulma kyvykkyyksiin tarjoaa julkishallinnon edustajille ensisijaisesti tietoa kyvykkyyksistä, joita tulisi löytyä omasta organisaatiosta, kun harkitaan tulosperustaiseen hankintaan ryhtymistä. Lisäksi kahdenvälisten kyvykkyyksien ymmärtäminen auttaa lyhyellä tähtäimellä tunnistamaan oikeita toimittajia tulosperusteiseen hankintaan ja pitkällä aikavälillä toimittajamarkkinan kehittämistoimissa.

Tulosperusteista hankintaa koskevia tutkimustuloksia voidaan käyttää julkishallinnon organisaatioissa, jotka haluavat kehittää strategiaansa tulosperusteiseksi myös kestävyys- tai innovaatiotavoitteidensa saavuttamiseksi. Kyky määritellä tuotettu arvo tai hyödyt suhteessa yhteiskunnallisiin tarpeisiin on puolestaan olennaista julkisille asiakkaille toimittaville yrityksille esihankintavaiheessa tapahtuvien määrittelyjen kannalta. Julkisen asiakkaan ja toimittajan on yhteisymmärryksessä kyettävä määrittelemään ja kytkemään mittarit sovittuihin hankinnan kohteisiin, jotta toimittajat voivat ennakkoon valmistautua laatimaan loogisen jatkumon arvolupauksestaan hankinnan kohteeseen ja mahdollisiin mittareihin. Asiakasorganisaa-

tiolla on tällöin enemmän aikaa laatia ehdotukset mittareista, joilla tulosten saavuttamista on mahdollista mitata. Lisäksi toimittajilla on oltava käsitys ja suunnitelma siitä, miten tuloksellisuus kytkeytyy hankinnan onnistumiseen. Avoimessa yhteistyössä toimittaja voi rakentaa luottamusta asiakkaaseen. Tämä on erityisen arvokasta, jos sopimukseen tavoitellaan joustavuutta, jota sopimuskaudella pitää hyödyntää.

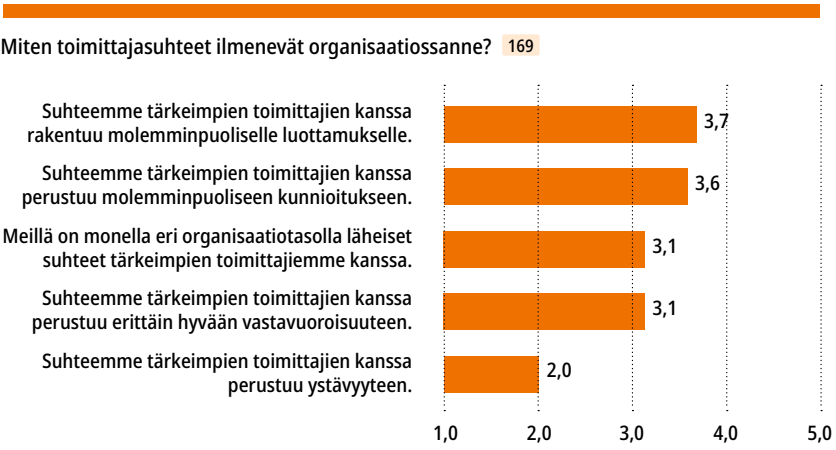
4

Liiketoimintasuhteiden kehittäminen

4.1 Julkisen hankinnan toimittajasuhteet

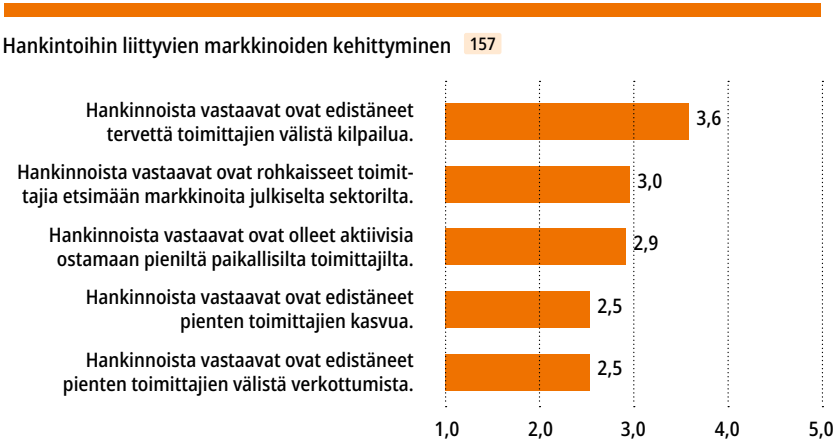
Liiketoimintasuhteiden kehittämisessä yhteistyöhön liittyvät käytännöt vaikuttavat toimittajan innovatiivisuuteen. Tällaisia käytäntöjä ovat hankintaverkoston rakentamiseen liittyvät käytännöt ja toimittajien taloudelliseen tukeen liittyvät käytännöt. Florio et al. (2018) ja Rothwell (1994) korostavat, että toimittajan innovatiivisuus voi parantua laajan vuorovaikutusten sarjan seurauksena julkisen asiakkaan kanssa. Vuorovaikutuksen tulee olla organisoitu käsittelemään esimerkiksi teknologiansiirtoja ja monimutkaista tietoa, joka ei ole helposti välitettävissä tai opittavissa. Toimittajan innovatiivisuus voi edistää myös riskien vähentämiseen liittyviä käytäntöjä tai sopimuksen hallintakäytäntöjä.

Toimittajasuhteita tutkittiin sekä julkisille asiakkaille että niiden toimittajille suunnatuilla kyselyillä. Tässä luvussa kuvataan poimintoja näiden kyselyiden tuloksista. Asiakkaille suunnatussa kyselyssä havaittiin, että toimittajasuhteiden luonne asiakkaan näkökulmasta on varsin hyvä, asiallinen ja ammattimainen. Suhteissa on luottamusta ja kunnioitusta, mutta ei ystävyyttä. Suhteissa on myös vähemmän vastavuoroisuutta tai läheisyyttä kuin luottamusta ja kunnioitusta (kuva 2). Kuvan asteikko kuvaa vastausten keskiarvoa 5-portaisella Likert-asteikolla. Vastaus 1 tarkoittaa, että vastaaja on täysin eri mieltä esitetyn väitteen kanssa ja vastaus 5 merkitsee vastaajan olevan täysin samaa mieltä väitteestä. Vastaus 3 tarkoittaa vastaajan olevan ”ei samaa eikä eri mieltä” väitteen kanssa.



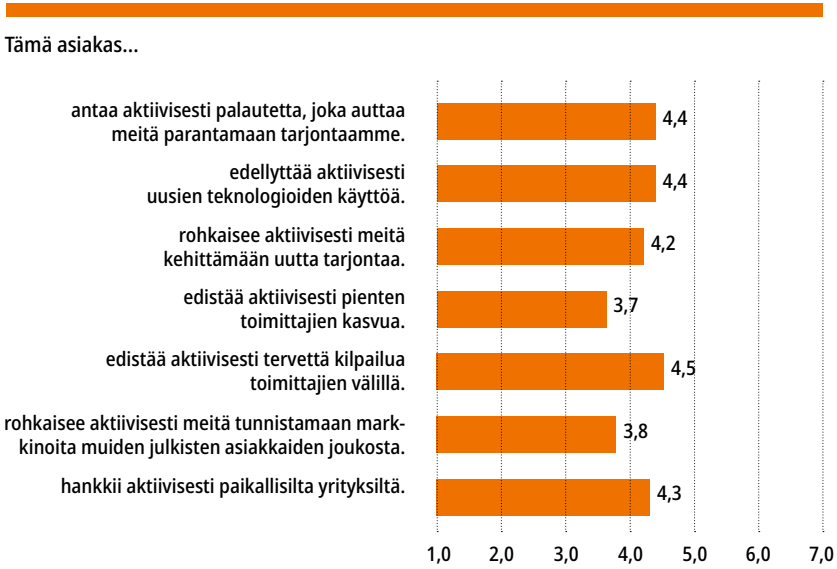
Kuva 2. Toimittajasuhteiden ilmeneminen julkisten asiakasorganisaatioiden mukaan.

Tutkimukseen osallistuneet julkiset asiakkaat eivät vastausten perusteella kehitä toimittajamarkkinoita kovin aktiivisesti (kuva 3). Erityisesti pienten, paikallisten toimittajien kasvun ja verkottumisen edistäminen näyttää olevan harvinaista. Kuntien edustajien näkemykset asiasta olivat jonkin verran positiivisempia kuin valtiohallintoa edustaneiden vastaajien.



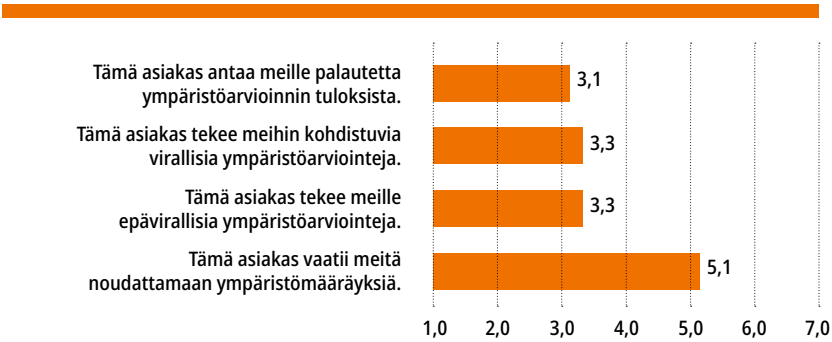
Kuva 3. Toimittajamarkkinoiden kehittäminen julkisten asiakasorganisaatioiden mukaan.

Toimittajayritysten kokemukset julkisen asiakkaansa aktiivisuudesta toimittajamarkkinoiden kehittämisessä vahvistivat edellä kuvattuja havaintoja (kuva 4), sillä kokonaisuudessaan vastausten keskiarvot ovat melko matalia. Toimittajille suunnatussa kyselyssä käytettiin 7-portaista Likert-asteikkoa. Kuvan palkeissa vastaus 4 vastaa “ei samaa eikä eri mieltä” -vastausta, vastaus 1 merkitsee vastaajan olevan täysin eri mieltä ja vastaus 7 täysin samaa mieltä esitetyn väitteen kanssa. Erityisesti pienten toimittajien kasvun edistäminen sekä toimittajien aktivointi uusien julkisten asiakkaiden tunnistamiseen koettiin vähäisiksi myös toimittajien antamien vastausten mukaan.



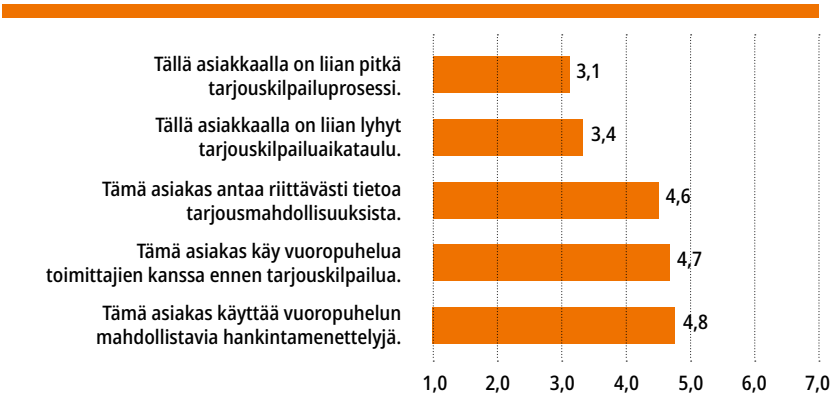
Kuva 4. Toimittajamarkkinoiden kehittäminen toimittajien mukaan.

Toimittajia pyydettiin arvioimaan myös tiettyjä julkisten asiakasorganisaatioiden käytäntöjä kuten ympäristöarviointeja ja markkinavuoropuhelua. Ympäristömääräyksien noudattamista edellytetään toimittajien mukaan varsin usein, mutta vastausten perusteella ei kuitenkaan aina (kuva 5). Varsinaisia ympäristöarviointeja tehdään kuitenkin vain harvoin. Myös palautteen antaminen ympäristöarvioinnin tuloksista on harvinaista.



Kuva 5. Asiakkaan ympäristöarviointien toteuttaminen toimittajien mukaan.

Markkinavuoropuhelun osalta tarjouskilpailuprosessien koetaan olevan varsin oikean pituisia (kuva 6). Vaikka markkinavuoropuhelu ei ole erityisen laajaa, tulokset ovat suhteutettavissa hankintojen luonteeseen. Kaikissa julkisissa hankinnoissa markkinavuoropuhelun ei odotetakaan olevan kovin laajaa. Markkinavuoropuhelua kuvaavissa tuloksissa kannattaa huomioida, että kaksi ensimmäistä kysymystä olivat käänteisiä, joten lyhyempi palkki merkitsee ”parempaa” tulosta.



Kuva 6. Julkisen asiakkaan markkinavuoropuhelun aktiivisuus toimittajien arvioimana.

Toimittajille suunnatun kyselyn tulosten perusteella havaittiin, että toimittajasuhteet julkisten asiakkaiden kanssa ovat varsin pitkiä, selvästi yli 5 vuotta. Keskeisenä havaintona kyselytuloksista on toimittajamarkkinoiden kehittämisen vähäisyys julkisessa hankinnassa. Tähän tulisi sekä julkisille asiakkaille että toimittajille suunnattujen kyselyiden perusteella kiinnittää huomiota. Kyselytulosten perusteella vaikuttaa siltä, että toimittajat eivät tunne kovin hyvin julkisten asiakkaidensa tarpeita, verrattaessa tässä tutkimuksessa saatuja tuloksia vastaaviin yksityiseltä sektorilta saatuihin tutkimustuloksiin; tässä tutkimuksessa keskimääräinen tulos oli 5,2/7, kun vastaava yksityisen sektorin liiketoimintasuhteiden kontekstista saatu tulos oli 6.0/7 (Jääskeläinen et al., 2017). Lisäksi on hyvä nostaa esille toimittajien ympäristöarviointien tulosten hyödyntämisen suhteellinen vähäisyys.

4.2 Yhteiskehittäminen julkisissa hankinnoissa

InnoProcu-projektissa tutkittiin yhteiskehittämisen toteuttamisen muotoja erityyppisissä hankinnoissa ja hankintojen eri vaiheissa (Loijas et al., 2024). Tutkimuksessa analysoitiin yhteiskehittämistä toimittajien kanssa julkisissa hankinnoissa käyttäen neljän eri hankintalajin typologiaa (Uyarra & Flanagan, 2010): teknologinen hankinta, mukautettu hankinta, kokeellinen hankinta ja tehokas hankinta. Tehokasta hankintaa ei kuitenkaan tässä yhteydessä tutkittu tarkemmin.

Teknologisilla hankinnoilla tarkoitetaan hankintoja, joissa hankinnan kohde on esimerkiksi erikoistunut tekninen laite, jolle kuitenkin on kysyntää useammassa kuin yhdessä organisaatiossa. Mukautetut hankinnat ovat tyypillisesti palveluhankintoja, joissa palvelu itsessään on peruspalvelua, mutta palvelukokonaisuus on räätälöity asiakkaalle kohdennetusti. Kokeellisissa hankinnoissa taas sekä tarjonta että kysyntä poikkeavat standardista. Yhteiskehittäminen julkisissa hankinnoissa liitetään usein tulosperusteisuuden tai innovatiivisuuden tavoitteluun. Sen vuoksi tässä tutkimuksessa keskityttiin erityisesti innovatiivisuuteen hankinnoissa ja innovatiivisten ratkaisujen yhteiskehittämiseen. Kuvassa 7 kuvataan keskeisimmät havainnot liittyen yhteiskehittämisen toteutumiseen erilaisissa hankintatyypeissä.

	Standardoitu tarjonta	Erikoistunut tarjonta
Kohdennettu kysyntä	**Mukautettu hankinta** Määrittelyjen tai kriteerien yhteiskehittäminen markkinavuoropuheluissa ***tai*** pienimuotoinen ratkaisujen räätälöinti yhteiskehittäen sopimuskaudella.	**Kokeellinen hankinta** Määritelmien, kriteerien ja tavoitteiden yhteiskehittäminen markkinavuoropuheluissa ja kehitystyöpajoissa ***ja/tai*** yhteiskehittämisen mahdollistavien hankintamenettelyjen aikana järjestettävien kokousten ja kehitystyöpajojen avulla ***ja/tai*** erillisen kehittämisvaiheen sopimuksen sopimuskaudella. Lisäksi, erillistä kehitysvaihetta seuraavaan toteutusvaiheen sopimukseen sisältyy tyypillisesti kuvaus tulevista sopimuskauden aikaisista yhteiskehittämistoimista.
Geneerinen kysyntä	**Tehokas hankinta** N/A, ei tutkittu	**Teknologinen hankinta** Määrittelyjen tai kriteerien yhteiskehittäminen markkinavuoropuheluissa ***tai*** ratkaisun mukauttaminen uuteen käyttötapaukseen/markkinaan yhteiskehittämisen avulle sopimuskauden aikana.

Kuva 7. Yhteiskehittämisen muodot julkisten hankintojen typologiassa (typologia perustuu artikkeliin Uyarra and Flanagan, 2010).

Tuloksista havaittiin, että kun innovatiivisuus ja yhteistyö toimittajien kanssa mainitaan erikseen hankintastrategiassa, ne ohjaavat organisaation toimintaa vastaamaan innovaatiotavoitteisiin ja käyttämään strategisempia lähestymistapoja ja monipuolisempia hankintamenettelyjä hankintojen toteuttamisessa, esimerkiksi yhteiskehittämistä.

Kuvaan 7 viitaten, mikäli kysyntä on geneeristä tai tarjonta standardoitua (mukautetut ja teknologiset hankinnat), tarve ja mahdollisuudet yhteiskehittämiselle ovat paljon suppeammat kuin kokeellisissa hankinnoissa. Kokeellisissa hankinnoissa pyritään tyypillisesti vastaamaan johonkin yhteiskunnalliseen haasteeseen ja tavoitellaan uusia, huomattavasti parannettuja tai kokonaan uusia, innovatiivisia ratkaisuja.

Mukautetuissa tai teknologisissa hankinnoissa tyypillistä on, että yhteiskehittämistä tapahtuu joko kilpailuttamista edeltävissä markkinavuoropuheluissa tai myöhemmin sopimuskaudella niin kuin sopimukseen on kilpailutusvaiheessa kirjattu. Kokeellisissa hankinnoissa taas yhteiskehittämistä voi tapahtua kaikissa hankinnan vaiheissa: esihankintavaiheessa, kilpailutusvaiheessa tai sopimuskaudella. Kokeellisille hankinnoille on jo esihankintavaiheessa tyypillistä tavallisen markkinavuoropuhelun lisäksi järjestetyt kehitystyöpajat, sekä kilpailutusvaiheessa yhteiskehittämisen mahdollistavien hankintamenettelyjen, esimerkiksi neuvottelumenettelyn, käyttö. Useissa kokeellisten hankintojen tapauksissa tunnistettiin myös lähestymistapa, jossa kehitysvaiheesta ja toteutusvaiheesta tehtiin omat sopimukset, joissa sovittiin myös kyseisen sopimuskauden aikana tapahtuvasta yhteiskehittämisestä.

Kokeellisiin hankintoihin liittyvien yhteiskehittämisen lähestymistapojen prosessit voivat olla hyvin pitkiä tavoiteltaessa innovaatioita tai merkittäviä parannuksia olemassa oleviin ratkaisuihin. Sen vuoksi niiden käytön tarkoituksenmukaisuutta tulee pohtia kokonaisuus, tavoite ja pitkän aikavälin hyödyt huomioiden. Myös pienempiä parannuksia tavoiteltaessa yhteiskehittämisellä voidaan saada hyötyjä hankinnan onnistumisen kannalta. Yhteiskehittämiseen liittyviä tutkimushavaintoja voi hyödyntää esimerkiksi radikaalien innovaatioiden ja suurten muutosten tavoittelua erityyppisissä hankinnoissa pohdittaessa. Hankintoja suunniteltaessa tulee miettiä, kuinka laajaa yhteiskehittämistä tarvitaan ja mitkä hankintamenettelyt tai yhteiskehittämisen muodot ovat mahdollisia ja tarkoituksenmukaisia.

4.3 Sosiaalinen pääoma julkisessa hankinnassa

Sosiaalinen pääoma voidaan määrittää kolmen ulottuvuuden kautta. Nämä kolme ulottuvuutta ovat rakenteellinen, kognitiivinen ja relationaalinen ulottuvuus (Nahapiet ja Ghoshal, 1998). Rakenteellinen ulottuvuus viittaa yhteyksien kaavamaisuuteen ja verkostoihin, relationaalinen ulottuvuus suhteen luonteeseen ja kognitiivinen ulottuvuus kollektiivisiin arvoihin ja tavoitteisiin osapuolten välillä. Tutkimusprojektin tulosten perusteella näyt-

tää, että kun i) hankinta on mukana organisaation strategisissa suunnitteluprosesseissa, ii) tuntee organisaation strategian, ja iii) hankinnan fokus ottaa huomioon pitkän aikavälin epävarmuudet ja riskit, niin kaikkia sosiaalisen pääoman ulottuvuuksia esiintyy enemmän organisaation ja sen toimittajien välillä (El Bizri et al.,2023; Malacina et al., 2024). Hankinta on siis keskeisessä roolissa välittäessään organisaation strategian toimittajien suuntaan.

Kilpailutusvaiheessa aikaisempi yhteinen kumppanuus voi luoda tilaajalle ja toimittajalle yhteisiä olettamuksia siitä, miten hankkeen tulisi toteutua (Zou et al., 2019). Toisaalta henkilöiden ja organisaatioiden väliset suhteet voivat luoda sekä positiivisia että negatiivisia seurauksia (Verbeke et al., 2020). Esimerkiksi relationaalinen kiintymys voi ohjata tilaajaa keskittymään niihin yrityksiin, joihin on hyvät suhteet, vaikka jokin vieraampi yritys voisi olla tarjoamaltaan parempi (Elfenbein ja Zenger, 2017). Toisaalta lainsäädäntö vaikuttaa siihen, miten tarjouskilpailu voidaan toteuttaa ja miten tilaajan omat mielikuvat, tai mahdolliset kognitiiviset harhat, vaikuttavat tarjouskilpailun onnistumiseen. Tärkeää on huomioida toimijoiden väliset voimasuhteet ja verkostot, riski kartelleista sekä kilpailutilanne, mitkä vaikuttavat kilpailun onnistumiseen. (El Bizri et al., 2023).

Suhteen joustavuus kuvaa sitä, miten osapuolet kykenevät avoimeen vuoropuheluun ja miten muutostilanteista selviydytään (Malca et al., 2021). Luottamus, henkilöiden välinen vastavuoroisuus ja sovitusta kiinnipitäminen voimistavat suhteen joustavuutta. Kokonaisvaltainen näkökulma kumppanuuksiin näkee asiakkaan ja toimittajan toisiinsa kytkeytyvänä kokonaisuutena, jonka kannattaa löytää ”kultainen keskitie” yhdessä niin, että syntyy arvoa molemmille osapuolille. Kokonaisvaltainen näkökulma auttaa kaventamaan toimintakulttuurin eroista aiheutuvia jännitteitä. Lisäksi rakenteellista sosiaalista pääomaa voidaan luoda panostamalla systemaattisesti vuorovaikutukseen asiakkaan ja toimittajan organisaatioiden ja niiden eri tasojen välillä. Rakenteellinen pääoma yhdistettiin tutkimuksessa operationaaliseen arvoon, innovatiiviseen arvoon sekä ympäristöarvon syntymiseen toimittajasuhteissa. Lisäksi havaittiin rakenteellista pääomaa tarvittavan esimerkiksi julkisen asiakkaan selvittäessä toimittajamarkkinan tarjoamat vaihtoehdot ympäristöarvon luomiseen.

Julkisen asiakasorganisaation kannattaa tiedostaa, että vaikka viralliset sopimukset määrittävät toimintaa, asiakas toiminnallaan voi hallita toimittajasuhdetta. Luottamuksen rakentaminen, hyväntahtoisuus, yhteiset nor-

mit ja vuorovaikutus toimittajasuhteessa lisäävät hyviä tuloksia ja ovat tärkeä lisä sopimuksiin perustuvan hallintatavan ohessa. Tutkimuksessa selvisi, että relationaalinen pääoma on tärkeää innovaatioihin liittyvän arvon luomiseksi, koska innovaatioprosesseihin liittyy paljon vuorovaikutusta ja riskejä. Kognitiivinen sosiaalinen pääoma auttaa riskienhallinnassa, hankkeen jaettujen tavoitteiden määrittämisessä sekä jaettujen sopimuskauden käytänteiden luomisessa (Onofrei et al., 2020). Projektin tulosten mukaan kognitiivisella pääomalla on yhteys erityisesti operationaaliseen arvoon ja innovaatioihin liittyviin hyötyihin.

5

Julkinen organisaatio asiakkaana

5.1 Asiakkaan houkuttelevuus ja sen lisääminen

Asiakkaan houkuttelevuus tai vetovoima (engl. customer attractiveness) kuvaa toimittajan käsitystä julkiseen asiakkaaseen liittyvästä arvosta vastavuoroisessa vaihdannassa, jossa toimijat pyrkivät maksimoimaan saamansa nettohyödyn (Schiele et al., 2012). Asiakkaan houkuttelevuuden arviointiin vaikuttaa, voiko yritys valita asiakkaansa useammasta vaihtoehdosta vai ei. Yritykset eivät osallistu tarjouskilpailuun lainkaan tai tee tarjoustaan niin hyvin kuin kykenisivät, jos asiakas ei ole riittävän houkutteleva. Vain hintakilpailuun luottavat, ei-houkuttelevat julkiset asiakkaat ovat alttiimpia toimittajan hintamanipulaatioyrityksille. Houkutteleville asiakkaille ohjataan yrityksen parhaat osaajat ja heille tarjotaan enemmän asiakastukea. Vähemmän houkuttelevia asiakkaita voidaan jättää palvelematta jossain määrin tai puutetilanteissa heidän tarpeensa ovat prioriteettilistan lopussa. Yritykset myös ohjaavat innovointiresurssinsa mieluiten kaikista houkuttelevimpien asiakkaiden suuntaan (Fridner, 2024). Siksi julkisen organisaation tulisi pyrkiä olemaan houkutteleva asiakas ja tuntea oman organisaation houkuttelevuus toimittajien näkökulmasta tarkasteltuna.

Aikaisempi tutkimus osoittaa, että julkisen organisaation avoimuus markkinoilta tuleville uusille ja myös keskeneräisille ideoille, palautteen antaminen ja toimittajayritysten riittävä tiedonsaanti tulevista hankinnoista lisäävät julkisen asiakkaan houkuttelevuutta toimittajien näkökulmasta (Karttunen et al., 2022). Yritysten tyytymättömyys kilpailutusprosessiin aiheuttaa

puolestaan poisjääntejä kilpailutuksista, tarjouksia, joihin ei ole panostettu, sekä huomion siirtämistä muihin asiakkaisiin (Kelly et al., 2021).

Houkuttelevuuden parantaminen on todettu tärkeäksi julkisella sektorilla, jotta voidaan lisätä laadukkaiden tarjousten määrää ja mahdollistaa laajempi osallistuminen julkisiin tarjouskilpailuihin. Toimittajahaastatteluihin perustuva osa tutkimusprojektia vastaa tähän tarpeeseen tarjoamalla viitekehyksen asiakkaiden houkuttelevuutta edistäville ajureille erityyppisissä julkisissa hankinnoissa. Viitekehyksen avulla voidaan tarkastella, miten ajureihin liittyviä osatekijöitä voidaan käyttää julkisten asiakkaiden houkuttelevuuden parantamiseen. Tutkimuksen havaintojen perusteella näyttää siltä, että yleisen lähestymistavan sijaan julkiset organisaatiot hyötyvät ymmärtäessään mikä houkuttelee tiettyjä toimittajasegmenttejä, ja pystyessään sen perusteella parantamaan houkuttelevuuttaan kyseisillä toimittajamarkkinoilla. Toimittajien houkuttelua ”käänteismarkkinoinnin” keinoin ovat aiemmin tutkineet muun muassa Hüttinger et al. (2014) ja Schiele (2020).

Julkisten asiakkaiden toimittajien haastatteluihin pohjautuvassa tutkimuksen osassa (Loijas et al., 2024) laajennettiin aiempaa asiakkaan houkuttelevuutta koskevaa tutkimusta tarkastelemalla houkuttelevuutta lisäävien tekijöiden merkitystä eri hankintatyyppien välillä. Tarkastelun kohteena olivat jo aiemmin mainitut hankintatyypit: tehokkaat, teknologiset, mukautetut ja kokeelliset hankinnat (Uyarra and Flanagan, 2010).

Tutkimuksessa tarkasteltiin hankintatyyppejä, jotka eivät välttämättä edusta julkisten hankintojen valtavirtaa, mutta joilla voi olla erityistä strategista merkitystä. Esimerkiksi innovatiiviset hankinnat kokeellisena hankintatyyppinä olivat tarkastelun kohteena. Niiden osalta julkisten asiakkaiden houkuttelevuutta lisäävät ajurit voivat olla toimittajakentässä huomattavasti monitahoisempia kuin tehokkaiden julkisten hankintojen pelkästään taloudelliset ja markkinakasvun ajurit. Taulukko 10 esittää tunnistettujen ajurien esiintymisen eri hankintatyypeissä.

Taulukko 10. Jäsennys julkisen asiakkaan houkuttelevuudesta eri hankintatyypeissä (Loijas et al., 2024)

Hankintatyyppi	Houkuttelevuuden ajurit
Kokeelliset ja mukautetut hankinnat	Riski- ja yhteiskunnalliset ajurit Teknologiset ja sosiaaliset ajurit Taloudelliset ja markkinakasvun ajurit
Teknologiset hankinnat	Teknologiset ja sosiaaliset ajurit Taloudelliset ja markkinakasvun ajurit
Tehokkaat hankinnat	Taloudelliset ja markkinakasvun ajurit

Tutkimuksen tulokset viittaavat siihen, että talouteen ja markkinakasvuun liittyvät ajurit ja niiden osatekijät, sekä vuoropuhelukulttuuri ovat tärkeitä kaikentyyppisissä hankinnoissa. Tulokset ovat linjassa aiempien sekä yksityisellä että julkisella sektorilla tehtyjen asiakkaiden houkuttelevuutta koskevien tutkimusten kanssa (Hüttinger et al., 2014; Schiele, 2020). Yritysten pyrkimykset hyvään taloudelliseen suorituskykyyn ja kasvuun eivät muutu ajan myötä.

Tutkimuksen keskeinen uusi havainto on se, että muut aiemmissa tutkimuksissa tunnistetut tekijät eivät ole edustettuna, tai yhtä tärkeitä, kaikissa hankintatyypeissä. Esimerkiksi kokeellisten hankintojen yhteydessä tehdyt havainnot innovaatiopotentiaalin ja toimittajien osallistumisen vaikuttavuudesta asiakkaiden houkuttelevuuteen eivät ole linjassa Hüttinger et al. (2014) havaintojen kanssa asiakkaan houkuttelevuudesta. Toisaalta ne ovat linjassa Karttusen et al. (2022) julkisia hankintoja koskevan tutkimuksen kanssa, jossa esitettiin, että innovatiivisia toimittajia houkuttelevat potentiaaliset innovoinnin mahdollistajat.

Houkuttelevuuden lisääminen voi edellyttää, että julkiset asiakkaat korostavat houkuttelevuustekijöitään kohdennetusti. Esimerkiksi tehokkaiden julkisten hankintojen osalta asiakkaiden houkuttelevuutta toimittajamarkkinoilla voidaan lisätä korostamalla jatkuvaa tulovirtaa ja referenssimahdollisuuksia. Teknologisten hankintojen kohdalla kehityssuuntautuneisuuden ja yhteiskehittämisen mahdollisuuden korostaminen voi houkutella kehittämiskumppanuuksia tavoittelevia toimittajia. Mukautetuissa hankinnoissa,

jotka on räätälöity asiakkaan tarpeen mukaan, potentiaalinen toimittajaryhmä saattaa olla kiinnostunut viestinnästä, jossa korostetaan liiketoiminnan vakautta ja hyvää yhteistyötä toimittajien kanssa. Kokeellisten hankintojen osalta taas edelläkävijyys, nykyaikaiset lähestymistavat hankinnoissa ja kokeilumahdollisuudet ovat selviä ominaisuuksia, joita on korostettava julkisen asiakkaan halutessa tavoittaa kokeellisia ratkaisuja toimittamaan kykenevän toimittajaryhmän.

Tutkimuksen perusteella havaittiin, että innovaatiopotentiaalin ja toimittajien osallistumisen ohella erityisesti yhteiskehittämisellä ja asiakkaan edelläkävijyydellä on merkitystä kokeellisten julkisten hankintojen yhteydessä. Sitä vastoin joidenkin aiemmassa tutkimuksessa esitettyjen tekijöiden, kuten henkilökohtaisten suhteiden, luottamuksen, sitoutumisen ja lojaaliuden, ei havaittu olevan merkityksellisiä julkisen sektorin kontekstissa. Useat tekijät näyttivät käyttäytyvän eri tavalla yksityisen ja julkisen sektorin yhteyksissä. Yritysten välisissä asiakas–toimittaja -suhteissa on aiemmassa tutkimuksessa havaittu henkilökohtaisten siteiden, luottamuksen ja sitoutumisen merkitys asiakkaan houkuttelevuuden ajureina, mutta nämä eivät nousseet esiin samalla tavalla julkisen sektorin yhteydessä. Ero julkisen ja yksityisen sektorin tutkimusten välillä voi heijastaa sitä, että julkisia asiakkaita saatetaan pitää innovaatioiden edistäjinä, mutta niiden ei useinkaan odoteta rakentavan syvään luottamukseen perustuvia suhteita toimittajiin, jotta ne välttäisivät hankintalain rikkomukset.

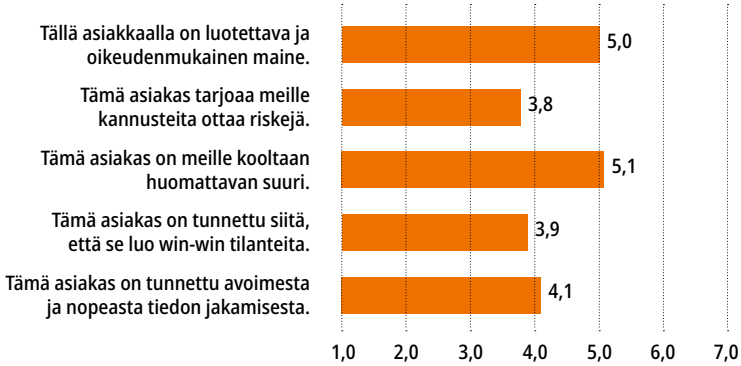
Lisäksi löydettiin asiakkaan houkuttelevuuden ulottuvuus, jota ei ole esitetty aiemmissa tutkimuksissa. Tätä uutta ulottuvuutta voidaan kutsua yhteiskunnalliseksi ajuriksi. Yhteiskunnallinen ajuri on mielenkiintoinen, koska sen perusteella jotkin toimittajaryhmät tai yksittäiset toimittajat pitävät yhteiskunnan kehittämiseen osallistumista tärkeänä, houkuttelevana tai palkitsevana.

Yhteiskunnallisella ajurilla näyttää olevan julkisen asiakkaan houkuttelevuuden kannalta merkitystä erityisesti mukautettujen ja kokeellisten hankintojen yhteydessä. Yhteiskunnallinen ajuri näytti puuttuvan tehokkaista ja teknologisista hankinnoista. Tämä houkuttelevuusajuri heijastaa sitä, että joissakin tilanteissa toimittajat näkevät julkiset organisaatiot kanavana, jonka kautta ne voivat osallistua yhteiskunnalliseen kehitykseen. Esimerkiksi, kun julkiset hankinnat olivat tavanomaisen kysynnän täyttämistä laajempia, jotkut tähän tutkimukseen osallistuneista toimittajista halusi-

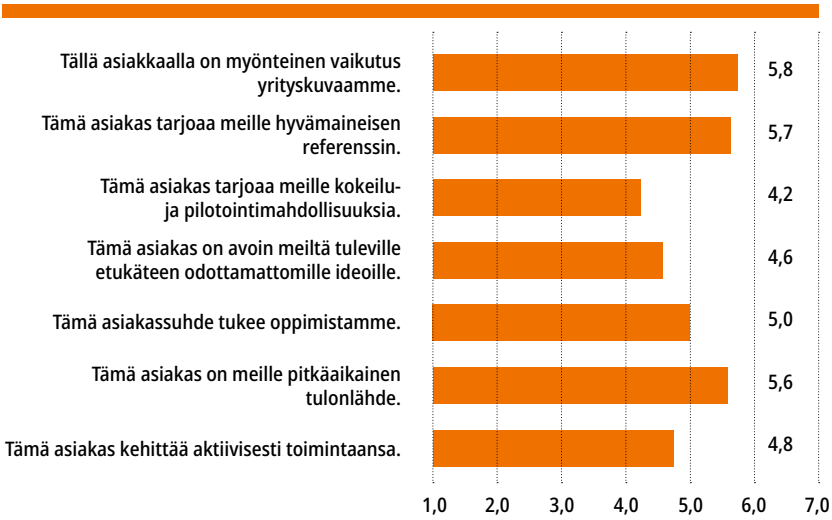
vat tukea paikallisen julkisen organisaationsa, esimerkiksi kunnan, kehittämistä, jotta alueelle saataisiin parempia julkisia palveluja. Myös ympäristölliseen kestävyyteen liittyvä globaali systeeminen muutos voi pidemmällä aikavälillä vaikuttaa julkisen sektorin toimittajamarkkinoiden houkuttelevuutta lisääviin tekijöihin odottamattomissakin hankintatyypeissä, toimittajien halutessa osallistua muutoksen edistämiseen.

5.2 Julkisten asiakkaiden houkuttelevuuden tila

InnoProcu -projektin tutkimuksessa selvitettiin julkisten asiakkaiden toimittajien näkemyksiä asiakkaidensa houkuttelevuudesta kyselyn avulla. Kuvissa 8 ja 9 esitetään havaintoja houkuttelevuuden eri tekijöistä. Kokonaisuudessaan toimittajien näkemys asiakkaiden houkuttelevuudesta ei ole erityisen korkealla tasolla verrattuna moniin muihin kyselyssä tutkittuihin muuttujiin. Parantamisen varaa houkuttelevuustekijöissä on erityisesti asiakkaan kyvyssä luoda molempia osapuolia hyödyttäviä, niin sanottuja “win-win” -tilanteita, ja kannustaa toimittajia riskeihin. Myöskään kokeilu- ja pilotointimahdollisuuksia ja asiakkaan avoimuutta tiedonjaossa ei nähty kovin myönteisinä. Sen sijaan taloudelliset ja referensseihin liittyvät houkuttelevuustekijät näyttävät olevan paremmassa kunnossa.

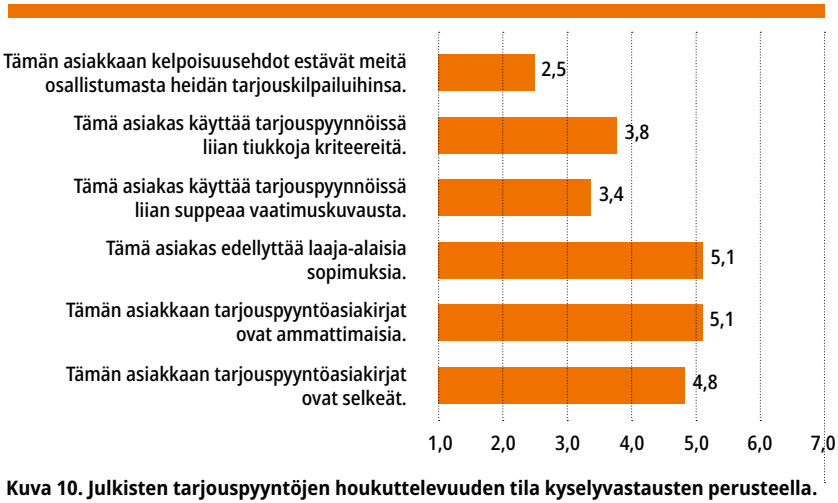


Kuva 8. Julkisen asiakkaan houkuttelevuuteen vaikuttavat, asiakkaaseen liittyvät tekijät.



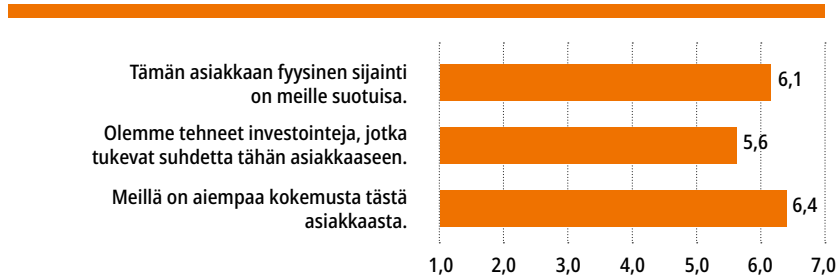
Kuva 9. Julkisen asiakkaan houkuttelevuuteen vaikuttavat, toimittajan kehitysmahdollisuuksiin liittyvät tekijät.

Tutkimuksessa tarkasteltiin erikseen tarjouspyyntöjen houkuttelevuutta. Kuvassa 10 esitettävissä tuloksissa kolme ensimmäistä kysymysväittämää ovat käänteisiä. Toisin sanoen pienempi tulos voidaan tulkita paremmaksi. Kokonaisuudessaan tarjouspyyntöjen houkuttelevuudessa on parantamisen varaa. Yksityiskohtaisemmista tuloksista havaitaan, että osa vastaajista kokee tarjouspyyntöjen kriteerit jossain määrin liian tiukoiksi. Sen sijaan kelpoisuusehtojen ei kovinkaan usein nähdä estävän osallistumista tarjouskilpailuihin. Huomattavaa on, että kaikki tutkitut yritykset olivat olleet julkisten asiakkaiden toimittajina ja näin ollen oletettavasti jo täyttäneet kelpoisuusehdot ainakin yhdessä kilpailutuksessa.



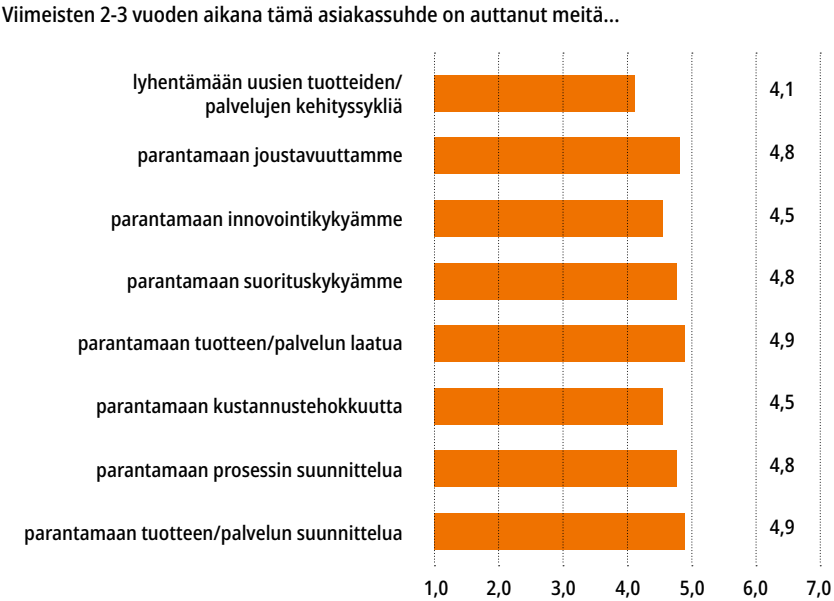
Kuva 10. Julkisten tarjouspyyntöjen houkuttelevuuden tila kyselyvastausten perusteella.

Kuvassa 11 esitetään havaintoja toimittajien sitoutumisesta julkiseen asiakkaaseen. Tutkitut yritykset näyttävät olevan pitkäjänteisesti kytköksissä julkisiin asiakkaisiin, mikä näkyy aiemmasta kokemuksesta ja suotuisasta sijainnista, sekä vastausten kohteena olleeseen asiakkaaseen liittyvien investointien suhteellisesta määrästä.



Kuva 11. Toimittajien sitoutuminen julkiseen asiakkaaseen kyselyvastausten perusteella.

Kuvassa 12 nähdään miten toimittajayritykset näkevät julkisen asiakassuhteen hyödyttäneen heitä kahden-kolmen vuoden aikajänteellä. Asiakassuhde koetaan lähes kaikkien kysymysten osalta tasaisen arvokkaaksi ja jonkin verran yli vastausvaihtoehtojen keskiarvon olevaksi. Erityisesti innovaatioihin liittyvät hyödyt näyttävät olevan muita alemmalla tasolla. Julkisten asiakkuuksien ei nähdä erityisen vahvasti auttavan tuotteiden- ja palvelujen kehityssykliä, innovaatiokykyä eikä kustannustehokkuutta.



Kuva 12. Julkisesta asiakassuhteesta saatava arvo toimittajakyselyn vastausten perusteella.

Tutkimuksen tulokset korostavat, että yhtä oikeaa lähestymistapaa asiakkaan houkuttelevuuden lisäämiseksi ei ole. Monitahoisten ajurien ymmärtäminen esimerkiksi kokeellisissa hankinnoissa on erityisen tärkeää ymmärtää, kun julkinen organisaatio haluaa olla houkutteleva innovatiivisille toimittajille. Jos julkinen asiakas luottaa taloudellisiin ajureihin ja markkinoilla kasvamisen potentiaaliin toimittajan tarjotessa erikoistunutta tarjontaa eri-

tyiseen kysyntään, se on vaarassa jäädä vaille kyvykkäimpien toimittajien huomiota. Jos tavoiteltu toimittajamarkkina taas tarjoaa perustarvikkeita, julkiselle asiakkaalle ei näyttäisi olevan lisähyötyä useampiin houkuttelevuustekijöihin panostamisesta.

Tutkimuksen tuloksia on mahdollista hyödyntää julkisen asiakkaan hankintastrategioita laadittaessa. Houkuttelevuuden parantaminen edellyttää ymmärrystä haluttujen toimittajien erilaisuudesta eri hankintatyypeissä. Sen jälkeen julkisten asiakkaiden on tunnistettava, miten julkinen organisaatio näyttäytyy potentiaalisille toimittajille ja miten tämä näkyy organisaation hankintastrategiassa ja hankintojen suunnittelussa.

6

Tulokset ja jatkotoimenpide-ehdotukset

6.1 Tutkimuksen keskeiset havainnot julkisesta hankinnasta Suomessa

Tutkimuksen tulosten perusteella suomalaisten julkisten organisaatioiden hankinnoissa perusasiat osataan hyvin ja hankinnoilla on myös kykyä mukautua erilaisiin muutostarpeisiin. Hankintojen suunnittelussa ja toteutuksessa tehdään yhteistyötä yli yksikkörajojen ja suhteet toimittajiin ovat ammattimaisia. Toisaalta tulokset paljastivat myös useita kehityskohteita liittyen erityisesti innovaatioiden edistämiseen, toimittajasuhteiden ja toimittajamarkkinoiden kehittämiseen. Suurin osa suomalaisista yrityksistä on pieniä ja keskisuuria yrityksiä, joilla on usein vaikeuksia vastata julkisiin tarjouspyyntöihin ja niissä esitettyihin erityisiin vaatimuksiin. Siksi PK-yritysten innovaatiopotentiaalia jää paljon hyödyntämättä eikä julkiselle sektorille asetettuja strategisia innovaatiotavoitteita välttämättä saavuteta. Hankinnoissa tulee miettiä toimenpiteitä ja keinoja, joilla julkisen sektorin houkuttelevuutta asiakkaana voidaan parantaa. Myös uudenlaisia hankinnan muutosta ja kehittymistä tukevia osaamisia tarvitaan.

Tutkimus osoitti, että tekemällä käyttäjien arvoelementeistä näkyvämpiä hankintatoiminnassa, julkiset hankinnat voivat löytää tapoja vahvistaa arvonluontia palveluiden käyttäjille ja saavuttaa korkeampaa käyttäjätyytyväisyyttä. Erilaisten arvoelementtien ymmärtäminen olisi hyödyllistä esimerkiksi tuloksiin perustuvan sopimisen soveltamisessa ja parempien suoritusmittareiden määrittämisessä hankinnalle. Tässä projektissa tehty tutkimus lisäsi ymmärrystä hankintakäytänteiden moninaisuudesta sekä niiden

potentiaalista luoda arvoa. Erityisesti julkisten organisaatioiden johdon tulee kiinnittää huomiota synergisiin käytänteisiin, jotka tukevat arvon luomista useille toimijoille arvoketjussa. Kun tieto hankinnan vaikuttavista käytänteistä lisääntyy, tietoa näistä käytänteistä voitaisiin jakaa laajemmin Suomen julkisten organisaatioiden välillä.

Tulokset paljastavat useita selkeitä kehityskohteita julkisissa hankinnoissa Suomessa, näistä kaksi erityisen merkittävää ovat*: innovaatioiden edistäminen ja toimittajamarkkinoiden kehittäminen.* Ostajien ja toimittajien näkemykset ovat samansuuntaisia innovatiivisuuden ja markkinoiden kehittämisen suhteen. Innovatiivisuuteen liittyviä tavoitteita kytketään hankintoihin varsin harvoin. Innovatiivisuuden lisäämiseen liittyviä tavoitteita tulisi tarkentaa ja nämä tulisi konkretisoida hankinnan avaamiin tarjouspyyntöihin. Hankintoihin osallistuvat henkilöt eivät myöskään ole kovin usein mukana julkisten organisaatioiden innovaatiotoiminnassa. Erityishuomiona ympäristöön liittyvät innovaatiot näkyvät julkisissa hankinnoissa harvoin. Vaikka vastuullisuuteen liittyviä tavoitteita saavutetaan hankinnoissa, vastuullisuuteen liittyvät innovaatiot eivät ole usein esillä.

Hankinnan aktiivisuus toimittajamarkkinoiden suuntaan on vähäistä, vaikka toimittajasuhteet julkisen asiakkaan ja toimittajien välillä ovat tyypillisesti suhteellisen pitkiä. Toimittajamarkkinoihin koskevaa tiedon etsintää ja hyödyntämistä julkiset organisaatiot voisivat tehdä systemaattisemmin. Kanssakäyminen ennen varsinaista sopimusta julkisen asiakkaan ja toimittajien välillä on harvinaista ja suhteiden rakentamiseen ja ylläpitoon suhtaudutaan varovasti, jotta mitään epäilyksiä väärinkäytöksistä ei pääsisi syntymään. Hankkeen tulosten perusteella sosiaalisen pääoman merkitys suhteiden hallinnassa on huomattava, joten hankintaorganisaatioiden tulisi pyrkiä kasvattamaan omaa sosiaalista pääomaansa ja hyödyntää sitä suhdetoiminnassaan.

Tutkimus vahvistaa käsitystä siitä, että pieniltä ja keskisuurilta toimittajilta ei juuri osteta ja niiden kasvun tukeminen on harvinaista. Myöskään pienten toimijoiden välistä verkottumista ei edistetä. Tämä voi osaltaan johtaa toimittajamarkkinan keskittymiseen pitkän ajan kuluessa. Julkisten asiakkaiden tilausten keskittyessä jatkuvasti vain suurimmille toimijoille, jää pienemmille yrityksille kasvun mahdollisuudeksi tulla ostetuksi isomman yrityksen osaksi. Tällaista toimialakehitystä on Suomessa nähty viime vuosina esimerkiksi terveydenhuollon alalla.

6.2 Julkisen hankinnan kehittämisen kypsyysmalli

InnoProcu-projektin tulosten ja erityisesti tunnistettujen kehityskohteiden perusteella kehitettiin maturiteetti- eli kypsyysmalli tukemaan julkisen hankinnan kehittämispolkua tulevaisuudessa. Kypsyysmallia voivat hyödyntää paitsi julkista hankintaa tekevät organisaatiot, myös julkista hankintaa poliittisesti ohjaavat tahot. Mallin muodostavat vaaka-akselilla kehittyvä hankinnan kypsyystila ja pystyakselilla muodostuva arvo, joka kasvaessaan ottaa yhä monipuolisempia muotoja. Mallin perussisältö on esitetty kuvassa 13. Mallia ei pidä tulkita siten, että ”kypsempi” hankinta olisi kaikissa tilanteissa tarkoituksenmukaista. Hyvin usein myös perustason kyvykkyys riittää hankinnan tavoitteiden saavuttamiseksi. Toisaalta silloin kun hankinnan tavoitteet monipuolistuvat ja pitävät sisällään esimerkiksi innovaatioihin liittyviä pyrkimyksiä, hankinnan tulee olla riittävän kyvykäs vastaamaan näihin tarpeisiin. Arvonluonnin monipuolistuminen tarkoittaa, että tavoiteltavat hyödyt ottavat yhä moninaisempia muotoja mutta eivät kuitenkaan korvaa alempana olevia arvokomponentteja, kuten kustannustehokkuutta.

Kuva 13. Kypsyysmalli julkisen hankinnan kehittämiseksi.

Sisäisesti tehokas hankinta täyttää usein hankinnan perustavoitteet, erityisesti kustannustehokkuuden ja lainsäädännölliset vaatimukset. Sisäinen viittaa hankkivan organisaation omaan toimintaan. Hankintaprosessi on sujuva ja hankinta onnistuu erityisesti lyhyen tähtäimen kustannussäästöihin liittyvien tavoitteiden täyttämisessä. Hankinta täyttää myös muita perusvaatimuksia kuten laatuun liittyvät teknisemmät tavoitteet esimerkiksi palvelutason kuvausten kautta.

Sisäisesti tuloksellisessa hankinnassa on edelleen päähuomio hankkivan organisaation sisäisissä asioissa. Hankinta kuitenkin kykenee huomioimaan

paremmin organisaation toiminnalliset tavoitteet. Tämä edellyttää, että hankinta toimii läheisessä yhteistyössä palveluita tuottavien yksiköiden ja toimialojen kanssa. Lisäksi hankinnan tavoitteet ovat kytköksissä koko organisaation tavoitteisiin. Toiminnallisten tavoitteiden huomioimisen myötä myös hankinnan luoma arvo monipuolistuu ja voi pitää sisällään esimerkiksi kestävyyteen ja innovaatioihin liittyviä hyötyjä. Laatu kytkeytyy myös julkisen palvelun käyttäjään ja käyttäjän havaitsemaan laatuun.

Toimittajasuhteet huomioiva hankinta huomioi toimittaviin tuottajaorganisaatioihin liittyvät suhteet myös muuten kuin sopimuksellisesti. Suhde ei tarkoita etuoikeutetun aseman luomista toimittajalle, vaan ensisijaisesti hyvää vuoropuhelua ja avointa tiedonjakoa toimittajamarkkinoiden, toimittajien ja julkisen organisaation välillä julkisen hankintalain puitteissa. Tällä tasolla oleva hankinta onnistuu konkretisoimaan esimerkiksi innovaatioihin tai kestävyyteen liittyvät tavoitteet paitsi tarjouspyyntöihin, myös toimittajien arviointikriteereihin sopimuskaudella. Toimittajien suoriutumista mitataan säännöllisesti sopimuskaudella, ja myös monipuolisemmin kuin vain sopimukseen määritetyillä tekijöillä. Toimittajakentän kanssa käydään vuoropuhelua myös sopimuskausien ulkopuolella. Tämä lisää molempien osapuolten ymmärrystä toisistaan: julkinen asiakas saa paremman käsityksen toimittajamarkkinoiden tilanteesta, ja toimittajat puolestaan ymmärtävät asiakkaan tarpeita paremmin. Tarjouspyynnöissä ja sopimuskausilla huomioidaan toimittajien tarpeet ja mahdollisuudet kehittyä. Tämä voi edellyttää esimerkiksi sitä, että toimittajien mahdollisuuksia ottaa riskejä tuetaan ja riskeihin kannustetaan.

Mallin kehittyneintä tasoa kuvataan toimittajamarkkinat huomioivana hankintana. Tällä tasolla hankinta kykenee luomaan pitkän aikavälin arvoa, missä toimittajamarkkinoiden kehittyminen on olennaista. Pitkän tähtäimen arvo tarkoittaa esimerkiksi pitkäntähtäimen kustannussäästöjä, kuten vaikka hankittavan teknologian elinkaaren aikana syntyviä säästöjä. Tiedon kerääminen toimittajamarkkinoista ja markkinoiden systemaattinen analyysi on keskeinen lähtökohta tämän tason hankintaan. Tämän lisäksi julkinen asiakas kiinnittää huomiota omaan houkuttelevuuteensa toimittajien näkökulmasta. Yksityisen sektorin hankintatutkimuksessa (esim. Jääskeläinen et al., 2022; Schiele et al., 2012; Pulles et al., 2019) asiakkaan houkuttelevuus on noussut keskeiseksi tekijäksi, kun tavoitellaan yhä monipuolisempia, vaativampia ja strategisempia hankinnan tavoitteita. Julkisen hankin-

nan puolella asiakkaan houkuttelevuus on ollut käytännössä hyvin vähän esillä. Houkuttelevuuden avulla julkinen hankinta mahdollistaa uusien ja innovatiivisten toimittajien osallistumisen kilpailutuksiin. Tämä voi olla keskeinen edellytys, jotta julkinen hankinta onnistuu houkuttelemaan kaikkein kyvykkäimmät toimittajat.

Tässä esitettyä kypsyystilat kuvaavaa mallia ei hyödynnetty tämän projektin tutkimuksessa, vaan se muodostettiin tulosten analysoinnin pohjalta sekä hyödyntäen aiemmin yksityiselle sektorille kehitettyjä hankinnan maturiteettimalleja (Cousins et al., 2006; Paulraj et al., 2006; Schiele, 2007; Batenburg & Versendaal, 2008; Kerkfeld & Hartmann, 2010). Karkeasti voidaan arvioida, että pääosa tämän tutkimuksen kohteena olleista julkisista organisaatioista on nykyisellään ensimmäisellä kahdella tasolla. Kolmas ja neljäs taso ovat useimmille julkista hankintaa toteuttaville organisaatioille vasta mahdollisia tulevaisuuden tavoitteita.

6.3 Jatkotoimenpide-ehdotukset

Tämän projektin pohjalta voidaan tunnistaa useampia jatkotutkimuksen ja -kehittämisen kohteita. Käytännöllisempiä tulevaisuuden kehityskohteita ovat seuraavat:

1) Julkisen hankinnan kypsyystilan arviointiin olisi hyödyllistä laatia arviointityökalu pohjautuen aiempaan tietoon hankinnan maturiteettimalleista sekä projektissa syntyneeseen käsitykseen niistä erityispiirteistä, joita julkisessa hankinnassa tulee huomioida.

2) Kun hankintojen luoma arvo muuttuu yhä moniulotteisemmaksi, syntyy tarpeita osoittaa tämä arvo. Tässä projektissa havaittiin esimerkiksi tulosperusteisen hankinnan tutkimuksen yhteydessä, että tuloksen tai saavutettavan arvon mittaamiseksi on toistaiseksi käytössä vain rajallisesti toimivia välineitä. Tässä projektissa kehitetty arvokomponenttien jäsennys voi toimia jatkossa parempien hankinnan mittareiden laatimisen apuna.

Jatkotutkimuskohteita tunnistettiin seuraavasti:

1) Käytännepohjaisen teorian alueella on selkeästi tarvetta tutkimukselle. Tämä teoria on uusi ja se vaikuttaa erityisen hyvin soveltuvalta julkisen hankinnan tapauksessa, jossa pyrkimys ei ole kilpailuedun luominen vaan hyvien muilta opittavien käytäntöjen jakaminen organisaatioiden välillä. Tässä projektissa teoriaa hyödynnettiin laajassa kirjallisuustutkimuksessa ja infrahankintojen tutkimuksessa. Sen soveltamista voitaisiin jatkossa laajentaa useampiin julkisiin hankintakonteksteihin. Jatkotutkimus voisi tuoda lisäymmärrystä siitä, minkälaiset olosuhdetekijät vaikuttavat käytäntöjen onnistumiseen. Tällaista tutkimusta voisi toteuttaa esimerkiksi laaja-alaisen kyselytutkimuksen avulla. Jatkotutkimuksessa tulisi syventyä tarkemmin valittuihin käytäntöihin tässä projektissa valitun laaja-alaisen käytäntöjen tarkastelun jatkumoksi. Käytäntöihin ja niiden soveltamiseen liittyvä tutkimus voisi huomioida myös niiden edellyttämän osaamisen ja kyvykkyydet.

2) Julkisten hankintojen rooli kestävyystavoitteiden edistäjänä on hyvin nopeasti merkitystään lisäävä teema-alue. Kestävyysasiat olivat projektissa esillä yhtenä julkisen hankinnan tavoittelemana arvona, vaikka kestävyyteen ei keskitytty erityisesti. On nähtävissä, että julkisen hankinnan rooli on kasvamassa ylipäätään yhteiskunnan kestävyystavoitteiden edistämisessä. Parhaimmillaan julkinen hankinta voisi toimia suunnannäyttäjänä myös yksityisen sektorin kestävyyttä edistävien hankintakäytäntöjen kehittämisessä. Projektissa hyödynnetty käytäntöperusteinen lähestymistapa sopisi hyvin myös kestävien hankintojen tutkimukseen.

Lähdeluettelo

Batenburg, R. and Versendaal, J. (2008). “Maturity matters: Performance determinants of the procurement business function”, In Proceedings of the 16th European Conference on Information Systems. Galway, Ireland. Saatavilla: http://60.88.dyn.lse.ac.uk/asp/aspecis/20080049.pdf.

Clark, M. and Moutray, C. (2004). “The future of small businesses in the U.S. federal government marketplace”, Journal of Public Procurement, Vol. 4 No. 3, pp. 450–470.

Cousins, P. D., Lawson, B. and Squire, B. (2006). “An empirical taxonomy of purchasing functions”, International Journal of Operations & Production Management, Vol. 26 No. 7, pp. 775–794. doi:10.1108/01443570610672239

Croom, S.R. (2001). “The dyadic capabilities concept: examining the processes of key supplier involvement in collaborative product development”, European Journal of Purchasing and Supply Management, Vol. 7 No. 1, pp. 29-37.

El Bizri, J., Lintukangas, K., Karttunen, E. and Knight, L. (2024). “Connecting triadic threads: Socialization mechanisms and their impact on the perceived value of the procurement project”, European Decision Science Conference (EDSI), Venice, Italy, 3-6th June.

El Bizri, J., Karttunen, E. and Lintukangas, K. (2023). “Exploring the role of social capital in public procurement”, Journal of Public Procurement, Vol. 23 No. 2, pp. 221-244. https://doi.org/10.1108/JOPP-09-2022-0044

El Bizri, J. (2021). Optimizing the value of healthcare sector: Developing a PPP’s framework in public procurement, Master’s thesis, LUT University. Saatavilla: https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021062239399

Elfenbein, D.W. and Zenger, T. (2017). “Creating and capturing value in repeated exchange relationships: the second paradox of embeddedness”, Organization Science, Vol. 28 No. 5, pp. 894-914.

European Commission (2022). Single Market Scoreboard. Business market conditions, access to public procurement. https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/business-framework-conditions/public-procurement_en (10.6.2024).

Fridner, D. (2024). “The perks of being an attractive public customer”, Journal of Public Procurement, (ahead-of-print).

Holma, A.M., Østensen, M.W., Holmen, E. and de Boer, L. (2022). “Market dialogue in public procurement: buyer-supplier interfaces and relational abilities”, Industrial Marketing Management, Vol. 104 No. April, pp. 51-67. https://doi.org/10.1016/j.indmarman.2022.04.004

Hüttinger, L., Schiele, H. and Veldman, J. (2012). “The drivers of customer attractiveness, supplier satisfaction and preferred customer status: A literature review”, Industrial Marketing Management, Vol. 41 No. 8, pp. 1194-1205. https://doi.org/10.1016/j.indmarman.2012.10.004

Hüttinger, L., Schiele, H. and Schröer, D. (2014). “Exploring the antecedents of preferential customer treatment by suppliers: a mixed method approach”, Supply Chain Management, Vol. 19 No. 5/6, pp. 697-721. https://doi.org/10.1108/SCM-06-2014-0194

Jääskeläinen, A., Heikkilä, J. and Thitz, O. (2017). ProcuValue Value Creating Procurement: Project Report. Tampere: Tampere University of Technology. Industrial and Information Management.

Jääskeläinen, A., Lintukangas, K. and Vos, F. (2022). “Social capital in achieving preferred customer status with manufacturing and service suppliers”, International Journal of Operations and Production Management, Vol. 42 No. 13, pp. 385-410. https://doi.org/10.1108/IJOPM-01-2022-0023

Jääskeläinen, A., Kähkönen, A-K., Karttunen, E., Belotti Pedroso, C. and Lintukangas, K. (2024). “Promoting innovative public procurement by dynamic capabilities”, Proceedings of 33rd IPSERA 2024 conference, Rio de Janeiro, Brazil, 24-27th March.

Jääskeläinen, A., Lintukangas, K. and Karttunen, E. (2023). “Toimittajayhteistyöllä kohti innovaatioita”, JHNY-vieraskynä. Saatavilla: https://www.hankinnat.fi/blogi/2023/toimittajayhteistyolla-kohti-innovaatioita (10-06.2024)

Jääskeläinen, A., El Bizri, J., Karttunen, E., Loijas, K., Sillanpää, V., 2022. Capabilities in outcome-based public procurement. Proceedings European Operations Management Association (EurOMA), Berlin, Germany.

Karttunen, E., Jääskeläinen, A., Malacina, I., Lintukangas, K. and Kähkönen, A. K. (2024a). “Dynamic capabilities view on value creation in public procurement”, Journal of Public Procurement, Vol. 24 No. 1, pp.114-141. https://doi.org/10.1108/JOPP-05-2023-0035

Karttunen, E. and Lintukangas, K. (2024b). “Diagnostic and interactive measurement of supplier performance”, Proceedings of 33rd IPSERA 2024 conference, Rio de Janeiro, Brazil, 24-27th March.

Karttunen, E., Matela, M., Hallikas, J. and Immonen, M. (2022). “Public procurement as an attractive customer: a supplier perspective”, International Journal of Operations & Production Management, Vol. 42 No. 13, pp. 79-102.

Kerkfeld, D. and Hartmann, E. (2010). “Context-dependency of purchasing and supply management: An empirical institutional theory approach. Academy of Management Annual Meeting Proceedings, pp. 1–6.

Kleeman, F.C. and Essig, M. (2013). “A providers’ perspective on supplier relationships in performance-based contracting”, Journal of Purchasing and Supply Management, Vol. 19 No. 3, pp. 185-198.

Lindfors, K., Jääskeläinen, A. and Malacina, I. (2023). “Practice-based view to value creation in infra sector procurement”, Proceedings of the International Purchasing and Supply Education and Research Association (IPSERA), Barcelona, Spain.

Loijas, K., Jääskeläinen, A. and Holma, A-M. (2024a). “Co-creation in strategic public procurement process”, Proceedings of 33rd IPSERA 2024 conference, Rio de Janeiro, Brazil, 24-27th March.

Loijas, K., Jääskeläinen, A., Karttunen, E. and Vos, F.G.S. (2024b). “Customer attractiveness in public procurement – one size does not fit all” (under revision).

Loijas, K., Jääskeläinen, A. and Karttunen, E. (in press). ”Dyadic capabilities in implementing performance-based public procurement”, Journal of Business and Industrial Marketing.

Loijas, K. (2022). Requirements and capabilities of outcomes-based procurement in the public sector, Master’s thesis, Tampere University. Saatavilla: https://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-202205164937

Malacina, I., El Bizri, J., Vos, F., Karttunen, E. and Jääskeläinen, A. (2024). “Strategic purchasing integration as an antecedent of public value”, Academy of Management Conference, accepted, 9-13 August 2024, Chicago, IL, USA.

Malacina, I., Karttunen, E., Jääskeläinen, A., Lintukangas, K. and Heikkilä, J., Kähkönen, A. K. (2022). “Capturing the value creation in public procurement: A practice-based view”, Journal of Purchasing and Supply Management, Vol. 28 No. 2, 100745. https://doi.org/10.1016/j.pursup.2021.100745

Malca, O., Bolaños, J.P., Acedo, F.J., Rubio Donet, J.L. and Peña-Vinces, J. (2021). “Relational flexibility norms and relationship-building capabilities as a mediating mechanism in export performance: insights from exporting SMEs in an emerging economy, Peru”, International Journal of Emerging Markets, Vol. 16 No. 8, pp. 1745-1768.

Meehan, J., Menzies, L. and Michaelides, R. (2017). “The long shadow of public policy; Barriers to a value-based approach in healthcare procurement”, Journal of Purchasing and Supply Management, Vol. 23 No. 4, pp. 229-241.

Mäkinen, L. (2022). Developing and selling innovative information technology solutions: Collaborating with public customers for value co-creation, Master’s thesis, Tampere University. Saatavilla: https://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-202206115619

Mäntysaari, E. (2023). Benefits and challenges of public-private partnerships, Master’s thesis, LUT University. Saatavilla: https://lutpub.lut.fi/handle/10024/165675

Nahapiet, J. and Ghoshal, S. (1998). “Social capital, intellectual capital, and the organizational advantage”, The Academy of Management Review, Vol. 23 No. 2, pp. 242-266.

Jääskeläinen, A., El Bizri, J., Karttunen, E., Loijas, K. and Sillanpää, V. (2022). “Capabilities in outcome-based public procurement”, Proceedings of European Operations Management Association (EurOMA), Berlin, Germany.

Onofrei, G., Nguyen, H.M., Zhang, M. and Fynes, B. (2020). “Building supply chain relational capital: the impact of supplier and customer leveraging on innovation performance”, Business Strategy and the Environment, Vol. 29 No. 8, pp. 3422-3434.

Osborne, S.P. (2018). “From public service-dominant logic to public service logic: are public service organizations capable of co-production and value co-creation?”, Public Management Review, Vol. 20 No. 2, pp. 225-231.

Patrucco, A.S., Luzzini, D. and Ronchi, S. (2017). “Research perspectives on public procurement: Content analysis of 14 years of publications in the Journal of Public Procurement”, Journal of Public Procurement, Vol. 17 No. 2, pp. 229-269.

Paulraj, A., Chen, I. J. and Flynn, J. (2006). “Levels of strategic purchasing: Impact on supply integration and performance”, Journal of Purchasing & Supply Management, Vol. 12 No. 3, pp. 107–122.

Pulles, N. J., Ellegaard, C., Schiele, H. and Kragh, H. (2019). “Mobilising supplier resources by being an attractive customer: Relevance, status and future research directions”, Journal of Purchasing and Supply Management, Vol. 25 No. 3, 100539.

Raja, J.Z., Frandsen, T., Kowalkowski, C. and Jarmatz, M. (2020). “Learning to discover value: value-based pricing and selling capabilities for services and solutions”, Journal of Business Research, Vol. 114, pp. 142-159.

Schiele, H. (2020). “Comparing public and private organisations in their quest to become a preferred customer of suppliers”, Journal of Public Procurement, Vol. 20 No. 2, pp. 119–144. https://doi.org/10.1108/JOPP-10-2018-0041

Schiele, H., Calvi, R. and Gibbert, M. (2012). “Customer attractiveness, supplier satisfaction and preferred customer status: introduction, definitions and an overarching framework”, Industrial Marketing Management, Vol. 41 No. 8, pp. 1178-1185.

Schiele, H. (2007). “Supply-management maturity, cost savings and purchasing absorptive capacity: Testing the procurement–performance link”, Journal of Purchasing & Supply Management, Vol 13 No. 4, pp. 274–293.

Selviaridis, K. and Wynstra, F. (2015). “Performance-based contracting: a literature review and future research directions”, International Journal of Production Research, Vol. 53 No. 12, pp. 3505-3540.

Stegare, S-A. and El Bizri, J. (in press). “From inactive to proactive: Examining social sustainability approaches and relational dynamics in procurement from a social capital perspective”, International Journal of Procurement Management.

Teece, D. J. (2007). “Explicating dynamic capabilities: the nature and micro-foundations of (sustainable) enterprise performance”, Strategic Management Journal, Vol. 28 No. 13, pp. 1319-1350.

Teece, D.J. (2012), “Dynamic Capabilities: Routines versus Entrepreneurial Action”, Journal of Management Studies, Vol. 49 No. 8, pp. 1395–1401.

Teece, D.J. (2014). “The foundations of enterprise performance: Dynamic and ordinary capabilities in an (economic) theory of firms”, The Academy of Management Perspectives, Vol. 28 No. 4, pp. 328-352.

Töytäri, P. and Rajala, R. (2015). “Value-based selling: An organizational capability perspective”, Industrial Marketing Management, Vol. 45, pp. 101-112.

Uyarra, E. and Flanagan, K. (2010). “Understanding the innovation impacts of public procurement”, European Planning Studies, Vol. 18 No. 1, pp. 123-143.

Valovirta, V., Alhola, K., Levösluoto, J., Nissinen, A., Oksanen, J., Pelkonen, A. and Turtonen, A. (2017). Innovatiiviset julkiset hankinnat – määrittely, mahdollisuudet ja mittaaminen, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 82/2017.

Verbeke, W.J.M.I., Gijsenberg, M.J., Hendriks, L.M.E., Bouma, J.T. and Teunter, L.H. (2020). “Highly recommended? How relation-specific attachment styles bias customers willingness to recommend”, Frontiers in Psychology, Vol. 11. https://doi.org/10.3389/fpsyg.2020.01311

Yook, K.H., Choi, J.H. and Suresh, N.C. (2018). “Linking green purchasing capabilities to environmental and economic performance: The moderating role of firm size”, Journal of Purchasing and Supply Management, Vol. 24 No. 4, pp. 326-337. https://doi.org/10.1016/j.pursup.2017.09.001

Zimmermann, F. and Foerstl, K. (2014). “A Meta-analysis of the ‘Purchasing and Supply Management Practice–Performance Link’”, Journal of Supply Chain Management, Vol. 50, pp. 37-54. https://doi.org/10.1111/jscm.12051.

Zou, W., Brax, S.A., Vuori, M. and Rajala, R. (2019). “The influences of contract structure, contracting process, and service complexity on supplier performance”, International Journal of Operations and Production Management, Vol. 39 No. 4, pp. 525-549.

LUT University

Tampereen yliopisto
Tampere University

ISBN 978-952-03-3539-7 (painettu)
ISBN 978-952-03-3540-3 (verkkojulkaisu)