

LAPPILAISTEN MIKRO- JA PIENYRITYSTEN OSALLIS-  
TUMINEN JA KOKEMUKSET JULKISTEN HANKINTOJEN  
TARJOUSKILPAILUISSA

Satu Kantola

Opinnäytetyö  
Yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala  
Liiketalouden koulutus  
Tradenomi (AMK)

2015

Yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja  
hallinnon ala  
Liiketalouden koulutus

---

<b>Tekijä</b>	Satu Kantola	Vuosi	2015
<b>Ohjaaja</b>	Kaisa Lammi		
<b>Toimeksiantaja</b>	Lapin Yrittäjät ry		
<b>Työn nimi</b>	Lappilaisten mikro- ja pienyritysten osallistuminen ja kokemukset julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa		
<b>Sivu- ja liitemäärä</b>	68 + 19		

---

Hankintalainsäädäntö velvoittaa julkiset viranomaiset ja muut hankintayksiköt avoimesti ja tasapuolisesti kilpailuttamaan hankintansa. Hankintoihin liittyvän sääntelyn tarkoituksena on mm. lisätä kilpailua ja parantaa yritysten kilpailukykyä markkinoilla.

Julkinen sektori on tärkeä asiakas maamme pk-yrityksille. Tehtyjen selvitysten mukaan pk-yritykset kokevat julkisten hankintojen tarjouskilpailuun osallistumisen usein raskaaksi ja vaikeaksi prosessiksi, mikä sitten pahimmassa tapauksessa jopa estää niitä kokonaan osallistumasta tarjouskilpailuihin. Tämän työn tavoitteena oli selvittää, kuinka houkuttelevaksi lappilaiset mikro- ja pienyritykset kokevat julkisen sektorin asiakkaana, kuinka aktiivisesti ne osallistuvat julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin ja millaisia kokemuksia niillä on tarjouskilpailuista. Tutkimuksen aineisto kerättiin Lapin Yrittäjät ry:n jäsenyrityksiltä 20.–26.4.2015. Kyselyyn vastasi 205 lappilaista yritystä.

Lappilaiset mikro- ja pienyritykset kokivat julkisen sektorin houkuttelevana asiakkaana. Tästä huolimatta ne seurasivat julkisten hankintojen tarjouskilpailuja yleensä vain satunnaisesti tai ei lainkaan. Viidesosa tutkittavista yrityksistä ilmoitti, että ne eivät saa tietoa tarjouskilpailuista ja tämä oli myös useimmiten syynä osallistumattomuuteen. Tarjouskilpailuihin osallistuminen kannatti, sillä valtaosa tarjouskilpailuihin osallistuneista oli myös saanut tilauksen. Ongelmia tarjouskilpailuissa oli kokenut noin 75 % tutkittavista yrityksistä. Liian suuret hankintakokonaisuudet koettiin useimmiten ongelmaksi. Tämän lisäksi merkittäviksi ongelmiksi nostettiin myös monimutkaiset tarjouspyynnöt ja menettelysäännöt, liian laajat selvitykset tarjouspyynnöissä sekä hankintayksiköiden osaamisessa olevat puutteet.

Tulos nostaa esiin osaamispuutteita julkisissa hankinnoissa sekä tilaaja- että toimittajapuolella. Tulosten avulla on mahdollista pureutua juuri niihin ongelmiin, jotka estävät lappilaisten mikro- ja pienyritysten osallistumisen julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin.

Avainsanat

hankintalaki, julkiset hankinnat, mikroyritys, pienyritys

School of Business and  
Administration  
Programme of Business Economics

---

<b>Author</b>	Satu Kantola	Year	2015
<b>Supervisor(s)</b>	Kaisa Lammi		
<b>Commissioned by</b>	The Federation of Lapland Enterprises		
<b>Subject of thesis</b>	The participation and experiences of Lappish micro- and small-sized enterprises in public procurement		
<b>Number of pages</b>	68 + 19		

---

The legislation in public procurement obliges the public sector invite to tender their procurements public and even-handed. The meaning of regulation among other things is to increase the competition and improve the competitiveness of enterprises in the market.

The public sector is an important client to our small and medium-size (SMS) enterprises. There has been made reports that SMS-enterprises experience that participation in competitive biddings of public procurement is heavy and difficult process and it has even prevented them to participate at all. The meaning of this thesis was to find out how Lappish micro- and small-sized enterprises consider public sector to be of interest as customers, how active they participate in competitive biddings of public procurement, and what kind of experiences their have in competitive biddings. The data of this thesis was collected from the member enterprises of The Federation of Lapland Enterprises 20.–26. April 2015. There were 205 Lappish enterprises who answered the questionnaire.

Lappish micro- and small-sized enterprises consider public sector as an attractive customer. Though they followed competitive biddings of public procurement only occasionally or not at all. One-fifth of the enterprises told, that they don't get the information about competitive biddings and this was mostly the reason why they didn't participate. Most of them who participated in competitive biddings had got the order. 75 % of enterprises told, that they had had problems in competitive biddings. Mostly the problem was with too large purchases. In addition to enterprises told that they had had problems with complex request for inquiries and the code of conducts, too large clearances in request for inquiries and lack of knowledge in the contracting entities.

The results bring up lack of knowledge in public procurement both in the subscriber and supplier sides. The results help to focus on those problems which prevent Lappish micro- and small-size enterprises to participate in competitive biddings of public procurement.

**Key words** law of public procurement, public procurement, micro-enterprise, small-sized enterprise

## SISÄLLYS

1	JOHDANTO .....	7
2	JULKISTEN HANKINTOJEN MÄÄRÄ SUOMESSA .....	9
3	JULKISTEN HANKINTOJEN VIITEKEHYS .....	12
3.1	Julkinen hankinnan käsite .....	12
3.2	Hankintatyypit .....	13
3.3	Hankintayksiköt.....	15
3.4	Hankintatoimi .....	16
3.5	Hankintaprosessi .....	17
4	HANKINTALAINSÄÄDÄNTÖ .....	20
4.1	Hankintalainsäädännön lähtökohdat.....	20
4.2	Hankintalainsäädännön tavoitteet ja tarkoitus.....	21
4.3	Keskeiset periaatteet julkisissa hankinnoissa .....	22
4.4	Kynnysarvot ja julkisten hankintojen luokittelu .....	23
4.5	Hankintamenettelyt .....	24
5	HANKINTALAINSÄÄDÄNNÖN KOKONAISUUDISTUS .....	26
6	PIENET JA KESKISUURET YRITYKSET TARJOAJINA JULKISISSA HANKINNOISSA.....	31
7	TUTKIMUSONGELMAT .....	33
8	TUTKIMUKSEN SUORITTAMINEN .....	34
8.1	Kvantitatiivinen kyselytutkimus .....	34
8.2	Tutkimuksen kulku .....	35
8.3	Kyselylomake ja aineiston keruu.....	36
8.4	Aineiston käsittely .....	38
8.5	Tutkittavat yritykset .....	40
9	LAPPILAISTEN MIKRO- JA PIENYRITYSTEN OSALLISTUMINEN JA KOKEMUKSET JULKISTEN HANKINTOJEN TARJOUSKILPAILUISSA .....	43
9.1	Julkinen sektori lappilaisten mikro- ja pienyritysten asiakkaana .....	43
9.2	Kuinka paljon ja mistä lappilaiset mikro- ja pienyritykset seuraavat julkisten hankintojen tarjouskilpailuja.....	44
9.3	Lappilaiset mikro- ja pienyritykset julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa	

9.4 Miksi lappilaiset mikro- ja pienyritykset eivät ole osallistuneet julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin.....	53
9.5 Lappilaisten mikro- ja pienyritysten kokemukset julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa .....	55
10 YHTEENVETOA JA POHDINTAA .....	61
LÄHTEET .....	66
LIITTEET .....	69

## ALKUSANAT

Kiitokset tämän opinnäytetyön mahdollistamisesta kuuluvat:

- Lapin Yrittäjät ry:n Martti Kankaanrannalle, Minna Miettuselle ja Kerttu Peltoniemelle
- Työ- ja elinkeinoministeriön ylitarkastaja Tarja Sinivuori-Boldt:lle
- Varsinais-Suomen Yrittäjät ry:n hankinta-asiamies Jorma Saarikedolle sekä
- Lapin kauppakamarin varatoimitusjohtaja Taija Jurmulle

## 1 JOHDANTO

Julkisten hankintojen sääntely liittyy EU:n sisämarkkinapolitiikkaan, jolla pyritään mm. turvaamaan palvelujen ja tavaroiden vapaaseen liikkumiseen ja sijoittumisvapauteen liittyviä periaatteita. Hankintalainsäädäntö velvoittaa julkiset viranomaiset ja muut hankintayksiköt avoimesti ja tasapuolisesti kilpailuttamaan hankintansa, minkä tulisi avata yrityksille mahdollisuuksia tarjota tuotteitaan ja palveluitaan julkiselle sektorille.

Keskuskauppakamarin vuonna 2013 yritysjohtajille tekemän valtakunnallisen kyselyn tuloksena oli mm., että pk-yritykset kokevat julkisten hankintojen tarjouskilpailuun osallistumisen raskaaksi ja vaikeaksi prosessiksi ja tämä sitten pahimmassa tapauksessa jopa estää niitä kokonaan osallistumisen tarjouskilpailuihin (Keskuskauppakamari 2013). Suomen Elinkeinopoliittisessa Mittaristossa 2014 Suomen Yrittäjät ry selvitti yrittäjien arvioita julkisten hankintojen tarjouskilpailuista. Selvityksen tuloksena oli mm. se, että yrittäjät arvioivat, että hankintoja ei pilkota tarpeeksi pieniin osiin tai hankintatavoissa ja laadullisissa kriteereissä ei hyödynnetä mahdollisuuksia tukea paikallista yritystoimintaa. Myös sekä kuntien hankintaosaamisen että yritysten mahdollisuuksien tuottaa kuntien järjestämisvastuulla olevia palveluita yleensäkin arvioitiin heikoiksi. Yrittäjät näkivät, että paikallisten yritysten huomioon ottaminen pienhankinnoissa ei ollut kehittynyt parempaan suuntaan. Yrittäjien arviot eivät tässä eronneet koko maan ja Lapin osalta. (Lapin Yrittäjät. a., Suomen Yrittäjät 2014.)

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) tilasi Suomen Yrittäjiltä selvityksen pk-yrityksen osallistumisesta, kokemuksista ja näkemyksistä julkisiin hankintoihin liittyen. Selvityksen tavoitteena oli olla tausta-aineistona hankintalain uudistukseen liittyen. Selvityksen mukaan yritykset pitävät julkisen sektorin tilaajia kiinnostavina asiakaina. Kaikkein kiinnostuneimpia niistä olivat pienet yritykset (10–49 työntekijää). Vastaajayrityksistä merkittävä osa oli kokenut eriasteisia hankaluuksia tarjouskilpailuissa ja merkittävä osa myös katsoi, että hankaluudet olivat joskus johtaneet siihen, että tarjouskilpailuun osallistuminen estyi. Suurimpina ongelmina yritykset

näkökulmista edellytettyjen selvitysten laajuuden, monimutkaiset menettelysäännöt, liian laajat kokonaisuudet ja tarjouspyynnön epäselvyyden. (TEM 54/2014.)

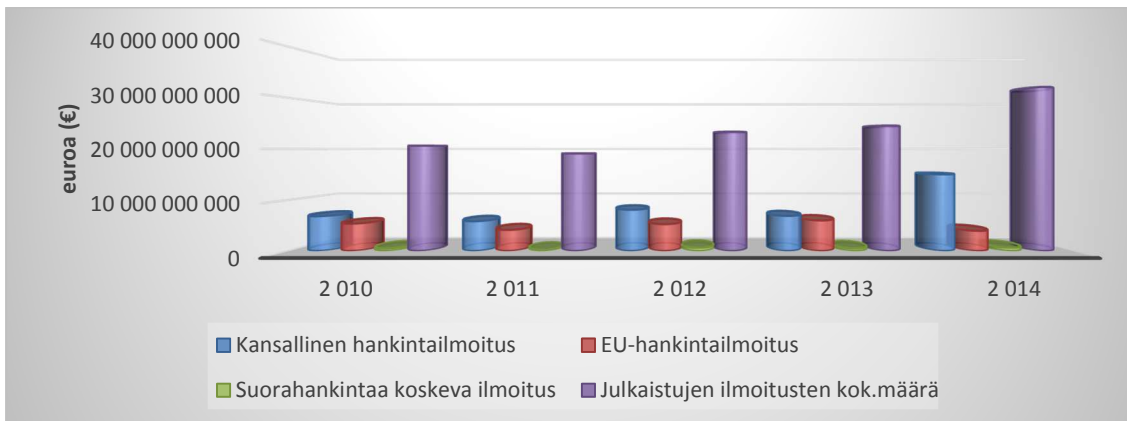
Hankintalaki sinänsä on siis säädetty nimenomaan siksi, että yksityisille yrityksille avautuisi mahdollisuuksia osallistua julkisiin hankintoihin. Onko hankintalain perimmäinen tarkoitus kääntynyt ns. itseään vastaan, jos tilanne käytännössä onkin niin ongelmallinen kuin edellä kuvattujen selvitysten yritys vastaajat ovat arvioineet? Edellä kuvatuista selvityksistä puuttuu käytännössä Lappi-näkökulma, sillä niissä joko ei ole alueellista näkökulmaa lainkaan tai niihin on osallistunut vain muutama lappilainen yritys. Millainen tilanne on meillä Lapissa? Kuinka aktiivisesti lappilaiset yritykset osallistuvat julkisiin hankintakilpailuihin? Koetaanko myös Lapissa hankintakilpailuihin osallistuminen raskaaksi ja vaikeaksi? Jos ongelmia on, miten ne voitaisiin ratkaista? Hankintalainsäädännön uudistustyö on parhaillaan menossa. Ratkaiseeko se mahdollisia ongelmia?

Tämän opinnäytetyön tutkittavat yritykset ovat lappilaisia mikro- ja pienyrityksiä, jotka vastasivat Lapin Yrittäjien kyselyyn julkisista hankinnoista keväällä 2015. Teoriaosuudessa luon ensin katsausta hankintailmoitusten tilastojen avulla siihen, kuinka paljon maassamme on julkisia hankintoja ja kuinka paljon maamme pk-yritykset ovat mukana niissä. Tämän jälkeen pyrin määrittelemään hankinnan käsitettä ja koostamaan julkisiin hankintoihin liittyvää lainsäädäntöä. Lainsäädäntöosuudessa tarkastelu painottuu lakiin julkisista hankinnoista, joten erityisesti erityisalojen hankintalaki jää tarkastelusta pois. Dynaaminen hankintajärjestelmä ja sähköinen huutokauppa on huomioitu lähinnä vaihtoehtoisina hankintamenetelminä eli niihin liittyvään lainsäädäntöön tarkastelussa ei mennä. Mielenkiintoisen lisänsä teoriaosaan tuo myös parhaillaan menossa oleva hankintalainsäädäntöuudistus ja sen tuomat muutokset.



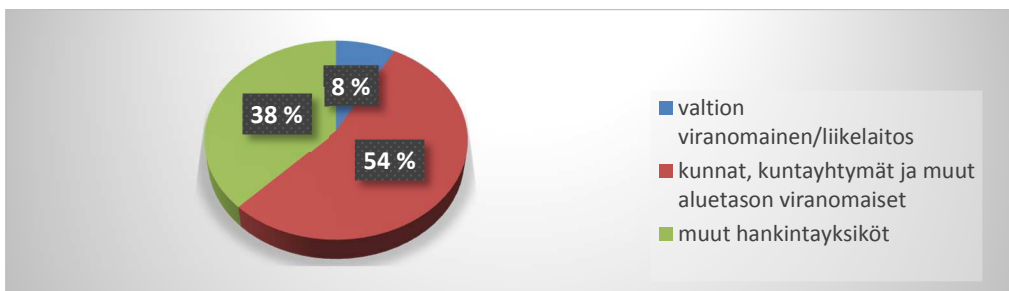
## 2 JULKISTEN HANKINTOJEN MÄÄRÄ SUOMESSA

Vuonna 2014 työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämään sähköiseen julkisten hankintojen ilmoituskanavaan eli HILMA-palveluun jätettiin hankintailmoituksia yhteensä n. 32 miljardin euron arvosta. Vuosien 2010 – 2014 aikana jätettyjen hankintailmoitusten määrä on kasvanut voimakkaasti (Kuvio 1).



Kuvio 1. HILMA -palvelussa julkaistujen hankintailmoitusten arvo (€) vuosina 2010–2014. (Hankintailmoitusten tilastot)

Vuonna 2014 yli puolet hankintailmoitusten jättäjistä oli kuntia, kuntayhtymiä ja muita aluetason viranomaisia (Kuvio 2). Seuraavaksi suurin ryhmä oli muut hankintayksiköt, joihin lukeutuvat julkisoikeudellinen laitos, EU:n toimielin/virasto tai kansainvälinen järjestö, evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat tai muu viranomaisen tai ilmoituksen jättäjä ei ole ilmoittanut tarkemmin määritelmää. Valtion viranomaiset ja liikelaitokset jättivät 8 % vuoden 2014 hankintailmoituksista. (Hankintailmoitusten tilastot.)



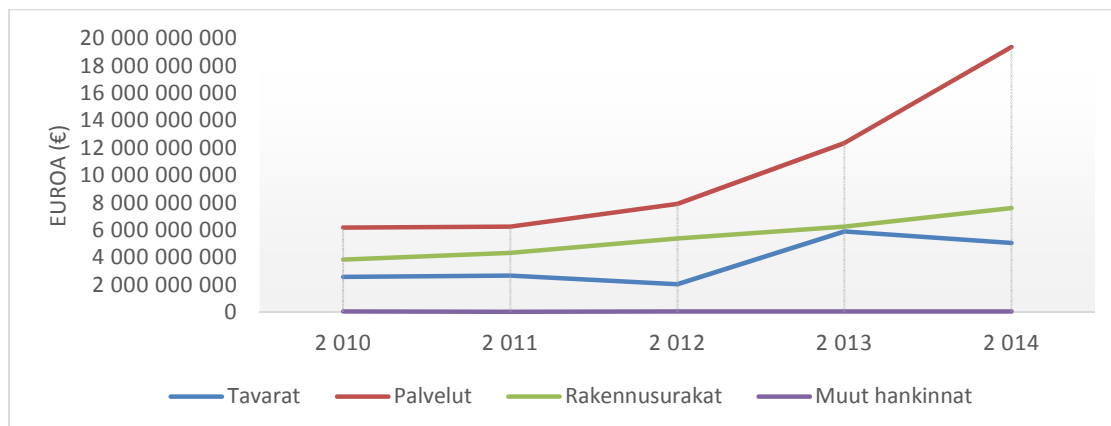
Kuvio 2. Hankintailmoitukset hankintayksiköittäin vuonna 2014 (Hankintailmoitusten tilastot)

Mielenkiintoista on tarkastella kehitystä viimeisen viiden vuoden ajalta. Valtion viranomaisten ja liikelaitosten sekä muiden hankintayksiköiden osuus on pysynyt suunnilleen samana, mutta kuntien, kuntayhtymien ja muiden aluetason viranomaisten osuus on noussut voimakkaasti varsinkin vuoden 2013 jälkeen. (Kuvio 3) Kun tätä peilataan edellä puhuttuun hankintailmoitusten arvon määrän voimakkaaseen kasvuun, voidaan määrän todeta kasvaneen nimenomaan kunta-alan toimijoilla.

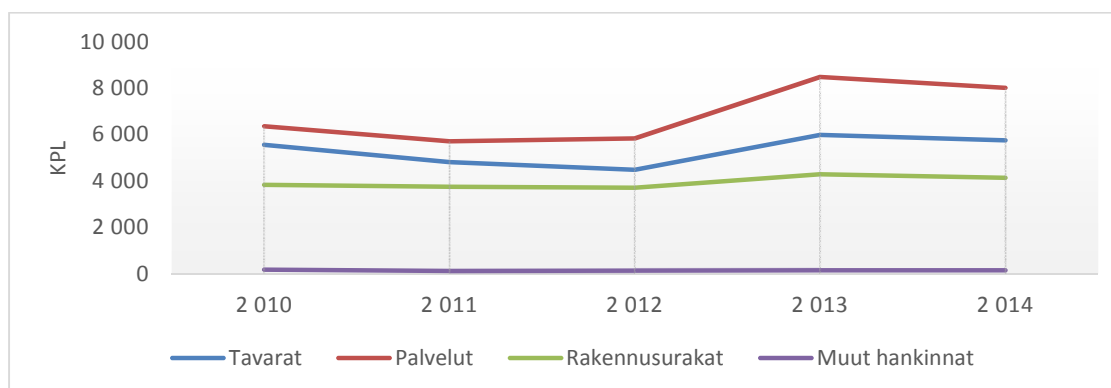


Kuvio 3. Hankintailmoitusten arvo (€) hankintayksiköittäin vuosina 2010–2014 (Hankintailmoitusten tilastot)

Viime vuosien aikana hankintailmoituksilla on kilpailutettu sekä kappale- että arvo-määrillä mitattuna eniten palveluita. Euromääräisesti toiseksi eniten kilpailutettiin rakennusurakoita ja kolmanneksi eniten tavarahankintoja. Kappalemääräisesti tarkasteltuna tavarahankintoja kilpailutettiin kuitenkin enemmän kuin rakennusurakoita. Vuosien 2010–2014 aikana näyttävät nimenomaan palveluiden kilpailutusmäärät kasvaneen. Euromääräisesti mitattuna palveluita kilpailutetaan merkittävästi enemmän, kappalemääräisestäikin mitattuna jonkin verran enemmän. Rakennusurakoita on kilpailutettu kappalemääräisesti suunnilleen saman verran em. vuosien aikana, euromääräisesti mitattuna niiden kilpailutusmäärä on kasvava. Tavaroiden kilpailutuksissa trendi on samansuuntainen kuin rakennusurakoissa. (Kuviot 4 ja 5) Palvelut pitävät sisällään myös sosiaali- ja terveystalvet sekä koulutuspalvelut yhteishankintana. Muilla hankinnoilla tarkoitetaan kansallisia suunnittelukilpailuja, käyttöoikeusurakoita sekä palveluiden käyttöoikeussopimuksia. (Hankintailmoitusten tilastot.)



Kuvio 4. Hankinnat hankintalajeittain arvon (€) mukaan vuosina 2010–2014 (Hankintailmoitusten tilastot)



Kuvio 5. Hankinnat hankintalajeittain määrän (kpl) mukaan vuosina 2010–2014 (Hankintailmoitusten tilastot)

Edellä olevassa tarkastelussa tulee huomioida, että HILMA-palvelun tilastointitapa on muuttunut vuonna 2013. Tästä johtuen hankintailmoitusten tilastot eivät ole vertailukelpoisia vuosien 2010–2013 välillä. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014, 17.) Tämän lisäksi hankintayksiköiden ei tarvitse ilmoittaa HILMA-palvelussa kaikkia tekemiään hankintoja, vaan pääsääntöisesti vain kansalliset kynnyksarvot ylittävät hankinnat (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 3:15, 6:35). HILMA-palvelun tilastojen perusteella voidaan siis saada vain suuntaa antava kokonaiskuva julkisten hankintojen tarjouskilpailuiden määrästä maassamme.

### 3 JULKISTEN HANKINTOJEN VIITEKEHYS

#### 3.1 Julkisen hankinnan käsite

Julkinen hankinta on julkisen viranomaisen tai muun hankintayksikön suorittama hankinta, jolla on taloudellista arvoa. Hankinnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palveluiden ostamista, vuokraamista tai siihen rinnastettavaa toimintaa sekä urakalla teettämistä. Taloudellinen arvo on sellaisella sopimuksella, josta maksetaan rahallinen korvaus tai joka oikeuttaa tarjoajan muuhun hankintayksikön myöntämään taloudelliseen hyötyyn. (Villa ym. 2014, 1410.) Lähtökohtaisesti ne hankinnat, joissa on kyse rakennusurakoista ja tavara- tai palveluhankinnoista, kuuluvat lain soveltamisalaan. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 44; Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 1:1.3 §.)

Laki julkisista hankinnoista ei luettele yksityiskohtaisesti lain soveltamisalaan kuuluvia erilaisia hankintoja (348/2007). Julkisen hankinnan määritelmä laissa on laaja eli lähtökohta on, että hankintana voidaan pitää yleisesti minkä tahansa hyödykkeen ostamista vastiketta vastaan. Hankinta voidaan määritellä myös menettelyksi ja oikeustoimeksi, jonka tarkoituksena on hankintasopimuksen aikaansaaaminen. Hankintasopimus on kirjallinen sopimus, joka on tehty yhden tai usean hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välillä ja jonka tarkoituksena on rakennusurakan toteuttaminen, tavarankäytön hankinta tai palvelun suorittaminen taloudellista vastiketta vastaan. (Villa ym. 2014, 1410.)

Rajanveto siitä, onko hankinta julkinen hankinta vai ei, voi joissakin tapauksissa olla vaikeaa. Osaltaan vaikeutta tähän tuo myös se, että hankinta voi olla seka-  
muotoinen eli siitä voi löytyä sekä julkisia hankintoja että muita toimenpiteitä. Hallintotoimet, joiden tarkoituksena ei ole tavaroiden ja palveluiden ostaminen, eivät ole julkisia hankintoja. Jos kunta esimerkiksi palkkaa työsuhteeseen siivoojan, kyse ei ole julkisesta hankinnasta. Mutta jos kunta ostaa siivouspalvelun, kyse on julkisesta hankinnasta, vaikka palvelun tuottajana olisi yksi ainoa siivooja. Jos hankintayksikkö tekee jonkun toimen omana työnään, ei kyse ole julkisesta hankinnasta. Omasta työstä on kyse silloin, jos työ tehdään hankintayksikön oman

organisaation sisälle ja hankintayksiköllä on valta vaikuttaa hankinnan toteuttajan toimintaan. Hankinnan toteuttajalta puuttuu itsenäisyys. Lisäksi omassa työssä toimeksiannon muotona ei ole hankintasopimus. Julkisesta hankinnasta ei ole myöskään kyse silloin, jos tavoitteena on vain saada yrittäjä hoitamaan jotain ulkopuolisille myytävää palvelua omalla liiketoimintariskillään. Hankinta tarkoittaa aina jonkin hankkimista eli jos kunta esimerkiksi myy tai vuokraa jotain, kyseessä ei ole hankinta. Pelkästään hankinnan kilpailuttaminen tai hankintalain mukaisten menettelytapojen noudattaminen ei tee hankinnasta julkista hankintaa. Pohdittaessa onko kyseessä hankinta vai ei, on lähtökohtana kokonaistarkoitus eli mitä hankintayksikkö saa hankinnalla itselleen ja mitä vastapuoli saa. Kyseessä tulee olla kokonaisarvion perusteella jonkin urakan, palvelun tai tavaran hankkiminen. (Aalto-Setälä ym. 2008, 568–571.)

### 3.2 Hankintatyypit

Julkiset hankinnat on jaoteltu niihin liittyvässä lainsäädännössä eri hankintatyyppeihin. Se, mistä hankintatyypistä on kyse, määrittelee mm. mitä lainsäädäntöä kyseisen hankinnan kilpailutuksessa tulee soveltaa, mitä kilpailuttamismenettelyä tulee käyttää ja kuinka laajasti kilpailutus tulee tehdä. Hankintalainsäädännössä eri hankintatyypit on jaoteltu seuraavasti:

**Rakennusurakkasopimuksella** tarkoitetaan hankintasopimusta, jonka tarkoituksena on hankintalain liitteessä C tarkoitettuun toimintaan liittyvän rakennustyön tai rakennusurakan toteuttamista tai suunnittelua ja toteuttamista yhdessä (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 5:2 §). Rakennusurakka voi olla talon-, maan- tai vesirakennustöiden muodostama taloudellinen tai tekninen kokonaisuus. Jos rakennusurakkahankintaan sisältyy myös palveluja, tulee palveluiden osuus olla alle 50 % hankinnan kokonaisarvosta, jotta rakennusurakoita koskevia säännöksiä sovellettaisiin. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 44; Villa ym. 2014, 1412.)

**Käyttöoikeusurakassa** toteutettavan rakennustyön vastikkeena on joko yksinomaan rakennettavan kohteen käyttöoikeus tai tällainen oikeus ja maksu yhdessä (Eskola & Ruohoniemi 2007, 44; Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 15:5 §; Villa ym. 2014, 1411).

**Tavarahankinnalla** tarkoitetaan tuotteiden ostamista, leasingia, vuokrausta tai osamaksulla ostamista. Se voi pitää sisällään osto-optioita ja tavaroiden lisäksi koamis- tai asennustöitä. Jos tavarahankintaan sisältyy sekä tavaroita että palveluita, sovelletaan tavarahankintoja koskevia säännöksiä, jos tavaroiden osuus on yli 50 % hankinnan kokonaisarvosta. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 45; Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 15:3 §; Villa ym. 2014, 1411, 1412.)

**Palveluhankinnalla** tarkoitetaan palvelujen suorittamista. Siihen voi sisältyä myös tavarahankintoja tai hankintalain liitteessä C tarkoitettuja rakennustöitä. Palvelujen osuuden tulee olla suurempi kuin tavaroiden arvo. Hankintalain liitteessä A luetellaan ensisijaiset palvelut eli esimerkiksi huolto- ja korjauspalvelut, kuljetuspalvelut, teleliikennepalvelut, rahoituspalvelut, tutkimus- ja kehittämisspalvelut jne. Liitteessä B luetellaan toissijaiset palvelut, joita ovat esimerkiksi sosiaali- ja terveystyöpalvelut, koulutuspalvelut, oikeudelliset palvelut sekä eräät kuljetuspalvelut. Ensisijaisten ja toissijaisten palvelujen hankintamenettelyt ovat erilaiset. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 45; Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 15:4 §.)

**Palveluja koskeva käyttöoikeussopimus** on sopimus, jossa palvelujen suorittamisen vastikkeena on joko oikeus hyödyntää palvelua tai tällainen oikeus ja maksu yhdessä (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 15:6 §; Villa ym. 2014, 1411).

**Puitejärjestely** tarkoittaa yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välistä sopimusta, jonka tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan kuluessa tehtäviä hankintasopimuksia koskevat ehdot kuten hinnat ja suunnitellut määrät (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 15:15 §; Villa ym. 2014, 1411).

**Suunnittelukilpailu** on menettely, jolla hankintayksikkö voi hankia esimerkiksi kaavoitukseen, kaupunkisuunnitteluun, arkkitehtuuriin, tekniseen suunnitteluun tai tietojenkäsittelyyn suunnitelman, jonka suunnittelukilpailun tuomaristo valitsee kilpailulla. Kilpailussa voidaan antaa palkintoja. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 15:16 §; Villa ym. 2014, 1411.)

### 3.3 Hankintayksiköt

Hankintayksikkö on se taho, joka tekee julkiset hankinnat. Hankintayksikön käsite on laaja. Lähtökohtaisesti kaikki verovaroilla tehtävät eli kaikki viranomaisten ja muiden hankintayksiköiden hankinnat tulevat hankintalainsäädännön mukaisen kilpailuttamisvelvoitteen piiriin (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 1 §). Hankintalain (348/2007, 2:6 §) mukaan hankintayksiköitä ovat:

1. valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset;
2. evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset;
3. valtion liikelaitoksista annetun lain (1185/2002) mukaiset liikelaitokset (mm. Metsähallitus, Ilmatieteen laitos, Tieliikelaitos ja Senaattikiinteistöt);
4. julkisoikeudelliset laitokset; julkisoikeudellisella laitoksella tarkoitetaan oikeushenkilöä, joka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään sellaisia yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta ja:
  - a. jota rahoittaa pääasiallisesti 1–4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö;
  - b. jonka johto on 1–4 kohdassa tarkoitetun hankintayksikön valvonnan alainen; taikka
  - c. jonka hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä 1–4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö nimeää yli puolet;

5. mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta 1–4 kohdassa tarkoitetulta hankintayksiköltä.

### 3.4 Hankintatoimi

Hankintatoimi huolehtii siitä, että hankintayksikön hankinnat vastaavat sitä, mitä hankintayksikkö tarvitsee ja että hankinnoissa käytetyt menettelyt ovat asianmukaisia. Hankintayksikön strategiat ja tavoitteet ohjaavat myös sen hankintatoimea. Hankintatoimen tehtävänä on hankinnassa onnistuminen, joka riippuu kilpailutuksen etukäteen suunnittelusta, kustannusten laskemisesta ja toimintaympäristöön sopivista pitkäjänteisistä päätöksistä. Yksi olennaisimmista osista hankintaprosessissa on hankinnan suunnittelu. Hankintalainsäädännössä ei kuitenkaan ole erityisiä säännöksiä hankinnan suunnitteluun liittyen, mutta se suosittelee hankintayksiköitä kiinnittämään huomiota hankintatoimen organisointiin, hankintojen suunnitteluun ja hankintojen tekemiseen mahdollisimman taloudellisesti. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 106–107.)

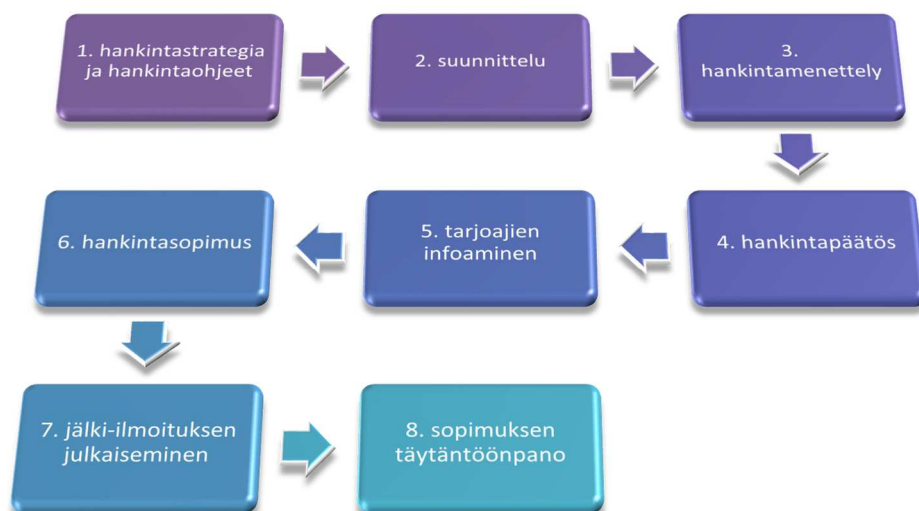
Laki julkisista hankinnoista suosittelee, että hankintayksiköt järjestävät hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitelmallisesti sekä mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ympäristönäkökohdat huomioon ottaen (348/2007, 1:2 §). Säännöksen tavoitteena on hankintoja sääntelevien periaatteiden lisäksi korostaa sitä, että julkisia varoja tulisi käyttää tarkoituksenmukaisesti ja tuottavasti. Hankintatoimen tulisi mm. hyödyntää yhteishankintoja, puitejärjestelyjä tai muita yhteistyömahdollisuuksia hallinnollisten töiden vähentämiseksi sekä toteuttaa hankinnat hintalaatusuhteeltaan parhaalla mahdollisella tavalla. Suunnittelun tulisi ulottua hankintasopimuksen toteuttamisen valvontaan saakka eli hankintayksiköiden tulisi huolehtia, että sopimus mahdollistaa erityisesti kustannuksiin ja laatuun liittyvien näkökohtien valvomisen sekä huomioida näihin liittyvät kokemukset jatkossa hankintatoimessaan. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 107–109; Hallituksen esitys 50/2006.)



Jotta hankintayksikkö pystyisi täyttämään lainsäätäjän suosituksen, tulisi sen käytännössä laatia hankintatoimestaan hankintastrategia, joka sisältäisi suunnitelman hankintatoimen organisoinnista ja hankintojen toteuttamisesta. Hyvin laadituilla hankintastrategioilla on merkitystä myös mahdollisille tarjoajille eli yrityksille, koska ne voivat hankintastrategioiden pohjalta varautua tarvittaviin investointeihin ja mahdollisiin kilpailutuksiin. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 107–109; Hallituksen esitys 50/2006.)

### 3.5 Hankintaprosessi

Julkinen hankinta etenee yleensä prosessimaisesti vaiheittain. Prosessi ei ole kaikissa hankinnoissa täsmälleen sama, vaan se vaihtelee hankinnan luonteesta riippuen. Kuvion 8 kaaviossa näkyvät tavallisimmat hankintaprosessin vaiheet (Eskola & Ruohoniemi 2007, 24–26, 106, 122–125). On syytä huomioida, että hankintojen erilaisista luonteista johtuen ja näin ollen myös erilaista hankintaprosesseista johtuen, ovat vaiheet esitetty tässä yksinkertaistettuna.



Kuvio 6. Tavallisimmat hankintaprosessiin liittyvät vaiheet

Prosessi alkaa hankinnan suunnittelusta tai oikeastaan jo siitä, että hankintayksiköllä tulisi olla hankintastrategia ja -ohjeet, joista näkyy etukäteen päätetyt keskeiset periaatteet hankintatoimeen liittyen. Hankintayksikkö huomioi nämä periaatteet hankintaa suunnitellessaan eli selvittäessään mitä tarvitaan, millaisia vaihtoehtoja markkinoilta löytyy, millaisia ominaisuuksia hankinnan kohteelta on syytä edellyttää jne. (Pekkala & Pohjonen 2012, 24.) Suunnitteluvaiheessa on hyvä panostaa myös aikatauluttamiseen; suunnitella hankintojen aikataulut etukäteen ja varata hankinnan tekemiseen riittävästi aikaa. Aikatauluttamisessa kannattaa mm. selvittää minkä verran resursseja on käytettävissä, onko valmiita asiakirjamalleja saatavissa ja käytettävissä, tarvitaanko ulkopuolista apua, mikä hankinnan arvo tulee olemaan sekä mitkä ovat hankintamenettelyyn liittyvät määräjajat. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 122–123.) Suunnitteluvaihe kannattaa tehdä huolella, sillä se on käytännössä yksi koko hankintaprosessin olennaisimmista osista (Eskola & Ruohoniemi 2007, 106).

Suunnittelun perusteella hankinnan tekemiselle valitaan sopiva, asian- ja lainmukainen hankintamenettely. Kun hankintamenettelyvaihetta sitten aletaan toteuttaa, vaikuttavat hankinnan kohde ja valittu hankintamenettely siihen miten tarjouspyyntö tulee laatia, missä hankintailmoitus tulee julkaista, kenelle tarjouspyyntöasiakirjat tulee lähettää, miten tarjousten vastaanottaminen ja avaaminen tapahtuu, millä perusteilla ja missä vaiheessa tarjoajien kelpoisuus tarkistetaan sekä millä perusteilla tarjoukset vertaillaan ja paras tarjous valitaan. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 24–26.)

Hankintayksikön tulee tehdä hankintapäätös kirjallisesti ja sen tulee perustella tekemänsä päätös. Perusteluista tulee ilmetä, miksi tietty tarjous on valittu parhaaksi. Tarjouskilpailussa mukana olleille tarjoajille tulee ilmoittaa kirjallisesti hankintapäätöksestä perusteluineen. Hankintapäätökseen tulee liittää ohjeet muutoksen hakemiseksi. Tarjoajan oikeusturvaan kuuluu, että sen tulee saada tieto tarjouskilpailun tuloksesta. Pääsääntöisesti hankinnasta tulee tehdä kirjallinen hankintasopimus hankintapäätöksen tekemisen jälkeen. EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa sopimuksen voi tehdä, kun 21 päivän odotusaika on ku-

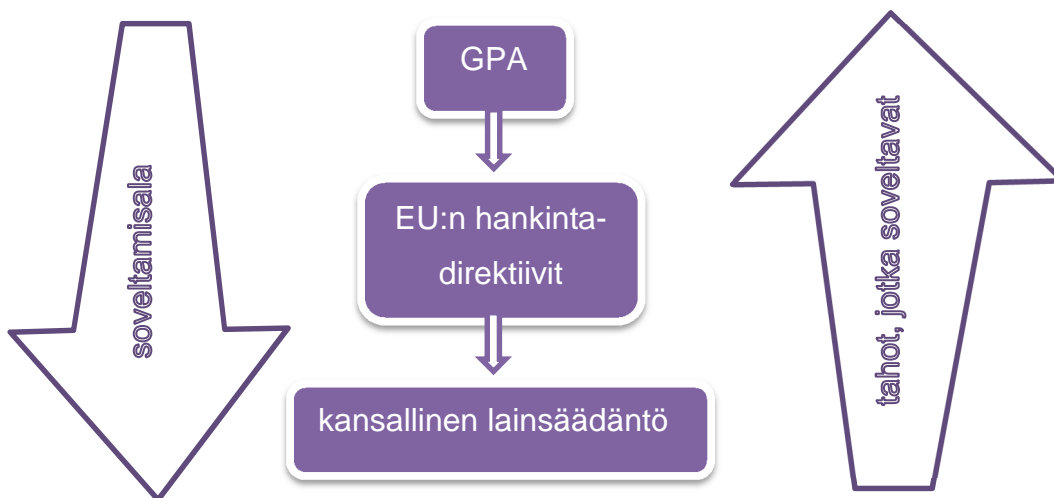
lunut siitä, kun tarjoaja on saanut tiedon hankintapäätöksestä. Myös jälki-ilmoituksen julkaiseminen liittyy EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin eli se tulee julkaista 48 päivän kuluessa hankintasopimuksen allekirjoittamisesta. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 26.)

Hankintaprosessin viimeisimpänä, muttei kuitenkaan vähäisimpänä vaiheena voidaan pitää hankintasopimuksen täytäntöönpanoa ja sopimuksen toteutumisen valvontaa. Tarjouspyynnöt määrittelevät usein hyvin tarkasti kilpailutuksen yhteydessä hankinnalta edellytettävää laatua. Hankintasopimuksen tulisi mahdollistaa, että sopimuksen täytäntöönpanoaikana voitaisiin seurata, että laatu ja palvelu vastaavat sitä, mitä kilpailutuksessa edellytettiin. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 124–125.)

## 4 HANKINTALAINSÄÄDÄNTÖ

### 4.1 Hankintalainsäädännön lähtökohdat

Suomi on sitoutunut noudattamaan Maailman kauppajärjestön (myöhemmin WTO) hankintasopimuksen velvoitteita. Tämä julkisia hankintoja koskeva **Government Procurement Agreement-sopimus** (myöhemmin GPA-sopimus) velvoittaa soveltamaan sen soveltamisalaan kuuluvissa hankinnoissa muista sopimuksen sopijavaltioista tuleviin tarjoajiin ja tarjouksiin samoja ehtoja kuin mitä sovelletaan Euroopan unionin jäsenvaltioista tuleviin tarjoajiin ja tarjouksiin. Sen peruseriaatteena on syrjimättömyys ja sen ehdot koskevat mm. kynnysarvoja, hankintamenettelyjä, määräaikoja, menettelytapojen avoimuutta, valitusmenettelyä sekä tilastotietojen luovuttamiseen liittyviä velvoitteita. Sisällöltään se on kuitenkin suppeampi kuin EU-direktiivit (Kuvio 7). EU-direktiivit tulee laatia niin, että ne eivät ole ristiriidassa GPA-sopimuksen ehtojen kanssa. GPA-sopimus on ns. useamman keskinen eli plurilateraaliosopimus, jossa osapuolina on 41 jäsenvaltiota. EU-maita siihen kuuluu 27. (Pekkala & Pohjonen 2012, 34; Ulkoasiainministeriö 2011.) Laki- ja sopimushierarkiassa alaspäin tultaessa julkisia hankintoja koskevien säädösten soveltamisala laajenee ja tarkentuu, mutta niitä soveltavien tahojen lukumäärä supistuu (Kuvio 7).



Kuvio 7. Julkisia hankintoja koskevien säädösten hierarkia soveltamisalaltaan ja osapuoliltaan suppeimmasta laajimpaan

EU-lainsäädännössä on asetettu julkisia hankintoja koskevat **direktiivit** eli yhdenmukaistetut vähimmäissäännöt. Suomessa julkisia hankintoja koskeva sääntely sisältyy hankintadirektiivit implementoiviin eli täytäntöönpaneviin **lakiin julkisista hankinnoista (348/2007)**, **lakiin vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista (349/2007)**, **lakiin sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä (698/2011)** sekä **valtioneuvoston asetukseen julkisista hankinnoista (614/2007)**. Laki julkisista hankinnoista (348/2007) sisältää säännökset sekä EU-tason kynnysarvot että (alemmat) kansalliset kynnysarvot ylittävistä hankinnoista. Erityisaloja koskeva lainsäädäntö koskee vain EU-tason kynnysarvot ylittäviä hankintoja. Hankinnat, jotka jäävät molempien kynnysarvojen alle, on jätetty lain soveltamisalan ulkopuolelle. Julkisen hankintayksikön tulee kuitenkin huolehtia asianmukaisesta kilpailuttamisesta myös kynnysarvojen alle jäävissä hankinnoissa eli ns. pientankinnoissa. (Kaarresalo 2007, 4–5.)

#### 4.2 Hankintalainsäädännön tavoitteet ja tarkoitus

Julkisten hankintojen sääntely liittyy EU:n sisämarkkinapolitiikkaan, jolla pyritään mm. turvaamaan palvelujen ja tavaroiden vapaaseen liikkumiseen ja sijoittumisvapauteen liittyviä periaatteita. Kansainvälisten hankintamarkkinoiden avaamisessa tärkein väline on GPA-sopimus (Hankinnat.fi.b). Hankintalainsäädäntö velvoittaa julkiset viranomaiset ja muut hankintayksiköt avoimesti ja tasapuolisesti kilpailuttamaan hankintansa, mikä avaa yrityksille mahdollisuuksia tarjota tuotteitaan ja palveluitaan julkiselle sektorille. Sääntelyn tarkoituksena on, että julkisissa hankinnoissa noudatetaan avoimuutta ja syrjimättömyyttä, lisätään kilpailua, parannetaan yritysten kilpailukykyä markkinoilla ja kilpailuttamisessa noudatetaan tiettyjä periaatteita. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 21; Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 1:1.2 §, 1:2 §.)

Hankintalainsäädännöllä pyritään välillisesti siihen, että hankintamenettelyn lopputulos olisi oikea. Sen tarkoituksena ja tavoitteena on poistaa hankintamenette-

lyn virheet, jolloin tarjouskilpailun voittajaksi pitäisi selviytyä kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Hankintalain avulla ei voida suoraan ratkaista kenen pitäisi voittaa tietyissä tarjouskilpailuissa. (Aalto-Setälä ym. 2008, 529.)

#### 4.3 Keskeiset periaatteet julkisissa hankinnoissa

Hankintoja koskevat tietyt periaatteet, joita tulee noudattaa kaikissa hankintamennettelyn vaiheissa. Tarjouskilpailuissa **ei saa syrjiä** eli samanlaisia tilanteita ei saa kohdella eri tavoin ellei erilaista kohtelua voida perustella puolueettomin syin. Kilpailuttamisveloitteen piirissä olevien tulee **hyödyntää markkinoilla jo olevaa kilpailua** ja pyrkiä löytämään kilpailun kautta hankintatarpeisiinsa **hinta-laatu -suhteeltaan parhaiten soveltuva ratkaisu**. Ehdokkaita ja tarjoajia tulee **kohdella tasapuolisesti ja syrjimättömästi** tarjousmenettelyn kaikissa vaiheissa. Esimerkiksi oman kunnan alueelta olevia yrityksiä ei voi suosia ja asettaa etusijalle. Tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelun periaatetta tulee noudattaa myös silloin, jos hankintayksikön oma yksikkö osallistuu kilpailuun.

Hankintayksikön tulee noudattaa **avoimuusperiaatetta** eli esim. hankintamennettelyä koskevien tietojen julkisuutta, hankinnoista ilmoittamista julkisesti, tiedottamista tarjouskilpailun ratkaisemisesta ja hankintaa koskevien asiakirjojen julkisuutta. Hankinnoissa tulee noudattaa **suhteellisuusperiaatetta** eli hankintamennettelylle asetettavien vaatimusten tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltavan päämäärän kanssa eli huomioidaan kohtuullisuuden vaatimukset. Eli esimerkiksi hankinnan luonne ja arvo huomioidaan tarjoajien kelpoisuusehtojen asettamisessa tai tarjouspyynnön sisällön ehtoihin liittyvät vaatimukset ovat oikeassa suhteessa hankinnan laatuun nähden. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 21–25; Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 1:2 §.)

#### 4.4 Kynnysarvot ja julkisten hankintojen luokittelu

Kynnysarvon käsitteellä on merkitystä julkisissa hankinnoissa, koska se määrittelee sovelletaanko hankintaan kansallista menettelyä vai EU-menettelyä. Kynnysarvo tarkoittaa yksittäisen hankinnan suurinta mahdollista ennakoitua arvoa. (Hankinnat.fi.a.) GPA-sopimuksen velvoittamana Euroopan komissio tarkistaa kynnysarvot kahden vuoden välein. Mahdollisista muutoksista ilmoittaa työ- ja elinkeinoministeriö virallisessa lehdessä. (Aalto-Setälä ym. 2008, 589; Pekkala & Pohjonen 2012, 34.) Tällä hetkellä voimassa olevat kynnysarvot löytyvät liitteestä 1.

Muun muassa hankinnan rahallinen arvo määrittelee mitä hankintamenettelyä koskevia vaatimuksia tulee hankinnassa huomioida. Kansallisen kynnysarvon ylittyminen vaikuttaa erityisesti sovellettavaan lainsäädäntöön ja menettelyn vähimmäisvaatimukseen. Jos EU:n kynnysarvo ylittyy, on sillä vaikutusta erityisesti ilmoitusvelvollisuuden laajuuteen sekä määräaikojen ja neuvottelumenettelyn käyttömahdollisuuksiin. (Aalto-Setälä ym. 2008, 588–589.) Hankintalakia sovelletaan vain EU-kynnysarvot ja kansalliset kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Jos hankinnan arvo jää alle kynnysarvojen, ei hankintalakia sovelleta. (Hankinnat.fi.a.)

Alle kansallisen kynnysarvon hankinnoista käytetään myös termejä pienhankinnat. Hankintayksiköt voivat soveltaa niissä omia menettelyjään. Pienhankintoja kilpailuttaessaan hankintayksikkö voi ilmoittaa niistä julkisesti, lähettää tarjouspyyntöjä valitsemilleen tarjoajille, käyttää pienemmissä hankinnoissa esimerkiksi puitejärjestelyjä sekä mahdollisuuksien mukaan suppeampaa neuvottelumenettelyä tai suora hankintaa. Pienhankintoihin liittyviä hankintakäytäntöjä on yhtenäistetty mm. suosituksilla (esimerkiksi Suomen Kuntaliitto on antanut kunnille ohjeita julkisten hankintojen kilpailuttamisesta) ja hankintayksiköiden sisäisillä hankintaohjeilla. (Hallituksen esitys 50/2006.) Hankintayksiköiden tulee kuitenkin joka tapauksessa myös pienhankintojen osalta huolehtia julkisiin hankintoihin liittyvien periaatteiden toteutumisesta (Hankinnat.fi.c)

#### 4.5 Hankintamenettelyt

Hankintamenettelyllä tarkoitetaan sitä kilpailuttamismenettelyä, jota hankintayksikön on tarkoituksenmukaisinta käyttää suunnittelemansa hankinnan tekemisessä. Hankinnan arvo, kohde ja monimutkaisuus, hankinnan valintaperusteet sekä markkinoilla toimivien tarjoajien lukumäärä määrittävät, mikä hankintamenettely tulee valita (Pekkala & Pohjonen 2012, 202). Hankintayksikön olisi hankintamenettelyä valitessaan hyvä selvittää mm. hankintaan liittyvät taustatiedot, hankinnan kohteen kuvaamisen valmiusaste, hankinnan vaihtoehtoiset toteutustavat, potentiaalisten toimittajien määrä, ovatko potentiaaliset toimittajat tiedossa, hankinnan arvo, aiotaanko valita yksi vai useampia toimittajia, millainen hankintasopimus aiotaan tehdä sekä käytettävissä olevien sopimusehtojen valmiusaste (Eskola & Ruohoniemi 2007, 123).

Hankintalaki listaa seitsemän eri hankintamenettelyä, joilla julkisia hankintoja voidaan kilpailuttaa. Näistä menettelyistä kaksi eli **avoin** ja **rajoitettu menettely** ovat ensisijaisia menettelyjä. Avoimessa menettelyssä kaikki halukkaat voivat tehdä tarjouksen hankintayksikön hankinnasta julkaisemaan hankintailmoitukseen. Rajoitetussa menettelyssä hankintayksikkö valitsee hankintailmoituksessa ilmoitettujen kelpoisuusehtojen perusteella ehdokkaat, jotka vain voivat jättää varsinaisen tarjouksen. Toissijaisia menettelyjä ovat **neuvottelumenettely**, **suorahankinta**, **kilpailullinen neuvottelumenettely**, **puitejärjestely** ja **suunnittelukilpailu**. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 1:5 §.)

Liitteessä 2 on koottuna ja verrattuna eri hankintamenettelyjä. Tämän vertailun ei ole tarkoitus olla kattava, kaikki yksityiskohdat ja seikat esiintuova, vaan sen tarkoituksena on kootusti kuvata tiettyjä perusasioita eri hankintamenettelyistä. Tarkasteluun on otettu mukaan myös **sähköinen huutokauppa**, jota hankintalaki ei sinänsä määrittele yhdeksi itsenäiseksi hankintamenettelyksi, vaan osaksi jotakin hankintamenettelyä. Dynaaminen hankintajärjestelmä eli täysin sähköinen hankintamenettely on jätetty pois, koska se ei ole vielä ollut meillä käytössä. Sähköistä huutokauppa ja dynaamista hankintajärjestelmää säätelee niitä koskeva oma lakinsa.



Kansallisissa hankinnoissa käytettävät menettelyt vastaavat pitkälti EU-hankinnoissa käytettäviä hankintamenettelyjä. Joitakin eroavaisuuksia kuitenkin löytyy eli mm. kansallisissa hankinnoissa käytettävät ilmoituslomakkeet eivät ole yhtä yksityiskohtaisia, hankintamenettelyt eivät sisällä erityisiä määräaikoja ja hankintayksikkö voi valita joustavammin tarjoajien valinnassa ja tarjousten vertailussa käytettävät perusteet. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 125.)

## 5 HANKINTALAINSÄÄDÄNNÖN KOKONAISUUDISTUS

Kansallinen hankintalainsäädäntömme on muuttumassa viimeistään vuonna 2016, koska Euroopan Unioni uudisti hankintadirektiivit 15.1.2014. Uudet direktiivit tulevat voimaan 20. päivänä julkaisemisensa jälkeen. Direktiivi on Euroopan Unionin jäsenvaltioilleen osoittama säädös, joka velvoittaa jäsenvaltiot toteuttamaan direktiivin edellyttämät toimenpiteet. Jäsenvaltioiden ei tarvitse soveltaa direktiiviä suoraan, vaan jäsenvaltiot voivat itse harkita millä tavalla ne toteuttavat direktiivin edellyttämät toimenpiteet. Direktiivien voimaantulon jälkeen jäsenvaltioilla on 24 kuukautta aikaa saattaa säännöt osaksi kansallista lainsäädäntöään. Kansallisen sääntelyn lopputuloksena tulee olla direktiivillä tavoiteltu lopputulos. Direktiivi implementoidaan jäsenvaltiossa eli otetaan käyttöön antamalla kansallinen säädös. Hankintadirektiivien uudistaminen tarkoittaa Suomen osalta sitä, että meillä tulee olla viimeistään 18.4.2016 uusi hankintalaki/-lait voimassa tai jos ei ole, Suomen tulee soveltaa suoraan EU-direktiivejä. (Finlex 2015.)

Hankintadirektiivien uudistus koski **ns. klassisen sektorin hankintadirektiiviä** (Direktiivi julkisista hankinnoista (2014/24/EU, 26.2.2014) ja **ns. Erityisalojen hankintadirektiiviä** (Direktiivi vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista 2014/25/EU, 26.2.2014). Lisäksi kokonaan uutena direktiivinä tuli **ns. konsessioidirektiivi** (Direktiivi käyttöoikeussopimusten tekemisestä 2014/23/EU, 26.2.2014). Tämän kokonaan uuden direktiivin sisältämä sääntely sisältyi aiemmin hankintadirektiiveihin ja hankintalakiin. (Krakau 2015, 3.)

Kansallisen uuden hankintalainsäädännön valmistelu on aloitettu ja tavoitteena on saattaa direktiivit voimaan asetetussa aikataulussa. Työ- ja elinkeinoministeriö on 13.5.2015 pyytänyt lausuntoa hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietinnöstä 6.7.2015 mennessä laajalla jakelulla (Työ- ja elinkeinoministeriö 2015c). Vuoden 2007 hankintalaki, hankinta-asetus sekä vuoden 2011 laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä on tarkoitus korvata uudella hankintalailla eli lailla julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista. Myös uusi erityisalojen hankintalaki korvaa vuoden 2007 erityisalojen

hankintalain. Uudet hankintalait säätelevät entiseen tapaan julkisten hankintojen kilpailuttamismenettelyistä ja niihin liittyvistä oikeusturvakeinoista. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2015a, 3.) Syksy 2015 tulee olemaan aktiivista lakiviimeistelyn aikaa.

Hankintalainsäädännön ns. klassinen tavoite eli periaatteet avoimuudesta, tasapuolisuudesta hankintamenettelyssä sekä suhteellisuusperiaate säilyvät. On arvioitu, että hankintalain soveltajan kannalta noin 80 % pysyy ennallaan (Myllymäki 2015). Kyse on kuitenkin merkittävästä uudistuksesta klassisen sektorin ja erityisalojen direktiiveissä sekä kokonaan uudesta konsessiosäätelystä. Vaikka uudistuksella tavoitellaan mm. byrokratian vähentämistä, on pykälämäärän enustettu kasvavan. (Krakau 2015, 4.)

Hankintalainsäädännön kokonaisuudistus tavoittelee yksinkertaisimpia ja joustavimpia hankintamenettelyjä, innovaatioihin kannustamista, yhteisen edun edistämiseen liittyvien tekijöiden parempaa huomioon ottamista (esim. työllisyys-, sosiaaliset- ja ympäristönäkökohdat), pk-yritysten parempia mahdollisuuksia osallistua tarjouskilpailuun, kansallisten kynnyksarvojen tarkastelua sekä valvontamekanismin luomista hankinnoille. Lisäksi sähköiset menettelytavat hankinnan kaikissa vaiheissa ovat tulossa pääsääntöisesti pakollisiksi tietyn ajan jälkeen. (Krakau 2015, 4.; Työ- ja elinkeinoministeriö 2015b. )

Hankintamenettelyihin liittyvät uudistukset koskevat etenkin **neuvottelumenettelyä**, jonka kulkua ohjaavat säännöt pyritään saamaan nykyistä täsmällisemmiksi. Myös tarjoajien tasapuolinen kohtelu pyritään varmistamaan tehokkaammin. **Puitejärjestelyn** ja **dynaamisen hankintajärjestelmän** soveltaminen pitäisi olla käytännössä aiempaa vaivattomampaa ja houkuttelevampaa. Lisäksi tarkoitus on ottaa käyttöön kaksi uutta menettelyä, jotka ovat **innovaatiokumppanuus** ja **sähköiset luettelot**. Innovaatiokumppanuudessa tuotekehityksen perusteella tehtävästä hankinnasta ei tarvitse järjestää tarjouskilpailua, jos se tehdään tuotekehityksen tai idean kilpailutukseen osallistuneelta tarjoajalta. Sähköi-

sistä luetteloista poimitaan joustavasti ja nopeasti puitejärjestelyissä ja dynaamisissa hankintajärjestelmissä haluttuja tuotteita tarjoajien toimittamista laajoista nimikeluetteloista. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2015a, 51.)

Direktiivi uudistuksessa ei ole erityisesti pk-yrityksiä koskevia sääntöjä, mutta se sisältää sellaisia hankintamenettelyjä koskevia sääntöjä, jotka helpottavat pk-yritysten pääsyä markkinoille. Uudistuksen myötä tarjoajien soveltuvuutta koskevan vähimmäisliikevaihtorajan asettamista on tarkoitus rajoittaa, tarjoajien soveltuvuuteen liittyviä selvitysvaateita rajata ja kannustaa jakamaan hankintoja osiin. Kerron näistä tarkemmin myöhemmin. Myös kynnysarvoihin esitetään muutoksia. Tavara- ja palveluhankintojen kansallista kynnysarvoa ehdotetaan lakiesityksessä nostettavaksi 60 000 euroon (tällä hetkellä 30 000 €), sosiaali- ja terveyspalveluja sekä eräitä muita palveluja koskevaa kynnysarvoa 300 000 euroon (tällä hetkellä 100 000 €) ja julkisia käyttöoikeussopimuksia koskevaksi kynnysarvoksi 500 000 euroa (tällä hetkellä 150 000 €). Muilta osin kansalliset kynnysarvot säilyisivät ennallaan. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2015a, 50, 53.)

Toimittajan kelpoisuusedellytyksiin liittyy myös harkinta taloudellisista resursseista. Erityisen perusteltua tämä on kalliissa ja pitkäkestoisissa hankinnoissa, joissa hankintayksikkö voi edellyttää toimittajalta riittävää taloudellista kantokykyä. Menettelyllä ei saa kuitenkaan syrjiä pieniä yrityksiä tai markkinoille pyrkiviä tarjoajia, jos nämä voivat muutoin osoittaa täyttävänsä kriteerit. Myös tässä tulee suhteellisuusperiaatteen toteutua eli vaatimus taloudellisista resursseista tulee suhteuttaa hankinnan kohteeseen. Joka tapauksessa hankintayksiköllä on mahdollisuus rajata tarjouskilpailun ulkopuolelle sellaiset toimittajat, joiden valinta voisi merkitä hankintayksikölle hankinnan epäonnistumisen riskiä. Kelpoisuusvaatimukset tähän liittyen tulee ilmaista riittävän selkeästi tarjouspyynnössä. (Aalto-Setälä ym. 2008, 722.) Tämän hetkisen oikeuskäytännön mukaan liikevaihtovaatimus voidaan asettaa vain, jos siihen on erityinen, hankinnan kohteeseen liittyvä syy (Pekkala & Pohjonen 2012, 390). Uudessa hankintadirektiivissä liikevaihtovaatimuksen osalta pääsääntönä on, että toimittajalta vaadittava vuotuinen vähimmäisliikevaihto saa olla enintään kaksi kertaa hankintasopimuksen

ennakoitu arvo. Tästä pääsäännöstä voi poiketa asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa. (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU, 58:3.)

Julkisiin hankintoihin liittyy kaksivaiheisuuden periaate. Tämä tarkoittaa sitä, että ensimmäisessä vaiheessa päätetään mitkä tarjoajat otetaan mukaan tarjouskilpailuun ja mitkä suljetaan pois. Tarjousten vertailu tehdään vasta toisessa vaiheessa. Toimittajan poissulkeminen ei saa perustua hankintayksikön mielikuviin toimittajista, vaan toimittajasta saatuihin objektiivisiin tietoihin. Hankintayksikön tulee asettaa toimittajien kelpoisuusvaatimukset objektiivisesti arvioiden oikeassa suhteessa hankinnan kohteeseen. Se ei siis voi asettaa hankinnan kohteeseen nähden liian korkeita vaatimuksia ja näin jopa estää pienempien yritysten osallistumista tarjouskilpailuun. Käytännössä toimittajat ovat erilaisilla selvityksillä osoittaneet kelpoisuuttaan ja liittäneet vaaditut tiedot tarjoukseensa sekä antaneet riittävät tiedot taloudellisesta asemastaan ja teknisestä suorituskyvystään. (Aalto-Setälä ym. 2008, 709; Krakau 2005, 32.)

Jatkossa avoimessa menettelyssä hankintayksikkö voi päättää tarkastella tarjouksia ennen kuin se tarkistaa, että poissulkemisperusteita ei ole (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU, 56:2). Tämä tarkoittaa sitä, että hankinnan ensimmäisessä vaiheessa hankintayksikön ei ole pakko pyytää kaikkia mahdollisia selvityksiä tarjoajilta tarjouspyynnön mukana, vaan ne voidaan pyytää myöhemmässä vaiheessa (Krakau 2015, 32). Tavoitteena on ottaa käyttöön **yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja**, jonka avulla tarjoaja voi osoittaa soveltuvuutta koskevat vaatimukset ja poissulkemisperusteiden soveltumattomuuden **antamalla vakuutuksen** edellä mainittujen vaateiden täyttymisestä. Tarjouskilpailun edellytysten täyttymiseen liittyvät todisteet tarkastetaan vain tarjouskilpailun voittajalta. Muilta osin hankintayksikkö hyväksyy lähtökohtaisesti yrityksen oman vakuutuksen siitä, että edellytykset täyttyvät. Soveltuvuuteen liittyvät selvitykset tarjoaja antaa tarjousvertailun ja hankintapäätöksen jälkeen tai jos hankintayksikkö pääsee avoimeen tietopankkiin, se hankkii ne sieltä itse. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2015a, 53, 62, 65)

Hankintadirektiivien uudistusprosessissa Euroopan komissio ajoi hankintayksiköille velvoitetta jakaa hankinnat pienempiin osiin. Hankintayksikkö päättää edelleenkin sitä, millaisina kokonaisuuksina hankinnat kilpailutetaan. Toisin sanoen hankintoja ei ole pakko jakaa osiin, mutta mikäli hankintaa ei jaeta osiin, tulee hankintayksikön **perustella jakamatta jättäminen** hankinta-asiakirjoissa (ei ole pakollinen tarjouspyyntöasiakirjoissa) tai laadittava kirjallinen selvitys. Perusteluvelvollisuus koskee EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja. (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU 46:1; Krakau 2015, 30; Työ- ja elinkeinoministeriö 2015a, 53, 62.) Hankinnan osiin jakaminen tulee erottaa lainvastaisesta hankintojen keinotekoisesta pilkkomisesta. Hankinnan osittamisessa hankinnan ennakoitu arvo määrittyy hankinnan kokonaisarvon mukaan, jonka mukaan asianmukainen hankintamenettely määräytyy. Hankinnan keinotekoisessa pilkkomisessa hankinta jaetaan eriin, ositetaan, yhdistellään tai lasketaan poikkeuksellisin menetelmin tai sitä muuten järjestellään, jotta esimerkiksi kynnysarvojen laskentäsääntöjä voidaan kiertää. (Pekkala & Pohjonen 2012, 100–101.)

Sähköisiin hankintamenettelyihin siirtyminen tulee uudistuksen myötä pääsääntöisesti pakolliseksi siirtymäkauden päättyessä vuonna 2018. Hankintailmoitukset ja tarjouspyyntöasiakirjat tulee toimittaa sähköisesti saataville sekä tarjousten ja osallistumishakemusten sähköinen toimittaminen tulee mahdollistaa. Koska sähköisen tietojenvaihdon käyttöönotot edut ovat tehokkaampia arvoltaan suuremmissa hankinnoissa, lakiesityksessä tämä rajattaisiin koskemaan EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja ja laissa säädettäisiin tyhjentävästi, milloin sähköistä tietojenvaihtoa ei tarvitse käyttää. (Krakau 2015, 27; Työ- ja elinkeinoministeriö 2015a, 51.)

## 6 PIENET JA KESKISUURET YRITYKSET TARJOAJINA JULKISISSA HANKINNOISSA

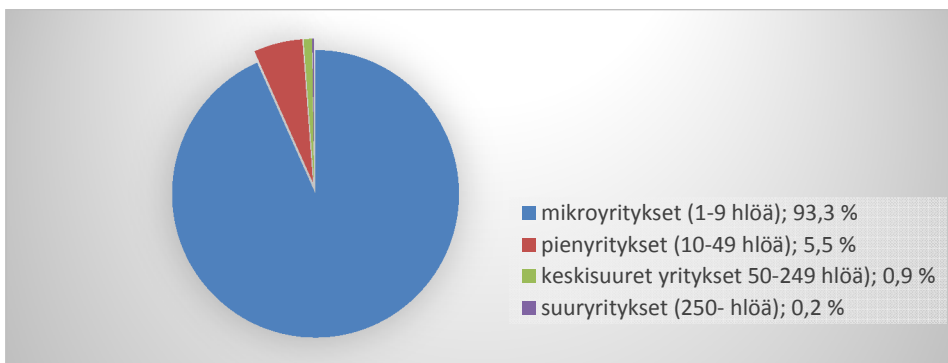
Pk-yritykseksi määritellään yritys, joka työllistää alle 250 henkilöä ja jonka vuosiliikevaihto on enintään 50 miljoonaa euroa tai taseen loppusumma on enintään 43 miljoonaa euroa. Lisäksi sen tulee olla riippumaton eli sen pääomasta tai äänivaltaisista osakkeista 25 % tai enemmän ei ole muun pk-yrityksen omistuksessa (Tilastokeskus 2015). Pk-yritykset voidaan luokitella edelleen tarkemmin. Komissio on antanut suosituksen (2003/361/EY) mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä. Perusteina käytetään työntekijöiden lukumäärää ja joko liikevaihtoa tai taseen loppusummaa (Taulukko 1).

Taulukko 1. Pk-yritysten luokittelu

	työntekijöitä		vuosi- liikevaihto		taseen loppusumma
<b>mikroyritys</b>	1 – 9 hlöä	ja	≤ 2 milj. €	tai	≤ 2 milj. €
<b>pieni yritys</b>	10 – 49 hlöä	ja	≤ 10 milj. €	tai	≤ 10 milj. €
<b>keskisuuri yritys</b>	50 – 249 hlöä	ja	≤ 50 milj. €	tai	≤ 43 milj. €

Suomen Yrittäjien Elinkeinopoliittisen mittariston 2014 raportissa todetaan kuntien hankintojen olevan erittäin tärkeitä pk-yrityksille (Suomen Yrittäjät 2014, 15). Suomalaisista pk-yrityksistä puolet osallistuvat julkisiin tarjouskilpailuihin. Osallistuminen on selvästi aktiivisempaa kuin yleensä EU:ssa, jossa pk-yrityksistä keskimäärin 37 % osallistuu julkisiin tarjouskilpailuihin. Tästä huolimatta suomalaisten pk-yritysten osuus julkisten hankintasopimusten kokonaisarvosta on kuitenkin sama 29 % kuin muualla EU:ssa. Syiksi tähän on arvioitu mm. sähköisiä hankintamenettelyjä, joita suomalaisista pk-yrityksistä käyttää vain 6 %, kun vastaava luku EU:ssa keskimäärin on 13 %. Suomesta myös puuttuu keskitetty sähköisten hankintojen portaali. Lisäksi erityisesti mikroyrityksille ongelmallista on se, että alle 30 000 euron arvoisia tarjouskilpailuja ei tarvitse julkistaa sähköisesti. (SBA-tiedote 2014, 12.)

Suurin osa Suomen yrityksistä on pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Vuonna 2012 maamme 266 910 yrityksestä 99,8 % oli pk-yrityksiä ja 0,2 % suuryrityksiä. Pk-yrityksistä merkittävä osa oli 1 – 9 henkilöä työllistäviä mikroyrityksiä (Kuvio 6). Edellä mainittuun lukuun on laskettu mukaan yritykset, jotka ovat tilastovuonna toimineet yli puoli vuotta, työllistivät enemmän kuin puoli henkilöä vuosityöllisyyden käsitteellä mitaten ja joiden liikevaihto oli yli 10 595 €. Luvussa ei ole mukana alkutuotantoa. Lapissa yritys rakenne noudattelee valtakunnan yritys rakennetta. Lapin 11 300 yritystä työllistää yli 39 400 henkilöä. Yrityksistämme suurin osa on pk-yrityksiä, joista alle 5 työntekijää työllistäviä on yli 80 %. (Lapin luotsi.)



Kuvio 8. Suomen yritys rakenne vuonna 2012 yrityskoon mukaan, pl. alkutuotanto (Suomen Yrittäjät 2014, 34)

Yritys rakennetta voidaan tarkastella myös muista näkökulmista. Suomen yrityksissä töissä olevista henkilöistä vain neljäsosa sijoittuu mikroyrityksiin, kun suuryrityksiin sijoittuu 37 % henkilöstöstä. Liikevaihdon jakauman perusteella tarkasteltuna suuryritysten osuus nousee edelleen odotetusti. Suuryritykset tuottavat 47 % maamme yritysten liikevaihdosta (389 miljardista eurosta), kun mikroyritysten osuus painuu 17 %:iin. (Suomen Yrittäjät 2014, 34–35.) Pk-yrityksiä on meillä lukumääräisesti paljon ja ne ovat tyypillisesti mikroyrityksiä. Pk-yritykset myös työllistävät maassamme suuryrityksiä enemmän sekä tuottavat yritysten kokonaisliikevaihdosta yli puolet. Vaikka lukumääräisesti paalupaikkaa pitävien mikroyritysten prosentiosuudet pienenevät tarkastelunäkökulmaa muutettaessa, ovat ne kuitenkin jokaisessa tässä esitetystä näkökulmista merkittäviä ja tärkeitä yritystoimijoita.



## 7 TUTKIMUSONGELMAT

Tutkimukseni tarkoituksena on selvittää, miten lappilaiset mikro- ja pienyritykset kokevat julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin osallistumisen. Valtakunnallisissa kyselyissä tuloksena on ollut, että pk-yritykset kokevat julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin osallistumisen ongelmalliseksi ja tämä voi jopa estää niitä osallistumasta julkisiin hankintoihin. Kun tätä peilataan hankintalain säätämisen perustaan eli että se antaa yksityisille yrityksille mahdollisuuksia osallistua julkisiin hankintoihin, voidaan kysyä, onko hankintalain lähtökohta päässyt käytännössä toteutumaan.

Päätutkimusongelmaksi olen asettanut

Miten lappilaiset mikro- ja pienyritykset kokevat julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin osallistumisen?

Alaongelmia ovat

1. Kuinka aktiivisesti lappilaiset mikro- ja pienyritykset osallistuvat julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin?
2. Kokevatko lappilaiset mikro- ja pienyritykset julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin osallistumisen vaikeaksi?
3. Minkä/ mitkä lappilaiset mikro- ja pienyritykset kokevat kaikkein suurimmaksi ongelmaksi/ suurimmiksi ongelmiksi julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin osallistumisessa?

## 8 TUTKIMUKSEN SUORITTAMINEN

### 8.1 Kvantitatiivinen kyselytutkimus

Tavoitteenani on tällä tutkimuksella saavuttaa näkemystä siitä, miten lappilaiset mikro- ja pienyritykset kokevat julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin osallistumisen ja miten nämä kokemukset mahdollisesti vaikuttavat heidän osallistumisaktiivisuuteensa. Kysely on yksi tapa kerätä aineistoa. Kysely- eli survey-tutkimus soveltuu tehokkuutensa ja taloudellisuutensa ansiosta tutkimusmenetelmäksi silloin, kun halutaan kerätä laaja tutkimusaineisto. Survey-tutkimuksessa aineisto kerätään standardoidusti (kysyttävää asiaa kysytään kaikilta vastaajilta täsmälleen samalla tavalla) ja kohdehenkilöt muodostavat siinä otoksen tai näytteen tietyistä perusjoukosta. Standardoidusti kerätty aineisto lisää tutkimuksen luotettavuutta.

Lukuisista eduistaan huolimatta kyselytutkimusta on kritisoitu tulosten tulkinnan ongelmallisuudesta. Kerättyä aineistoa on pidetty pinnallisena ja tutkimuksia teoreettisesti vaatimattomina. Sen heikkouksiksi on myös katsottu mm. se, että välttämättä ei ole pystytty varmistumaan siitä, miten vakavasti vastaajat ovat suhtautuneet tutkimukseen, miten onnistuneita vastausvaihtoehdot ovat olleet ja miten selvillä vastaajat ylipäättänsä ovat olleet tutkimuksen aihealueesta. Lisäksi hyvän kyselylomakkeen laatiminen vie vastaajalta aikaa ja vaatii tutkijalta monenlaista tietoa ja taitoa. Joissakin tapauksissa myös kato voi nousta suureksi. Edellä kuvattu kritiikki vaikuttaa osaltaan tutkimuksen luotettavuuteen. Onkin tärkeää, että luotettavuuteen kiinnitetään huomioita hyvällä etukäteissuunnittelulla ja kunnollisella toteutuksella. (Hirsjärvi ym. 2005, 182, 184.)

Yleensä survey-tutkimuksella kerätty aineisto käsitellään kvantitatiivisesti. Kvantitatiivisen eli määrällisen tutkimuksen taustalla on ajatus siitä, että todellisuus rakentuu objektiivisesti todettavista tosiasioista. Kaikki tieto on peräisin suorasta aistihavainnosta ja loogisesta päättelystä, joka perustuu em. havaintoihin. Kvantitatiivisessa tutkimuksessa keskeistä ovat aiempien tutkimusten johtopäätökset,

aiemmat teorit, hypoteesien esittäminen sekä käsitteiden määrittely. Havaintoaineiston tulee soveltua määrälliseen, numeeriseen mittaamiseen ja tutkittavien henkilöiden valinnassa on usein tarkat koehenkilömäärittelyt ja otantasuunnitelmat. Kvantitatiivisessa tutkimuksessa muuttujat muodostetaan taulukkomuotoon ja aineisto saatetaan tilastollisesti käsiteltävään muotoon. Päätelmät tehdään havaintoaineistosta tilastolliseen analysointiin perustuen eli tuloksia kuvataan esimerkiksi prosenttilukoiden avulla ja tulosten merkittävyyttä testataan tilastollisesti. (Hirsjärvi ym. 2005, 131.)

Kvantitatiivinen ja kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus voivat täydentää toisiaan (Hirsjärvi ym. 2005, 127–128). Tässä opinnäytetyössä laadullista tutkimusta on käytetty keinona etsiä merkityksiä avoimen kysymyksen vastauksista.

## 8.2 Tutkimuksen kulku

Yhteydenotto Lapin Yrittäjien Martti Kankaanrantaan antoi lopullisen sysäyksen tutkimukseni empiirisen osuuden suorittamiselle. Lapin Yrittäjät ry on yksi toiminnallisesti Suomen Yrittäjiin kuuluvasta 20 aluejärjestöstä. Sen jäsenyritykset ovat mukana kaupan, liikenteen, palvelujen, teollisuuden ja urakoinnintoimialoilta. Jäsenrakenne vastaa suomalaista yritysrakennetta. Lapin Yrittäjien tehtävä on toimia alueen yrittäjien edunvalvojana, yhteiskuntavaikuttajana yritystoiminnan ja yrittäjyyden edistämisessä toiminta-alueellaan. Jäsenyrityksiä on yhteensä runsaat 3 300 kappaletta. (Lapin Yrittäjät. b.) Jäsenyritysten yritys rakenne vastaa Suomen yritys rakennetta. Valtaosa eli 94,2 % jäsenyrityksistä on mikroyrityksiä, jotka työllistävät 1 – 9 henkilöä. Pienyrityksiä eli 10 – 49 henkilöä työllistäviä on 5,2 % ja keskisuuria eli 50 – 249 henkilöä työllistäviä 0,5 %. Yli 250 henkilöä työllistäviä suuryrityksiä Lapin Yrittäjien jäsenistä ei löydy. (Lapin Yrittäjät. c.)

Kyselylomakkeen laadinta alkoi 7.4.2015. Kysymysten laadintaa helpotti työ- ja elinkeinoministeriön sekä hankinta-asiamiehen antama lupa käyttää kyselyssä osin samoja kysymyksiä, joita käytettiin ministeriön teettämässä selvityksessä

koskien pk-yritysten osallistumista, kokemuksia ja näkemyksiä julkisissa hankinnoissa. Tämä poisti myös kysymysten testaustarpeen. Ennen kyselyn avaamista Lapin Yrittäjät kommentoi kysymyspatteristoa ja hyväksyi kyselyn lähettämisen.

Toimeksiantajan pyynnöstä kysely toteutettiin julkisena kyselynä anonyymisti. Lapin Yrittäjät lähetti jäsenyrityksilleen sähköpostiviestin, jossa kerrottiin kyselystä ja sen tarkoituksesta. Sähköpostiviestiin oli liitetty linkki, josta kyselyyn päästiin. Periaatteessa sama vastaaja on voinut lähettää vastauksensa useampaan kertaan, tätä ei siis teknisesti estetty. Tämä voi vaikuttaa tutkimuksen luotettavuuteen. Toisaalta todennäköisyys tälle tuntuu pieneltä jo siinäkin mielessä, että vastaajat ovat kiireisiä yrittäjiä.

Aineiston keräämisessä käytin Webropol -sovellusta. Webropol -sovelluksen avulla kyselylomakkeita voidaan toteuttaa internetissä ja kerätä niihin vastaukset reaaliajassa. Kysely avautui 20.4.2015 ja se sulkeutui 24.4.2015. Kun kysely suljettiin 24.4.2015, oli siihen vastannut yhteensä 205 lappilaista yritystä. Webropol -sovellus mahdollistaa aineiston siirtämisen mm. Excel -sovellukseen pelkällä napin painalluksella. Tämä parantaa tutkimuksen luotettavuutta, koska esimerkiksi tutkijan tekemä lyöntivirhe ei ole voinut vaikuttaa saatuihin tuloksiin.

### 8.3 Kyselylomake ja aineiston keruu

Aineiston keruussa käytetty kyselylomake (Liite 3) koostuu kolmesta erilaisesta kysymystyypistä. Kyselyyn vastaaja on vastannut kysymyksiin, joissa on vain yksi vaihtoehto; kysymyksiin, joissa voi valita useamman vaihtoehdon sekä avoimeen kysymykseen, johon on voinut vastata vapaasti. Kysymyspatteristoa laadittaessa tavoitteena pidettiin paitsi selkeitä kysymyksiä myös sitä, että kyselystä ei tule liian aikaa vievää ja monimutkaista.

Kyselylomake jakaantuu neljään osioon, joilla on pyritty saamaan kuvaa

#### 1. vastaajayrityksen taustasta

2. vastaajaryityksen osallistumisaktiivisuudesta julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa
3. vastaajaryityksen kokemuksista tarjouskilpailuissa
4. vastaajaryitysten osallistumisesta tarjouskilpailuihin alueellisesta näkökulmasta.

Kysymyksiä lomakkeessa on kaiken kaikkiaan 19. Osa kysymyksistä on kaikille yhteisiä ja osa erillisiä eri vastaajaryhmille eli kyselylomake sisältää ns. hyppyjä. Vastaajaryhmiä kyselyssä ajateltiin olevan muun muassa ne yritykset, jotka ovat jo osallistuneet tarjouskilpailuihin ja ne, jotka eivät ole osallistuneet. Näin ollen yksittäinen vastaaja ei vastaa milloinkaan kaikkiin kyselyn kysymyksiin. Aineiston keruu suoritettiin täysin anonyymisti eli vastaajien yhteystietoa ei kyselyssä kysytty lainkaan ja kyselyn lähettämässä käytettiin julkista linkkiä, jonka Lapin Yrittäjät lähetti sähköpostitse jäsenyryityksilleen.

Tämän kyselyn etuna voikin pitää sen suhteellista lyhyttä, jolloin se ei ole vienyt kohtuuttomasti vastaajan aikaa. Kysymyksiin vastaamisaikaa on lyhentänyt myös kyselyn toteuttaminen verkossa, jolloin vastaaminen on ollut ”tämän” merkitsemistä oikeaan vaihtoehtoon. Kyselylomake on ollut myös helppo lähettää tutkijalle pelkällä ”enterin” painalluksella.

Kyselylomakkeen onnistumisastetta pohtiessa tulisi miettiä kyselylomakkeen toimivuutta vastaajan, tutkimusongelmien ja analyysiohjelman kannalta. Lomakkeen laatijan tulisi pitää mielessä, keneltä hän on keräämässä tietoa. Kysymykset tulisi suunnitella niin, että vastaajat ymmärtävät, mitä tutkija on kysymyksillään tarkoittanut. Jotta tutkimus säilyttäisi luotettavuutensa, pitää kysymysten laatijan tietää, mitä hän on tutkimassa. Tutkimusongelmat tulee olla määritettyinä jo ennen kuin lomaketta aletaan suunnitella. Onnistuneen operationalisoinnin kautta tutkimusongelmat muotoutuvat lomakkeeseen konkreettisiksi kysymyksiksi. Jatkoanalysointia ajatellen lomaketta tulee pohtia myös analyysiohjelman näkökulmasta. (Holopainen & Pulkkinen 2002, 39–40.)

## 8.4 Aineiston käsittely

Kyselyn kokonaisvastaajamäärä oli yhteensä 205. Pyyntö vastata kyselyyn lähti n. 2 600 yritykselle. Kyselyyn vastasi 7,9 % Lapin Yrittäjät ry:n jäsenyrityksistä. Vastausprosentti ei noussut kovin korkeaksi. Koska vastausten lukumäärä on kuitenkin lappilaisittain suhteellisen korkealla, voidaan vastausten perusteella vetää todennäköisiä johtopäätöksiä kokemuksista julkisista hankinnoista lappilaisissa mikro- ja pienyrityksissä.

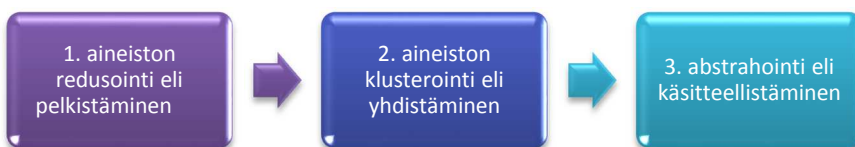
Varsinaista luokittelutarvetta analyysivaiheessa ei enää ollut, koska määrittelin vastausvaihtoehdot pitkälti työ- ja elinkeinoministeriön toimeksi antaman kyselyn kysymysten perusteella. Ajoin Webropol-sovelluksella kyselyn vastauksista perusraportin, jonka jälkeen suodatin pois vastauksista ne yritykset, joissa työskenteli yhtä paljon tai enemmän kuin 50 työntekijää. Tämän jälkeen vein perusraportin MS Officen Excel -taulukkolaskentasovellukseen, jonka avulla muokkasin tulokset esitettävään muotoon. Webropolin analysointiosion avulla hain mahdollisia yhteyksiä eri muuttujien välillä. Myös niiden merkitsevyyden arvioinnissa käytin hyväksi Webropolin analysointi-osiota. (Liitteet 5 ja 6) Tutkittavat vastaukset on analysoitu ja niiden tulokset on esitetty seuraavasti:

esiintymiskertojen lukumäärä eli frekvenssi	yksittäisten muuttujien ja-kaumat	frekvenssitaulukot pylväs- tai piirakkakuviot
kahden muuttujan välinen yhteys	ristiintaulukointi	pylväskuviot, säteittäiset kaaviot
jonkinasteinen riippuvuus kahden muuttujan välillä eli korrelaatio	ristiintaulukoinnissa havaitun yhteyden tilastollinen merkitsevyys; jos riittävän voimakas, ei voi katsoa aiheutuvan pelkästä sattumasta	korrelaatiokerroin R, nollasta poikkeava korrelaatiokerroin on merkinä jonkinasteisesta korrelaatiosta eli mitä enemmän R poikkeaa nollasta, sitä voimakkaampi muuttujien välinen riippuvuus on (jos R=0, ei korrelaatiota)
tilastollinen merkitsevyys	korrelaation merkitsevyys eli todiste perusjoukossa olevasta yhteydestä muuttujien välillä	p-arvo = korrelaation merkitsevyyden testaaminen, mitä pienempi p-arvo, sitä enemmän tukea sille, että R on nollasta poikkeava (alle 0,05 (5 %) suurista p-arvoa pidetään riittävänä näyttönä perusjoukossa esiintyvän korrelaation puolesta)

Kysymyksen numero 17 avoimen vastauksen analysoin sanapilveä apuna käyttäen. Sanapilvi antaa nopean yleiskuvan siitä, mitä asioita aineistossa esiintyy.

Tuloksena on visuaalinen esitys laadullisesta aineistosta. Mitä useammin sama asia aineistossa esiintyy, sitä suurempi ja näyttävämpi tämä asia sanapilvessä on. Työkaluna sanapilvessä käytin Wordle™-sovellusta. Yksittäiset vastaukset ja niiden esiintymiskertojen määrä on myös luetteloitu liitteessä 4.

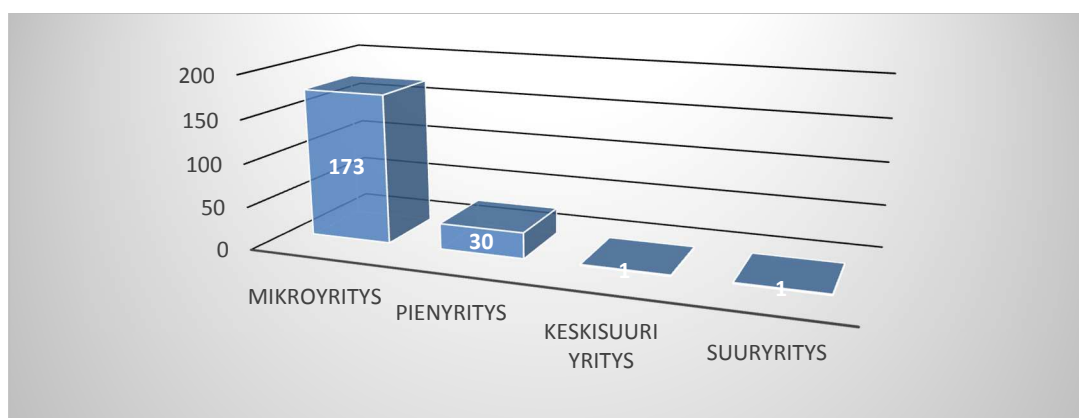
Kysymyksen numero 19 avoimet vastaukset analysoin induktiivisella sisällönanalyysimenetelmällä. Sisällönanalyysi on laadullisen tutkimuksen perusanalyysimenetelmä. Sillä pyritään luomaan aineistoon selkeyttä tiivistämällä tietoaineistoa siten, että tutkittavia ilmiöitä voidaan luonnehtia lyhyesti ja yleistävästi. Tavoitteena on saada hajanaisesta aineistosta selkeä ja yhtenäinen kuva, jotta tulkinta ja luotettavien johtopäätösten teko olisi mahdollista. Sisällönanalyysissa päätteen logiikka voi olla induktiivista eli aineistolähtöistä, deduktiivista eli teorialähtöistä tai abduktiivista eli teoriaohjaavaa. Induktiivisen eli aineistolähtöisen analyysin prosessia voidaan kuvata seuraavasti (Tuomi & Sarajärvi 2003, 110.):



Kuvio 9. Aineistolähtöisen analyysin prosessi

Redusoinnissa aineiston tieto aukikirjoitetaan ja epäolennaiset asiat karsitaan pois. Tiedon tiivistämistä tai pilkkomista osiin voidaan hyödyntää. Tutkimusongelmat ohjaavat aineiston pelkistämistä. Aineiston klusteroinnissa eli yhdistämisessä aineistosta etsitään samankaltaisuuksia ja eroavuuksia. Samaa asiaa tarkoittavat käsitteet ryhmitellään yhdistäen omaksi luokaksi tai teemaksi. Luokittelussa aineisto saadaan tiiviimpään muotoon. Abstrahoinnissa eli käsitteellistämisessä on tavoitteena muodostaa kielellisistä ilmauksista teoreettisempi käsite, joka johtaa johtopäätöksiin. Tavoitteena on käsitteitä yhdistämällä päätyä saamaan vastaus tutkimusongelmaan ja kohti käsitteellisempää näkemystä tutkimusilmiöstä. (Kuvio 27) (Tuomi & Sarajärvi 2003, 110–115.)

Kyselyyn vastasi 205 lappilaista yritystä (Kuvio 9). Koska vastaajista vain 1 edusti suuryritystä ja 1 keskikokoista yritystä, rajasin nämä vastaukset pois analysoinnista. Näin ollen aineistoni  $n = 203$ . Nämä 203 kyselyyn vastannutta mikro- ja pienyritystä muodostavat tutkimukseni perusjoukon, josta käytän nimitystä lappilaiset mikro- ja pienyritykset. Koska tutkimukseni perusjoukko on pieni, on minun mahdollista tutkia koko perusjoukkoa eli en muodosta osajoukkoa otantamenetelmän avulla. Koska nämä kaikki 203 lappilaista mikro- ja pienyritystä eli tilastoyksikkö tutkitaan, on tutkimukseni kokonaistutkimus. (Holopainen ym. 2004, 14–15.)

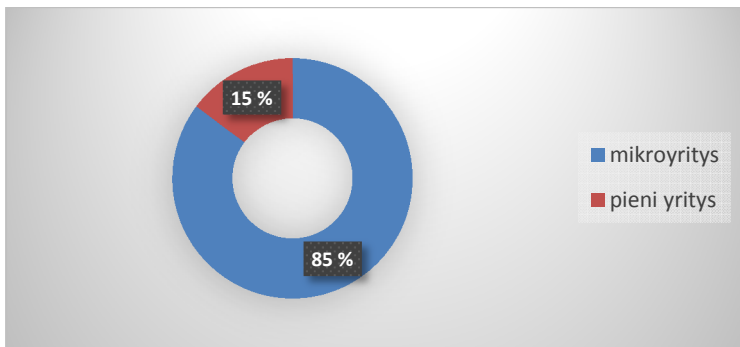


Kuvio 10. Kyselyyn vastanneet 205 yritystä

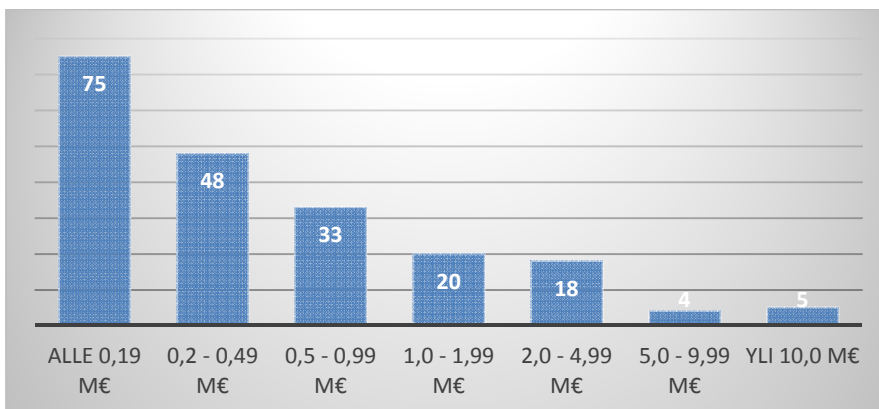
## 8.5 Tutkittavat yritykset

Tutkittavista yrityksistä valtaosa eli 85 % oli 1-9 henkilöä työllistäviä mikroyrityksiä. Pienyrityksiä oli 15 %. (Kuvio 10) Tutkittavien yritysten jakauma noudattelee hyvin sekä suomalaista että lappilaista yritys jakaumaa. Valtaosa tutkittavista yrityksistä myös alitti mikroyrityksille määritellyn vuosiliikevaihdon enimmäisrajan eli 176 yrityksellä vuosiliikevaihto oli enintään 2 miljoonaa euroa (Kuvio 11)





Kuvio 11. Tutkittavien yritysten jakaantuminen mikro- ja pienyrityksiin työntekijämäärän perusteella



Kuvio 12. Tutkittavien yritysten liikevaihdot

Tutkittavat yritykset edustavat useaa eri toimialaa. Vähintään 8 yritystä vastasi seuraavilta toimialoilta:

Taulukko 2. Tutkittavien yritysten toimialoja

toimiala	kpl	%
liike-elämän palvelut	40	19,7 %
rakentamiseen liittyvät palvelut	19	9,4 %
terveys- ja sosiaalipalvelut	15	7,4 %
rakennustyöt	14	6,9 %
teollisuustuotteet, -koneet ja -palvelut	14	6,9 %
vähittäiskauppa	11	5,4 %
elintarvikkeet, juomat	10	4,9 %
infraurakointi	9	4,4 %
matkailuala	8	3,9 %
maatalous, metsätalous ja kalatalous	8	3,9 %
LVIS -alojen toimijat	8	3,9 %

Eniten vastasi liike-elämän palveluita toimittavat yritykset. Liike-elämän palvelut ovat palveluita, joita yritykset tuottavat toisille yrityksille tai organisaatioille niiden toiminnan tueksi. Näissä valtaosalla asiantuntijatoiminnalla on erityisen suuri merkitys. Puhutaan osaamisintensiivistä liike-elämän palveluista eli KIBS -palveluista (Knowledge Intensive Business Services). Tyypillisesti näihin luetaan tietojenkäsittelypalvelut, tutkimus ja kehittäminen, lainopilliset ja taloudelliset palvelut, mainos- ja markkinointipalvelut, tekniset palvelut, sekä konsultti- ja henkilöstöpalvelut. (Tilastokeskus 2003.) Rakentamiseen liittyviä palveluita toimittavia, rakennustöitä tekeviä, terveys- ja sosiaalipalveluja sekä teollisuustuotteita ja -palveluita toimittavia yrityksiä oli kutakin vähintään 14 tutkittavista yrityksistä. Voikin todeta, että tutkittavat yritykset edustavat hyvin Lapin toimialakirjoa.

## 9 LAPPILAISTEN MIKRO- JA PIENYRITYSTEN OSALLISTUMINEN JA KOKEMUKSET JULKISTEN HANKINTOJEN TARJOUSKILPAILUISSA

### 9.1 Julkinen sektori lappilaisten mikro- ja pienyritysten asiakkaana

Julkinen sektori kiinnostaa lappilaisia mikro- ja pienyrityksiä asiakkaana, sillä tutkittavista yrityksistä 91 % ilmoitti sen olevan houkutteleva asiakasryhmä. Erityisesti tämä näkyi pienyritysten kohdalla, joista kaikki kokivat sen houkuttelevana. Mikroyrityksistäkin näin koki valtaosa, sillä niistä vain 18 ilmoitti, etteivät ne ole kiinnostuneita. (Taulukko 5) Lappilaiset mikro- ja pienyritykset kokevat julkisen sektorin kiinnostavana asiakasryhmänä useammin kuin maassamme keskimäärin, sillä TEM:n kyselyyn vastanneista näin koki 77,5 % vastanneista (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014, 63).

Taulukko 3. Julkisen sektorin kiinnostavuus asiakkaana

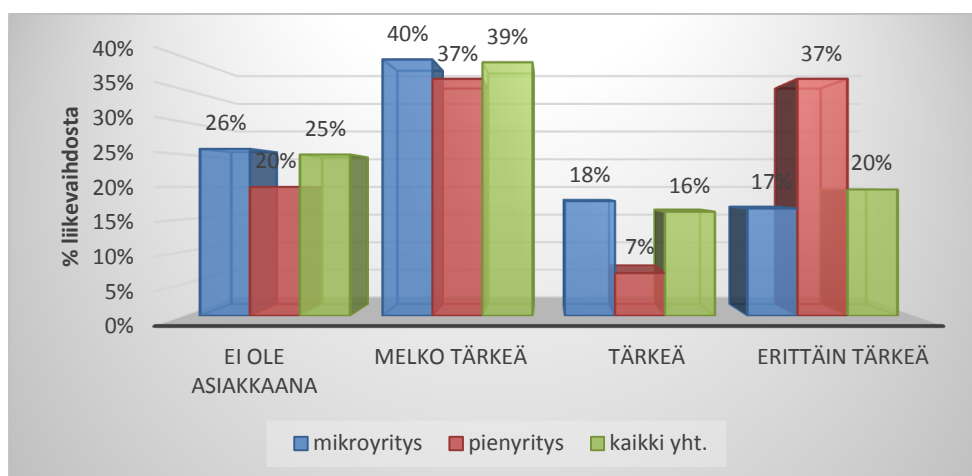
	mikroyritys	pienyritys	kaikki yht.
kyllä	155	30	185
ei	18	0	18
yhteensä	173	30	203

Tutkittavat yritykset arvioivat julkisen sektorin tärkeyttä niiden asiakkaana ilmoittamalla kuinka suuren osuuden julkinen sektori muodostaa niiden liikevaihdosta. Luokittelin vastausvaihtoehdot seuraavasti:

Taulukko 4. Vastausvaihtoehtojen luokittelu (julkisen sektorin tärkeys asiakkaana)

osuus liikevaihdosta	tärkeys
0 %	ei ole asiakkaana
alle 10 %	melko tärkeä asiakas
10 – 20 %	tärkeä asiakas
yli 20 %	erittäin tärkeä asiakas

Julkinen sektori oli jo asiakkaana kolme neljäsosalla tutkittavista yrityksistä ja tyypillisesti se oli melko tärkeä asiakas (39 %). Yrityskoolla ei ollut tässä juurikaan vaikutusta. Noin viidesosa tutkittavista yrityksistä ilmoitti julkisen sektorin olevan niille erittäin tärkeä asiakas ja näin oli etenkin pienyritysten osalta. Yrityskoon kasvaessa myös julkisen sektorin tärkeys asiakkaana kasvaa. (Kuvio 12) Tutkittavista yrityksistä 54 (27 %) kertoi toimineensa alihankkijoina julkisella sektorilla. Mikro- ja pienyritykset toimivat alihankinnassa yhtä yleisesti.



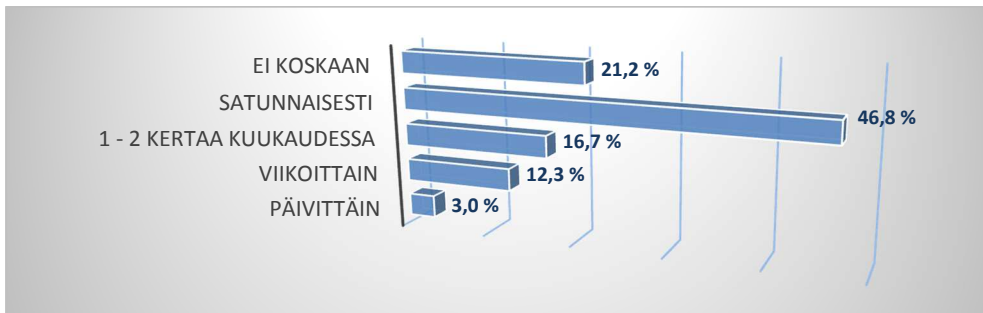
Kuvio 13. Julkisen sektorin tärkeys asiakkaana

Lapin tulos poikkeaa koko maan luvuista. Työ- ja elinkeinoministeriön tekemän selvityksen mukaan (myöhemmin TEM:n kysely) melkein puolet (48,6 %) kyselyyn vastanneista ilmoitti julkisen sektorin olevan erittäin tärkeä asiakas. Yrityskoon mukaan tarkasteltuna trendi on samansuuntainen eli Lapissa ja koko maassa julkinen sektori on pienyrityksille useammin kuin mikroyrityksille erittäin tärkeä asiakasryhmä (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014, 41.)

## 9.2 Kuinka paljon ja mistä lappilaiset mikro- ja pienyritykset seuraavat julkisten hankintojen tarjouskilpailuja

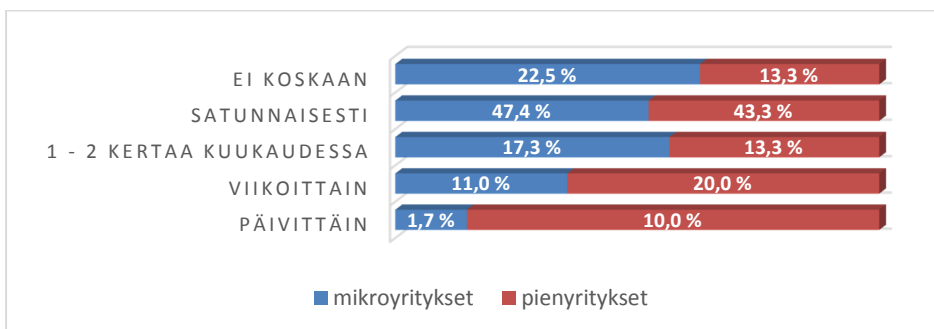
Lappilaiset mikro- ja pienyritykset eivät näytä seuraavan systemaattisesti julkisten hankintojen tarjouskilpailuja. Tyypillistä oli, että tutkittavat yritykset seurasivat tarjouskilpailuja vain satunnaisesti (46,8 %) tai ei lainkaan (21 %). 1- 2 kertaa

kuukaudessa seuraavia oli 34 yritystä, viikoittain seuraavia 25 yritystä ja päivittäin seuraavia 6 yritystä. (Kuvio 13)



Kuvio 14. Kuinka usein yritykset seuraavat julkisen sektorin tarjouskilpailuja

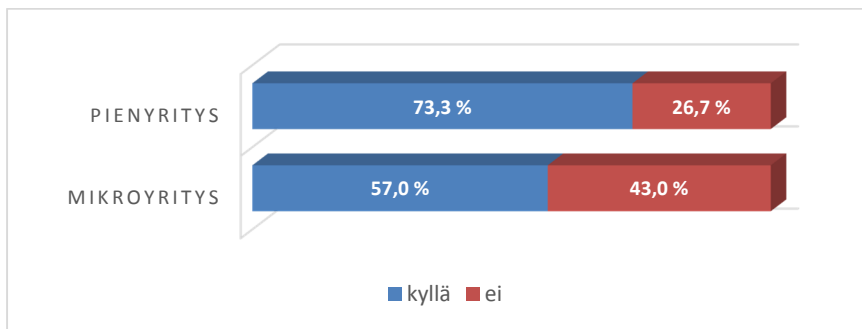
Pienyritykset seuraavat tarjouskilpailuja mikroyrityksiä systemaattisemmin. Mikroyrityksistä 22,5 % ei seurannut lainkaan tarjouskilpailuja, kun pienyrityksissä vastaava osuus oli 13,3 %. Seurantatiheyden kasvaessa tarjouskilpailuja seurasi tyypillisemmin pien- kuin mikroyritys. (Kuvio 14) Tulos on tilastollisesti erittäin merkittävä ( $R=-0,33$ ,  $p<0,001$ ). TEM selvitti kyselyssään seuraavatko yritykset nimenomaan HILMAssa julkaistavia hankintailmoituksia. Systemaattisesti seuraavia oli 46,1 % ja satunnaisesti tai ei koskaan seuraavia 53,9 %. Jos tulosta vertaa lappilaisiin yrityksiin, seuraavat lappilaiset mikro- ja pienyritykset tarjouskilpailuja huonommin kuin muualla maassa. TEM:n kyselyn tuloksena oli myös, että mikroyritykset seuraavat HILMAa todella huonosti (kolmasosa säännöllisesti ja lähes kaksikolmasosaa satunnaisesti tai ei koskaan). (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014, 49–50.) Lapissa suuntaus yrityskokojen välillä on samantyyppinen.



Kuvio 15. Vertailua, miten mikro- ja pienyritykset seurasivat tarjouskilpailuja

Tilastollisesti erittäin merkittäviä olivat myös tulokset siitä, että mitä systemaattisemmin yritys tarjouskilpailuja seurasi, sitä varmemmin ( $R=0,61$ ,  $p<0,001$ ) ja sitä useampaan tarjouskilpailuun se osallistui ( $R=-0,5$ ,  $p<0,001$ ). Tiheämmin tarjouskilpailuja seuraaville yrityksille julkinen sektori oli useammin tärkeä asiakas ( $R=0,47$ ,  $p<0,001$ ) kuin harvemmin niitä seuraaville. Satunnaisesti tarjouskilpailuja seuraava näyttää toimivan varmemmin alihankkijana julkisissa hankinnoissa kuin systemaattisesti tarjouskilpailuja seuraava ( $R=0,24$ ,  $p<0,001$ ).

Tutkittavista yrityksistä n. 60 % kertoi tuntevansa julkisten hankintojen ilmoittamiseen käytettävän HILMAN. Osuus voi näyttää hyvältä, mutta tarkoittaa kuitenkin sitä, että 82 yritystä ei tiedä mikä HILMA on. Kun tarkastellaan HILMAN tunnettuuden eroja mikro- ja pienyritysten välillä, on HILMA tuttu nimenomaan pienyrityksille. Mikroyrityksistä jopa 43 % ei tiedä mikä HILMA on. (Kuvio 15) HILMA tunnetaan Lapissa muuta maata huonommin, sillä TEM:n kyselyyn vastanneista 80,7 % tiesi mikä HILMA on. Koko maan mikroyrityksistä HILMAN tunsivat 76,3 % ja pienyrityksistä jopa 86,8 %. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014, 46.)



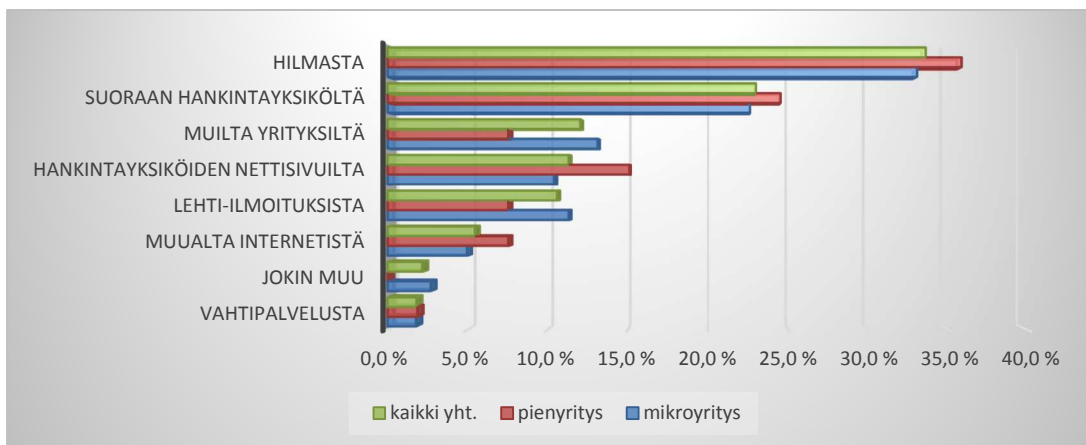
Kuvio 16. HILMA-palveluportaalin tunnettavuus Lapissa

Ne yrityksistä, jotka tuntevat HILMAN, ovat yleensä myös osallistuneet tarjouskilpailuihin eli kääntäen ne yritykset, jotka eivät tiedä HILMAa eivät myöskään ole osallistuneet tarjouskilpailuihin ( $R=0,46$ ,  $p<0,001$ ). Myös ne yritykset, jotka eivät tunteneet HILMAa, seurasivat tarjouskilpailuja vain satunnaisesti tai eivät koskaan ( $R=0,51$ ,  $p<0,001$ ). Tilastollisesti erittäin merkittävä tulos oli myös se, että HILMAN tuntevat olivat osallistuneet kaiken kokoisten hankintojen tarjouskilpailuihin. Ne, jotka eivät tunteneet HILMAa, olivat osallistuneet yleensä pienhankintojen tarjouskilpailuihin ( $R=-0,36$ ,  $p<0,001$ ). Niille, jotka eivät tunteneet HILMAa,

julkinen sektori tyypillisesti joko ei ollut lainkaan tai oli melko tärkeä asiakas ( $R=0,33$ ,  $p<0,001$ ). Ne, jotka eivät tunteneet HILMAA, eivät yleensä olleet myöskään toimineet alihankkijoina julkisissa hankinnoissa ( $R=0,25$ ,  $p<0,001$ ).

Viidesosa tutkittavista yrityksistä ilmoitti, että ne eivät saa tietoa tarjouskilpailuista. Mikroyritykset (21,9 %) kokivat näin yleisemmin kuin pienyritykset (15,9 %). Ne yritykset, jotka olivat saaneet tietoa tarjouskilpailuista, ilmoittivat HILMAN tärkeimmäksi tietolähteekseen. HILMA nähtiin tärkeimpänä tietolähteenä sekä mikro- että pienyrityksissä. Toiseksi tärkeimmäksi tietolähteeksi tutkittavat yritykset ilmoittivat niin ikään yrityksen koosta riippumatta suoraan hankintayksiköiltä saadun tiedon. (Kuvio 16)

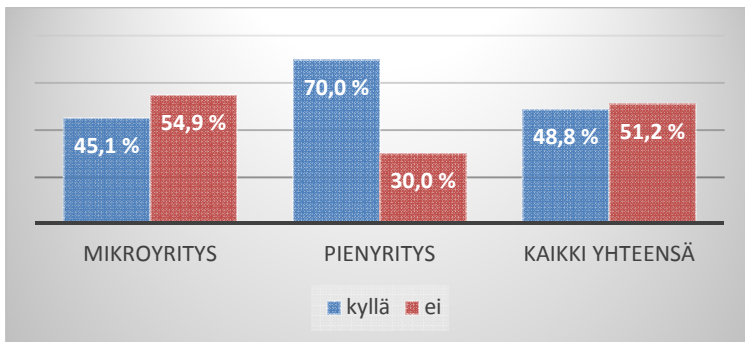
Pienyritykset olivat saaneet tietoa tarjouskilpailuista kolmanneksi eniten hankintayksiköiden omilta nettisivuilta (15,1 %). Muut yritykset (7,5 %), lehti-ilmoitukset (7,5 %) ja internet (7,5 %) olivat olleet yhtä usein tietolähteinä pienyrityksille. Mikroyritykset olivat saaneet kolmanneksi eniten tietoa muilta yrityksiltä (13,1 %). Lehti-ilmoituksista oli saanut tietoa 11,3 %, hankintayksiköiden omilta nettisivuilta 10,4 % tai muualta internetistä 5 % mikroyrityksistä. Ei-sähköiset tiedonsaantikeinot (muut yritykset, lehti-ilmoitukset) näyttäytyvät hivenen tärkeimmiltä tietolähteiltä mikroyrityksissä kuin pienyrityksissä. Vahtipalvelua käytettiin aika vähän sekä mikro- että pienyrityksissä, sillä alle 2 % tutkittavista yrityksistä nimesi sen tietolähteekseen. (Kuvio 16)



Kuvio 17. Tarjouskilpailuiden tietolähteet

### 9.3 Lappilaiset mikro- ja pienyritykset julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa

Lappilaisten mikro- ja pienyritysten aktiivisuutta osallistua julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin tarkasteltiin kolmen viimeisen vuoden ajalta. Hieman alle puolet (48,8 %) tutkittavista yrityksistä ilmoitti osallistuneensa tarjouskilpailuihin. Suhteellisesti viikkainta osallistuminen oli pienyrityksillä, joista 70 % oli osallistunut tarjouskilpailuihin. Mikroyritysten osallistuminen oli keskimääräistä vaisumpaa (45,1 %), kun sitä verrattiin kaikkiin tutkittaviin yrityksiin. (Kuvio 17) Tulos on tilastollisesti erittäin merkittävä eli mitä pienempi yritys oli liikevaihdoltaan, sitä varmemmin se ei ollut osallistunut tarjouskilpailuihin ( $R=-0,35$ ,  $p<0,001$ ).



Kuvio 18. Lappilaisten mikro- ja pienyritysten osallistuminen julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin

Lappilaisten mikro- ja pienyritysten osallistuminen julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin on muuta maata vaisumpaa. TEM:n kyselyn mukaan 63,8 % vastaajista oli osallistunut tarjouskilpailuihin. Mikroyrityksistä yli puolet oli osallistunut ja pienyrityksistä yli kolme neljäsosaa. Korkeaa osallistumisaktiivisuutta selitettiin sillä, että vastaajiksi valikoituivat todennäköisesti yritykset, joilla jo oli käytännön kokemusta julkisista hankinnoista. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014, 32–33.)

Melkein poikkeuksetta ne, jotka olivat kiinnostuneita julkisesta sektorista asiakkaana, olivat myös osallistuneet tarjouskilpailuihin. Tilastollisesti erittäin merkittävä tulos oli myös se, että vaikka julkinen sektori kiinnosti asiakkaana, ei tarjouskilpailuihin ollut kuitenkaan osallistuttu ( $R=0,27$ ,  $p<0,001$ ). Julkisen sektorin tär-



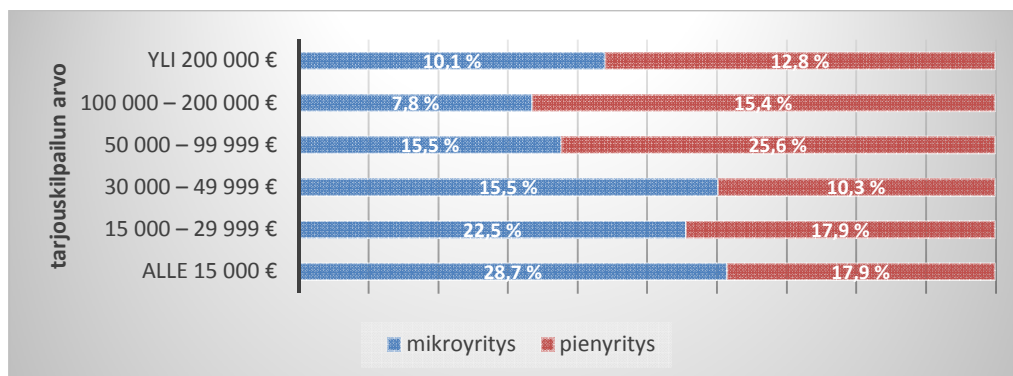
keys yrityksen asiakasryhmänä vauhditti yritysten aktiivisuutta seurata tarjouskilpailuja, sillä mitä tärkeämpi asiakas julkinen sektori yritykselle oli, sitä aktiivisemmin yritykset seurasivat tarjouskilpailuja ( $R=-0,47$ ,  $p<0,001$ ).

Tyypillisimmin tarjouskilpailuihin osallistuneet olivat olleet mukana EU-kynnysarvot alittavissa tarjouskilpailuissa (89,3 %). Kansallisen kynnysarvon alittaviin eli alle 30 000 euron pienhankintojen tarjouskilpailuihin oli osallistunut 47,6 % tutkitavista yrityksistä. EU-kynnysarvon ylittäviin tarjouskilpailuihin oli osallistunut noin joka kymmenes yritys (10,7 %). (Taulukko 7)

Taulukko 5. Tutkittavien yritysten osallistuminen eri kokoluokan tarjouskilpailuihin

arvo	%
alle 15 000 €	26,2 %
15 000 – 29 999 €	21,4 %
30 000 – 49 999 €	14,3 %
50 000 – 99 999 €	17,9 %
100 000 – 200 000 €	9,5 %
yli 200 000 €	10,7 %
yhteensä	100,0 %

Tarjouskilpailun arvon kasvaessa näyttää myös niihin osallistuvien yritysten koko kasvavan. Mikroyrityksistä hieman yli puolet oli osallistunut pienhankintojen tarjouskilpailuihin. Hankintalain soveltamisalaan kuuluviin tarjouskilpailuihin oli osallistunut vastaava osuus pienyrityksistä. Pienyritysten osallistumisaktiivisuus yli 200 000 euron arvoisissa tarjouskilpailuissa on myös jonkin verran vilkkaampaa kuin mikroyrityksillä. (Kuvio 18)



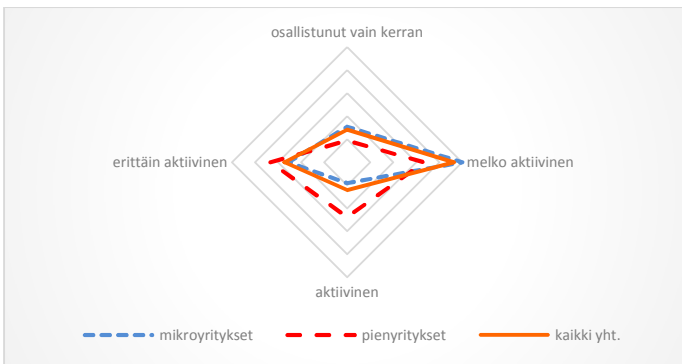
Kuvio 19. Lappilaisten mikro- ja pienyritysten osallistumisaktiivisuus eri kokoluokan tarjouskilpailuissa

Koko maahan verrattuna Lapissa osallistutaan tyypillisesti nimenomaan pienhankintojen tarjouskilpailuihin. Lapin vastaajista myös yllättävän pieni osa (10,7 %) oli osallistunut yli 200 000 euron tarjouskilpailuihin, kun koko maassa vastaava osuus oli 36,3 % (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014, 36).

Tutkittavat yritykset arvioivat aktiivisuuttaan julkisissa hankinnoissa ilmoittamalla kuinka usein ne olivat viimeisen kolmen vuoden aikana osallistuneet tarjouskilpailuihin. Luokittelin vastausvaihtoehdot seuraavasti:

osallistumiskerrat	aktiivisuus
1	osallistunut vain kerran
2 – 4	melko aktiivinen
5 – 9	aktiivinen
yli 10	erittäin aktiivinen

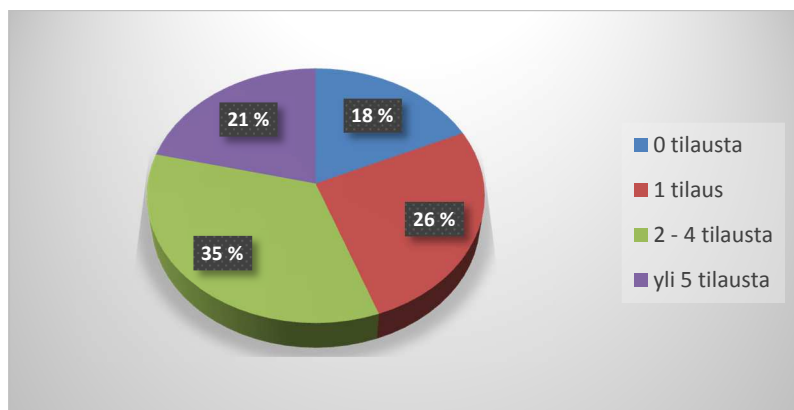
Ne tutkittavista yrityksistä, jotka olivat osallistuneet tarjouskilpailuihin, olivat osallistuneet niihin tyypillisesti useammin kuin yhden kerran viimeisen kolmen vuoden aikana (14,1 % osallistui vain kerran). Melko aktiivisesti tarjouskilpailuihin oli osallistunut melkein puolet tutkittavista yrityksistä. Erittäin aktiivisesti osallistuneita oli 27,3 %. Vain yhteen tarjouskilpailuun osallistui tyypillisemmin mikro- kuin pienyritys. Mikroyrityksistä puolet oli melko aktiivisia osallistujia. Pienyritykset olivat tyypillisesti joko vähintään aktiivisia tai sitten erittäin aktiivisia. Pienyritykset osallistuvat mikroyrityksiä aktiivisemmin ja systemaattisemmin tarjouskilpailuihin. (Kuvio 20)



Kuvio 20. Yritysten aktiivisuus tarjouskilpailuihin osallistumisessa

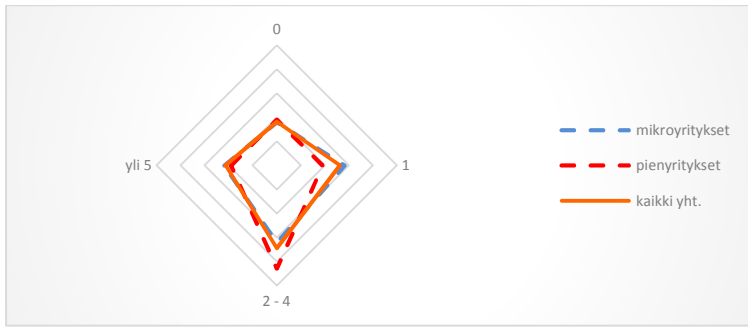
Lapin tulokset antavat samoja viitteitä kuin TEM:n kyselyn koko maata koskevat tulokset. Ensimmäisen tarjouksen jättämisen jälkeen kynnys jättää uusiin kilpailutuksiin tarjouksia mataloituu (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014, 35). Kun yritys on kerran osallistunut ja osannut prosessin, se tekee sen herkemmin uudestaan.

Tarjouskilpailuihin osallistuminen näyttää yleensä kannattavan, sillä valtaosa (82 %) niihin osallistuneista oli myös saanut tilauksen (Kuvio 21). Lapin tulos on mielenkiintoinen, sillä TEM:n kyselyssä tarjouskilpailuihin osallistuneista 78,4 % oli saanut vähintään yhden tilauksen (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014, 38). Lapin hyvä tulos voi kertoa siitä, että kyselyyn on valikoitunut vastaamaan ne yritykset, jotka ovat jo toimittajina julkisissa hankinnoissa. Tutkittavista yrityksistä useampia tilauksia saaneet olivat myös erittäin aktiivisia osallistujia tarjouskilpailuissa. Tulos on tilastollisesti erittäin merkittävä ( $R=0,57$ ,  $p<0,001$ ).



Kuvio 21. Tarjouskilpailuihin osallistuneiden saamat tilaukset

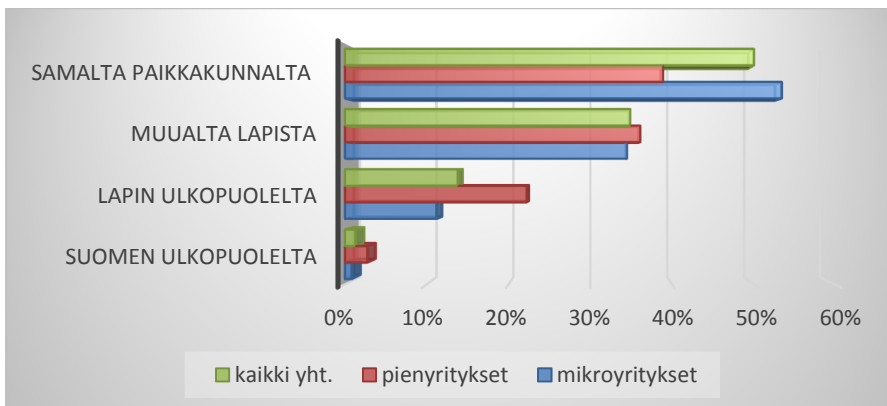
Mikroyrityksistä yli puolet (53,8 %) oli saanut tilauksia enemmän kuin yhden. Pienyrityksillä useamman kuin yhden tilauksen saaminen oli vielä varmempaa, sillä niistä 61,9 % oli saanut vähintään kaksi tilausta. Näyttää siltä, että tarjouskilpailuissa onnistuminen on yhtä varmaa sekä mikro- että pienyrityksissä, mutta pienyritykset onnistuvat niissä varmemmin useammin kuin kerran. (Kuvio 22)



Kuvio 22. Tutkittavien yritysten saamien tilausten vertailua yrityskoon mukaan

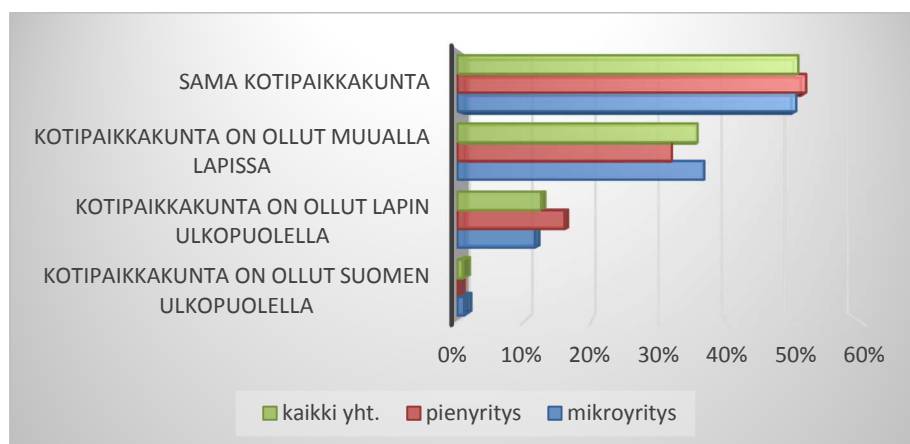
Tilastollisesti erittäin merkittävä on myös se looginen tulos, että enemmän tilauksia saaneilla yrityksillä julkisen sektorin tärkeys asiakkaana kasvoi ( $R=0,49$ ,  $p<0,001$ ) sekä se, että jos ei ollut osallistunut tarjouskilpailuihin, sitä vähemmän tärkeä asiakas julkinen sektori oli ( $R=-0,51$ ,  $p<0,001$ ).

Paikallisuus näkyy vahvasti tarjouskilpailuihin osallistumisessa. Lappilaiset mikro- ja pienyritykset tarjoavat tuotteitaan ja palveluitaan tarjouskilpailuissa lähinnä Lapin alueen hankintayksiköille (84,9 %). Odotetusti luontevimmaksi koetaan tarjoaminen oman paikkakunnan hankintayksiköille, näin etenkin mikroyrityksissä. Pienyritykset tarjoavat melkein yhtä usein oman paikkakunnan hankintayksiköille kuin muualta Lapista kotoisin oleville hankintayksiköille. Lapin ulkopuolelle tarjoaminen on tavallisempaa pienyrityksillä kuin mikroyrityksillä. Suomen ulkopuolelta kotoisin olevan hankintayksikön tarjouskilpailuun oli osallistunut kaksi yritystä. Näistä toinen oli mikro- ja toinen pienyritys. (Kuvio 28)



Kuvio 23. Tarjouspyynnön jättäjän kotipaikkakunta

Myös odotetusti lappilaiset mikro- ja pienyritykset toimittivat tavaroita ja tuottavat palveluja enimmäkseen lappilaisille hankintayksiköille (87 %). Tässä ei ollut eroa mikro- ja pienyritysten välillä. Pienyritykset toimittivat suhteellisesti enemmän tuotteita ja palveluita muualle Suomeen kuin mikroyritykset. Tutkittavista yrityksistä 15 oli saanut tilauksen Lapin ulkopuolelta ja yksi Suomen ulkopuolelta. (Kuvio 29)



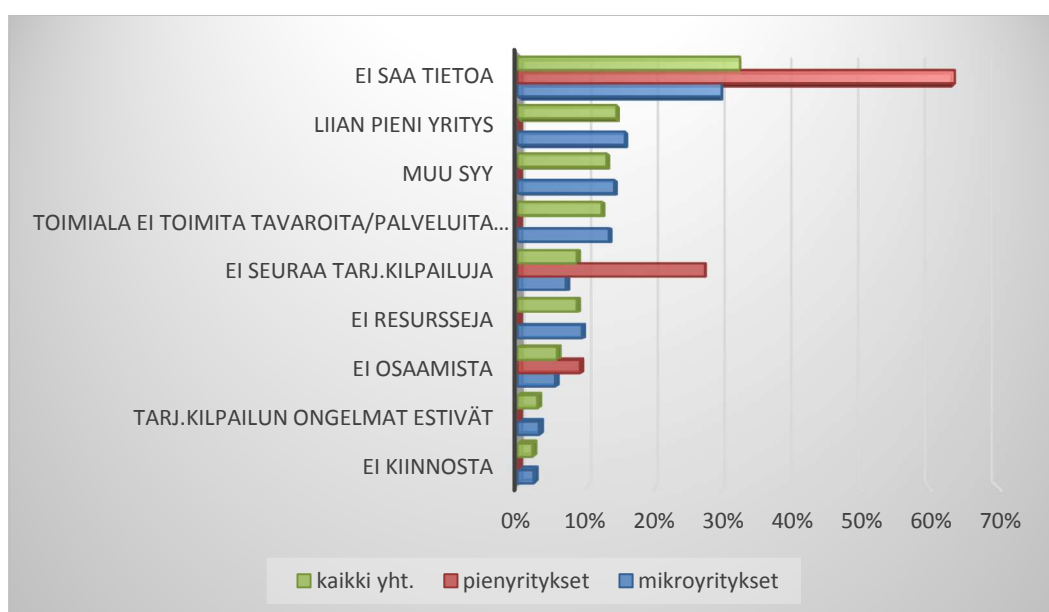
Kuvio 24. Tilauksen tehneen hankintayksikön kotipaikkakunta

#### 9.4 Miksi lappilaiset mikro- ja pienyritykset eivät ole osallistuneet julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin

Ne tutkittavista yrityksistä, jotka eivät olleet osallistuneet tarjouskilpailuihin, ilmoittivat useimmiten syyksi osallistumattomuuteensa sen, että ne eivät olleet saaneet tietoa tarjouskilpailuista (32,4 %). Tässä ei ollut eroa yrityskokojen välillä. 14 % vastasi myös olevansa liian pieni yritys osallistumaan tarjouskilpailuihin ja 12 % toimivansa sellaisella toimialalla, joka ei toimita tavaroita tai tuota sopivia palveluja julkiselle sektorille. Melkein kymmenesosa myös kertoi, ettei seuraa lainkaan tarjouskilpailuja. Myös resurssien ja osaamisen puutteen koettiin vaikuttaneen osallistumattomuuteen. Tutkittavista yrityksistä 3 % olisi osallistunut tarjouskilpailuihin, mutta niissä oli ilmennyt osallistumisen estäviä ongelmia. (Kuvio 25)

Mikroyritysten syyt olla osallistumatta tarjouskilpailuihin noudattelevat keskimäärin kaikkien tutkittavien yritysten syitä. Mikroyritykset kokivat kuitenkin hieman

useammin syyksi osallistumattomuuteen resurssien puutteen kuin sen, etteivät ne seuraisi tarjouskilpailuja. Pienyrityksistä taasen hieman yli neljäsosa (27 %) ilmoitti, etteivät ne edes seuraa tarjouskilpailuja ja 9 % ettei niillä ole osaamista julkisista hankinnoista. Pienyritykset eivät olleet kokeneet, että yrityksen pienuus, toimiala tai resurssit olisivat vaikuttaneet osallistumattomuuteen. Myöskään tarjouskilpailussa esiintyneet ongelmat eivät olleet estäneet niiden osallistumista. Myös tämän kysymyksen osalta tuli ilmi, että julkinen sektori kiinnostaa asiakkaana kaikkia pienyrityksiä. (Kuvio 25)



Kuvio 25. Syitä, jotka estivät osallistumisen tarjouskilpailuihin

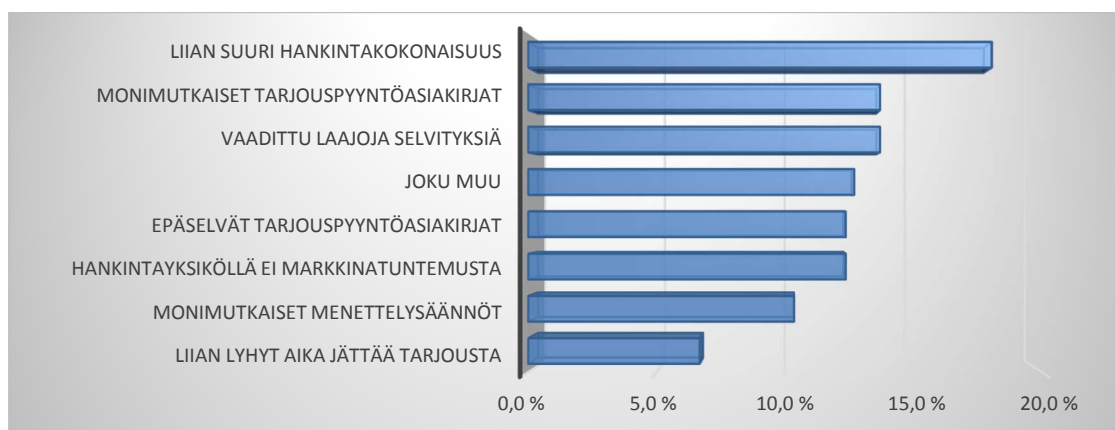
Mikroyrityksistä 14 % vastasi kohtaan ”Muuta, mitä?”, pienyrityksistä ei yksikään nostanut esille muita syitä. Mikroyritykset toivat avoimissa vastauksissaan esille, että ne eivät ole osallistuneet tarjouskilpailuihin, koska olivat kokeneet, että heidän tarjoamilleen tuotteille tai palveluille ei ole ollut tarvetta eikä kysyntää julkisella sektorilla. Tämä on voinut näkyä esimerkiksi siten, että yrityksen edustamalla toimialalla ei ole ollut julkisia kilpailutuksia viimeisen kolmen vuoden aikana. Yritykset olivat myös kokeneet, että heillä ei ole riittävästi tietoa julkisen puolen palvelutarpeesta. Tarjoaminen oli toisaalta koettu myös työlääksi. Yritysten kokemuksena oli, että tarjouspyyntöjä kysytään muualta kuin oman paikkakunnan pk-yrityksiltä. Osallistumattomuuteen oli vaikuttanut myös kilpailijoiden hin-

noittelu, jonka oli koettu olevan ei-terveellä pohjalla. Jotkin vastaajayrityksistä tekevät jo yhteistoimintaa julkisen sektorin kanssa tai palvelusopimukset oli tehty ilman kilpailutusta, mikä oli poistanut tarvetta osallistua tarjouskilpailuihin.

#### 9.5 Lappilaisten mikro- ja pienyritysten kokemukset julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa

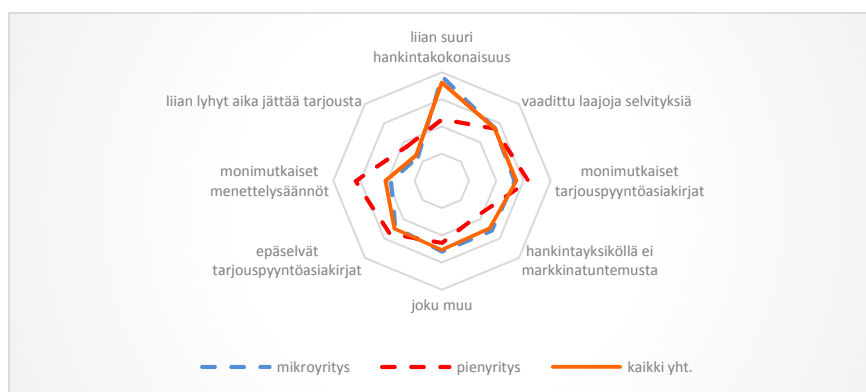
Tutkittavista yrityksistä 74,3 % oli kokenut ongelmia tarjouskilpailuissa. Tähän kysymykseen vastaaja ei ole voinut valita vaihtoehtoa ”ei ole ollut ongelmia”. Koska analysointiohjelman mukaan tähän kysymykseen vastasi yhteensä 151 vastaajaa ja kun  $n=203$ , vedän tästä em. johtopäätöksen. Tulos tarkoittaa sitä, että neljäsosa tutkittavista yrityksistä ei ollut kokenut ongelmia. Ongelmat tarjouskilpailuissa näyttävät olevan yleisempiä muualla Suomessa kuin Lapissa, sillä TEM:n kyselyn vastauksista 7,6 % kohdistui kohtaan ”ei ongelmia” (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014, 58).

Liian suuret hankintakokonaisuudet (18,1 %), monimutkaiset tarjouspyyntöasiakirjat (13,7 %) ja liian laajat selvitykset (13,7 %) olivat tutkittavien yritysten mukaan kolme useimmiten esiintynyttä ongelmaa (Kuvio 23). TEM:n kyselyyn vastanneet nostivat tarjouspyynnössä vaadittujen selvitysten laajuuden (16,9 %), monimutkaiset menettelysäännöt (16,8 %) ja liian suuret hankintakokonaisuudet kolmeksi useimmiten esiintyväksi ongelmaksi (15,8 %) (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014, 58–59). Lapissa nimenomaan liian suuret hankintakokonaisuudet ovat muuta maata keskimäärin useammin ongelmana julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa.



Kuvio 26. Tutkittavien yritysten kohtaamat ongelmat tarjouskilpailuissa

Ongelmien yleisyydessä oli joitakin eroja yrityskokojen välillä. Mikroyrityksillä useimmiten ongelmana esiintyivät liian suuret hankintakokonaisuudet (19,2 %). Pienyrityksissä koettiin näin selvästi harvemmin (11,4 % pienyrityksistä). Pienyritykset nostivat useimmiten ongelmiksi monimutkaiset tarjouspyyntöasiakirjat (15,9 %) ja menettelysäännöt (15,9 %). Monimutkaiset menettelysäännöt koettiin mikroyrityksissä pienyrityksiä harvemmin ongelmaksi. Tarjouspyynnöissä vaaditut laajat selvitykset olivat yhtä usein ongelmia niin mikro- (13,7 %) kuin pienyrityksissäkin (13,6 %). Epäselvät menettelysäännöt olivat hivenen useammin ongelmana pienyrityksissä (13,6 %) kuin mikroyrityksissä (12,2 %). Liian lyhyt tarjouksen jättöaika koettiin selkeästi harvemmin ongelmaksi sekä mikro- (6,3 %) että pienyrityksissä (9,1 %). Hankintayksiköiden markkinatuntemuksen puutteen koki ongelmaksi 12,9 % mikroyrityksistä ja 9,1 % pienyrityksistä. (Kuvio 24)



Kuvio 27. Vertailua mikro- ja pienyritysten kohtaamista ongelmista

Mikroyrityksistä 12,9 % ja pienyrityksistä 11,4 % oli kokenut ongelmaksi jonkin muun kuin valmiin vastausvaihtoehdon. Näissä vastauksissa se, ettei yrityksiltä



pyydetä tarjouksia (6 vastaajaa), yrityksillä ei ole sopivaa tarjottavaa (5 vastaajaa) tai että hankintayksikön osaamisessa on puutteita (5 vastaajaa) olivat kolme useimmiten esiintynyttä ongelmaa. (Kuvio 25, Liite 54)



Kuvio 28. Sanapilvi muista yrityksen kokemista ongelmista tarjouskilpailuihin osallistumisissa

Tutkittavat yritykset ottivat avoimessa vastauksessa kantaa siihen, mikä heidän mielestään on ollut merkittävin ongelma tarjouskilpailuihin osallistumisessa. Kyselyn kysymykseen numero 19 vastasi kaikista tutkittavista yrityksistä 39,4 %. Mikroyrityksistä vastasi 42,2 % ja pienyrityksistä 23,3 %. Koska vain seitsemän pienyrityksistä vastasi tähän avoimeen kysymykseen, ei analyysin tuloksista voi tehdä niitä koskevia yleistyksiä. Tässä tehdyn analysoinnin tulokset kertovat näin ollen nimenomaan mikroyritysten näkemyksistä asiassa.

Aloitin aineiston käsittelyä redusoimalla aineiston poimimalla jokaisesta vastauksesta ne ilmaisut, jotka mielestäni ovat tärkeitä tutkittavan ilmiön kannalta. Tämän jälkeen muodostin jokaisesta tärkeästä ilmaisusta merkityksen. Ryhmittelin yhteenkuuluvat merkitykset teemoittain. Lopuksi käsitteellistin teemat ja sain tulokseksi yhteensä 26 eri käsitettä, joiden avulla pyrin tulkitsemaan ja tekemään johtopäätökset avoimista vastauksista. Käsitteiden merkittävyyttä keskenään vertailin sen avulla, kuinka usein ne esiintyivät avoimissa vastauksissa. Mitä useammin käsite esiintyy aineistossa, sen merkittävämpi se on. Kun pienyritysten vastaukset poistetaan aineistosta, ei niillä näytä olevan vaikutusta käsitteiden merkittävyyteen. (Taulukko 6)

Taulukko 6. Tutkittavien yritysten esiin nostamat merkittävimmät ongelmat tarjouskilpailuissa (n=80)

teema - käsite	esiintymiskerrat (kaikki yhteensä)	esiintymiskerrat (vain mikroyritykset)
hankinnan suuruus	13	11
HY:n osaaminen	12	10
tarjouspyynnöt	11	10
tiedonsaanti tarjouskilpailuista	11	9
valintakriteerit	9	8
hinta ja hinnoittelu	8	8
toimittajan kotipaikkakunta	8	8
ei pyydetä tarjouksia	7	7
liikevaihtovaatimus	5	5
resurssit	5	5
byrokratia	4	4
hankintoja ei kilpailuteta	4	4
asenteet ja ajattelutavat	4	4
kysyntä ja tarjonta eivät kohtaa	3	3
kilpailutus ulkoistettu	3	2
HILMA	2	2
oma osaaminen	2	2
tarjoustietojen väärinkäyttö	2	2
tarjousaika	2	2
työvoima	2	2
ei anneta mahdollisuutta tarjota	1	1
hankintarenkaat	1	1
pienhankinnat	1	1
yrittäjän koko	1	1
oma passiivisuus	1	1
<b>kaikki yhteensä</b>	<b>122</b>	<b>113</b>

Merkittävimmäksi ongelmaksi tarjouskilpailuissa tutkittavat yritykset nostivat hankinnan suuruuden. Heidän kokemuksenaan oli, että tarjouspyynnöissä pyydetään tarjouksia liian suurista kokonaisuuksista eikä osatoimituksia hyväksytä. Tarjouspyynnöissä on pyydetty esimerkiksi tarjouksia palveluista, jotka kattavat koko Lapin kunnat. Useammassa vastauksessa nousi esille kokemus siitä, että vain sellaiset toimijat, jotka voivat toimittaa tuotteita/ palveluita koko maahan, voivat käytännössä toimittaa näitä hankintoja. Lapin yrityksille vaihtoehdoksi jää olla osallistumatta tarjouskilpailuihin lainkaan tai toimia alihankkijana.

Toiseksi merkittävimmäksi ongelmaksi koettiin hankintayksikön osaaminen. Mikroyritykset kokivat, että hankintayksiköillä ei ole osaamista hankintalaista eikä kilpailuttamismenettelyistä. Useat kertoivat myös siitä, että hankintayksiköt olivat ratkaisseet osaamattomuutensa sillä, että ne olivat ulkoistaneet hankintojen kilpailuttamisen esim. KL-kuntahankinnalle. Ongelmaksi tässä mikroyrittäjät kokivat, että lappilaiset yritykset saavat entistä vähemmän tarjouspyyntöjä ja toimittaja on varmemmin eteläisestä Suomesta. Hankintayksiköiden osaamattomuus

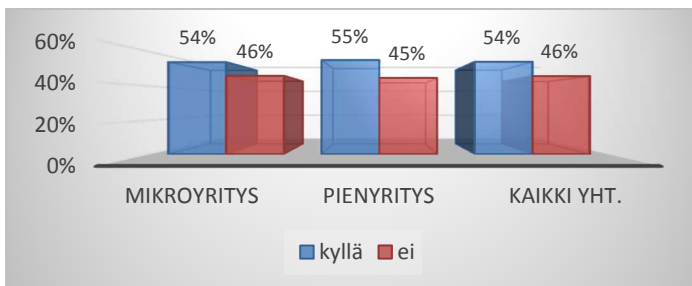
näkyi mm. siinä, että tarjouspyynnön laatijalla ei koettu olevan hankintaan liittyvää substanssiosaamista, kilpailutuksen oli voittanut toimittaja, joka oli tarjonnut ihan eri tuotteita kuin mitä tarjouspyynnössä oli pyydetty ja tarjouspyynnön laatija oli kysynyt tarjouksessa sellaisia asioita, joilla ei ole vaikutusta valintaan.

Tarjouspyynnöt ja tiedonsaanti tarjouskilpailuista koettiin seuraaviksi merkittävimmiksi ongelmiksi tarjouskilpailuissa. Mikroyritysten mielestä tarjouspyynnöt olivat epäselviä, ristiriitaisia, monimutkaisia ja puutteellisia, saattoivat suosia tiettyä toimittajaa tai niissä saatettiin ohjeistaa epäselvästi tarjouskilpailuun osallistumisessa. Yritykset kertoivat, ettei niillä ole tietoa tarjouskilpailuista tai ylipääntään mistä tietoa tarjouskilpailuista on mahdollista löytää. Tämän seurauksena voi olla, että tietoa ei saada riittävän ajoissa ja tarjouskilpailu ehtii mennä ohi. Ongelmana koettiin myös se, että kaikki tarjouskilpailut eivät näy HILMAssa.

Ongelmat valintakriteereissä nousivat myös esiin. Yritykset kokivat, että valintakriteereissä on asetettu liian tiukkoja kriteereitä ja vaatimuksia tarjoajalle liittyen esim. referensseihin, kaluston määrään, ikään ja päästöarvoihin. Valintakriteereitä oli myös saatettu ylivoimistaa hankintaan nähden. Jotkin olivat kokeneet myös, että valintakriteerit eivät olleet aidosti olleet valintapäätöksen perusteena eikä näin ollen aitoa kilpailutusta edes syntynyt. Halvimman hinnan painottaminen tärkeimpänä valintaperusteena koettiin ongelmana. Yritysten mielestä tarjouskilpailuissa ei huomioitu riittävästi kokonaistaloudellista edullisuutta, mikä aiheutti polkuhinnoittelun vaaraa.

Tilausten valuminen oman kotipaikkakunnan ulkopuolelle huolestutti. Yrityksen kokemuksena oli, että toimittajina suositaan ”etelän yrityksiä”, koska ne ovat riittävän suuria ja riittävän kokeneita tarjouskilpailuissa. Halvimman hinnan painottaminen tärkeimpänä valintaperusteena ja kilpailutuksen ulkoistaminen (esim. KL-kuntahankinnoille) edesauttoivat monen yrityksen mielestä sitä, että tarjouskilpailun oli voittanut iso ”etelän yritys”. Useassa vastauksessa ihmetystä herätti, miksi tarjouskilpailuissa ei ole mahdollista huomioida sitä, että kotipaikkakunnalta hankinnan ottaminen työllistäisi oman paikkakunnan ihmisiä.

Yli puolet tutkittavista yrityksistä koki, että tarjouskilpailuissa ilmenneet ongelmat estivät niiden osallistumisen tarjouskilpailuihin. Merkittävää eroa tässä kokemuksessa ei ollut mikro- ja pienyritysten välillä. (Kuvio 26) Tulos ei ole niin merkittävä kuin maassamme keskimäärin (yli 70 % vastaajista ilmoitti ongelmien estäneen osallistumisen). Mutta myös Lapin osalta voidaan todeta, että tarjouskilpailuissa ilmenneiden ongelmien vuoksi jää tarjouspotentiaalia hyödyntämättä. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014, 62.)



Kuvio 29. Estivätkö tarjouskilpailun ongelmat osallistumisen tarjouskilpailuihin

## 10 YHTEENVETOA JA POHDINTAA

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää lappilaisten mikro- ja pienyritysten osallistumista ja kokemuksista julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Tässä työssä on analysoitu 203 lappilaisen mikro- ja pienyritysten vastauksia Lapin Yrittäjät ry:n jäsenyrityksilleen suuntaamassa kyselyssä julkisista hankinnoista. Tutkittavista yrityksistä valtaosa eli 85 % oli 1-9 henkilöä työllistäviä mikroyrityksiä. Pienyrityksiä oli 15 %. Tutkittavien yritysten kokojakauma noudattelee hyvin sekä suomalaista että lappilaista yritys jakaumaa. Tutkittavat yritykset myös edustivat hyvin Lapin yritysten toimialakirjoa. Eniten kyselyyn vastasi liike-elämän palveluita toimittavia yrityksiä. Hyvin edustettuna oli myös rakentamiseen liittyviä palveluita toimittavia, rakennustöitä tekeviä, terveys- ja sosiaalipalveluja sekä teollisuustuotteita ja -palveluita toimittavia yrityksiä.

Lappilaiset mikro- ja pienyritykset kokevat julkisena sektorin houkuttelevana asiakasryhmänä. Kolmeneljäsosalla tutkittavista yrityksistä julkinen sektori oli jo asiakkaana. Julkinen sektori muodosti tyypillisesti näiden yritysten liikevaihdosta alle 10 % ollen niille melko tärkeä asiakasryhmä. Lapissa julkinen sektori oli huomattavasti harvemmin erittäin tärkeä asiakas yritykselle kuin maassamme keskimäärin. Yrityskoon kasvaessa myös julkisen sektorin tärkeys asiakkaana näyttää kasvavan. Neljäsosa tutkittavista yrityksistä kertoi toimineensa alihankkijana julkisissa hankinnoissa. Tämä oli yhtä yleistä mikro- ja pienyrityksissä.

Julkisten hankintojen tarjouskilpailuja seurattiin Lapin mikro- ja pienyrityksissä yleensä satunnaisesti tai ei lainkaan. Erityisen huonosti seurantaa tekivät mikroyritykset ja erityisen huonosti seurantaa näytetään tekevän nimenomaan Lapin alueella. Seurantatiheyden kasvaessa tarjouskilpailuja seurasi tyypillisemmin pien- kuin mikroyritys. Ne, jotka seurasivat tarjouskilpailuja aktiivisemmin, osallistuivat myös useammin tarjouskilpailuihin, julkinen sektori oli niille useammin tärkeä asiakas ja ne toimivat harvemmin alihankkijoina.

Viidesosa tutkittavista yrityksistä ilmoitti, että ne eivät saa tietoa julkisten hankintojen tarjouskilpailuista. Näin kokivat etenkin mikroyritykset. Sekä mikro- että pienyritykset ilmoittivat tärkeimmäksi tarjouskilpailuiden tietolähteekseen HILMA-palveluportaalin ja toiseksi tärkeimmäksi suoraan hankintayksiköiltä saadun tiedon. HILMA tiedettiin suhteellisen hyvin, mutta meillä on kuitenkin isohko yritysjoukko, joka ei tiedä mikä se on. Ne, jotka eivät tunteneet HILMAa, osallistuivat yleensä pienhankintojen tarjouskilpailuihin, julkinen sektori oli niille melko tärkeä asiakas tai ei asiakas lainkaan ja ne eivät yleensä toimineet myöskään alihankkijoina. Ei-sähköiset tiedonsaantikeinot (muut yritykset, lehti-ilmoitukset) näyttivät olevan hivenen tärkeimpiä tietolähteitä mikroyrityksille. Sekä mikro- että pienyritykset käyttivät aika vähän vahtipalvelua.

Lapin mikro- ja pienyritykset osallistuvat muuta maata vaisummin julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin. Pienyritykset osallistuivat mikroyrityksiä vilkkaammin. Ne, joita julkinen sektori kiinnosti asiakkaana, olivat myös osallistuneet aktiivisemmin tarjouskilpailuihin. Huomionarvoista oli sekin, että vaikka julkinen sektori asiakkaana kiinnosti, on meillä yrityksiä, jotka eivät ole tarjouskilpailuihin osallistuneet eli jokin on estänyt niiden osallistumisen. Mitä tärkeämpi asiakas julkinen sektori yrityksille oli, sitä aktiivisemmin ne seurasivat tarjouskilpailuja. Tyypillisimmin tarjouskilpailuihin osallistuneet olivat olleet mukana EU-kynnysarvot alittavissa tarjouskilpailuissa. Koko maahan verrattuna Lapissa osallistutaan useammin pienhankintojen tarjouskilpailuihin. Tarjouskilpailun arvon kasvaessa kasvoi myös niihin osallistuvien yritysten koko. Tutkittavat yritykset osallistuivat tarjouskilpailuihin yleensä useammin kuin kerran eli osallistumiskynnys näyttää mataloituvan, kun prosessi on jo kerran osattu. Tarjouskilpailuihin osallistuminen näytti myös kannattavan, sillä valtaosa niihin osallistuneista oli myös saanut tilauksen. Onnistuminen näytti olevan yhtä varmaa sekä mikro- että pienyrityksissä, mutta pienyritykset onnistuivat niissä varmemmin useammin kuin yhden kerran.

Paikallisuus näkyy vahvasti tarjouskilpailuihin osallistumisessa. Lappilaiset mikro- ja pienyritykset tarjoavat tuotteitaan ja palveluitaan tarjouskilpailuissa lähinnä Lapin alueen hankintayksiköille. Odotetusti luontevimmaksi koetaan tarjoaminen oman paikkakunnan hankintayksiköille, näin etenkin mikroyrityksissä.

Pienyritykset tarjoavat melkein yhtä usein oman paikkakunnan hankintayksiköille kuin muualta Lapista kotoisin oleville hankintayksiköille. Lapin ulkopuolelle tarjoaminen on tavallisempaa pienyrityksillä kuin mikroyrityksillä. Lappilaiset mikro- ja pienyritykset toimittivat tavaroita ja tuottavat palveluja enimmäkseen lappilaisille hankintayksiköille. Pienyritykset toimittivat suhteellisesti enemmän tuotteita ja palveluita muualle Suomeen kuin mikroyritykset.

Ne yrityksistä, jotka eivät olleet osallistuneet tarjouskilpailuihin, ilmoittivat useimmiten syyksi sen, että ne eivät olleet saaneet tietoa tarjouskilpailuista. Näin oli sekä mikro- että pienyrityksissä. Yrityksen koko, toimiala, resurssit ja osaamisen puute nousivat myös syinä suhteellisen vahvasti esiin erityisesti mikroyritysten osalta. Pienyritykset kokivat, että yrityksen koolla, toimialalla ja resursseilla ei ollut merkitystä osallistumiseen.

Tutkittavista yrityksistä kolmeneljäsosaa oli kohdannut ongelmia tarjouskilpailuissa. Mikroyritykset nostivat useimmiten ongelmaksi liian suuret hankintakokoukset. Pienyrityksissä useimmiten ongelmia olivat olleet monimutkaiset tarjouspyyntöasiakirjat ja menettelysäännöt. Tarjouspyynnöissä vaaditut laajat selvitykset (13,6 %) koettiin yhtä usein ongelmaksi mikro- ja pienyrityksissä. Lisäksi pienyritykset nostivat menettelysääntöjen epäselvyydet aika usein ongelmaksi (13,6 %) ja mikroyritykset hankintayksikön markkinatuntemuksen puutteen (12,9 %). Myös hankintayksikön osaamisessa olevat puutteet; se, ettei yrityksillä ole sopivaa tarjottavaa; resurssien puute ja ettei tarjouskilpailuista saa tietoa nousivat vastauksissa suhteellisen usein esiin. Yli puolet tutkittavista yrityksistä koki, että tarjouskilpailuissa ilmenneet ongelmat estivät niiden osallistumisen tarjouskilpailuihin. Tulos ei ole niin merkittävä kuin maassamme keskimäärin, mutta myös Lapin osalta voidaan todeta, että tarjouskilpailuissa ilmenneiden ongelmien vuoksi jää tarjouspotentiaalia hyödyntämättä.

Tutkittavat yritykset arvioivat tarjouskilpailuissa ilmenneiden ongelmien merkittävyyttä. Merkittävimmäksi ongelmaksi tutkittavat yritykset nostivat hankinnan suuruuden. Ne olivat kokeneet, että tarjouksia pyydetään liian suurista hankintako-

konaisuuksista eikä esim. osatoimituksia hyväksytä. Tällöin Lapin yrityksille vaihtoehdoksi jää joko olla osallistumatta lainkaan tarjouskilpailuihin tai sitten toimia alihankkijana. Hankintayksikön osaaminen nostettiin toiseksi merkittävimmäksi ongelmaksi. Yritykset olivat kokeneet, että hankintayksiköillä ei ole osaamista hankintalaista, kilpailuttamismenettelyistä eikä hankintaan liittyvästä substanssista. Tätä hankintayksiköt olivat yritysten mielestä ratkaisseet esim. ulkoistamalla kilpailuttamisen. Tämä aiheutti huolta siitä, että lappilaiset yritykset saavat entistä vähemmän tarjouspyyntöjä ja toimittaja on vielä varmemmin Etelä-Suomesta.

Merkittäviksi ongelmiksi koettiin myös epäselvät, ristiriitaiset, monimutkaiset tai puutteelliset tai tiettyä toimittajaa suosivat tarjouspyynnöt. Tiedonsaanti näyttäytyi myös merkittävänä ongelmana, sillä yritykset kertoivat, ettei niillä ole tietoa tarjouskilpailuista tai ylipäättään mistä tietoa tarjouskilpailuista on mahdollista löytää. Tämän seurauksena saattoi olla, että tietoa ei saatu riittävän ajoissa ja tarjouskilpailu ehti mennä ohi. Ongelmana koettiin myös se, että kaikki tarjouskilpailut eivät näy HILMAssa. Ongelmat valintakriteereissä oli neljänneksi merkittävin ongelma. Valintakriteerit koettiin liian tiukoiksi, ne oli saatettu ylivoimistaa hankintaan nähden tai ne eivät olleet olleet aidosti valintapäätöksen perusteena. Halvinta hintaa painotettiin yritysten mielestä liikaa laadun kustannuksella ja myös polkuhinnoittelu koettiin ongelmalliseksi. Halvimman hinnan painottaminen tärkeimpänä valintaperusteena ja kilpailutuksen ulkoistaminen (esim. KL-kuntahankinnoille) edesauttoivat monen yrityksen mielestä myös sitä, että tarjouskilpailun oli voittanut iso ”etelän yritys”. Huoli tilausten valumisesta oman kotipaikkakunnan tai Lapin ulkopuolelle tuli useassa vastauksessa esille.

Tulevat vuodet tulevat näyttämään kuinka hyvin uudistuva hankintalainsäädäntö pystyy vastaamaan niin Lapin kuin maamme muiden pk-yritysten esiin nostamiin ongelmiin julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Ongelmaa liian laajoista hankintakokonaisuuksista uudistus on ratkaisemassa velvoitteella aina perustella, jos hankintaa ei jaeta pienempiin kokonaisuuksiin. Perusteluvollisuus koskee kuitenkin vain EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja. Lappilainen mikro- ja pienyri-



tys osallistuu tyypillisesti EU-kynnysarvoja pienempien hankintojen tarjouskilpailuihin. Perusteluvollisuutta näissä ei lakiesityksen mukaan tulisi olemaan, joten todennäköisesti tämä ei ratkaise kuin pienen osan tätä ongelmaa.

Tiedon saantiongelmia tarjouskilpailuissa pyritään ratkaisemaan mm. pakollisilla sähköisillä hankintamenettelyillä. Sähköisten välineiden ajatellaan parantavan tietojen vaihtoa hankintaprosessin eri vaiheissa. Lakiesitys on kuitenkin rajaa- massa myös tätä vain EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Kun lappilainen mikro- ja pienyritys osallistuu tyypillisesti pienhankintojen tarjouskilpailuihin, ei tämä uudistus tule ratkaisemaan niiltä tiedon saantiongelmaa. Sitäkin voi miettiä, miten kynnysarvojen nosto tulee vaikuttamaan tiedonsaantiin pienhankintojen tarjouskilpailuista. Onko yrityksemme niistä jatkossa yhä enemmän epätietoisia?

Avoimeen hankintamenettelyyn liittyvä kaksivaiheisuuden periaate on uudistuk- sen myötä poistumassa. Tämän voi ajatella aidosti yksinkertaistavan menettelyä ja helpottavan yritysten osallistumista tarjouskilpailuihin, koska yritykset voivat tarjousvaiheessa vakuuttaa soveltuvuuttaan yhteisen eurooppalaisen hankinta- asiakirjan avulla ja soveltuvuus tarkistetaan vasta hankintapäätösvaiheessa.

Lappilaiset mikro- ja pienyritykset nostivat esiin useissa kohdissa kokemuksensa siitä, että hankintayksiköiden osaamisessa ja asiantuntemuksessa on puutteita. Nämä ovat sitten pahimmillaan jopa estäneet niitä osallistumasta tarjouskilpailuihin. Hankintayksiköiden osaamispuutteisiin tulee vastata lisäämällä neuvontaa ja koulutusta. Lappilaisten yritysten kannalta on sääli, jos hankintayksiköiden osaa- mattomuus julkisten hankintojen kilpailuttamisasioissa johtaa esim. kilpailuttamis- ten ulkoistamiseen ja sitä kautta tilausten varmemman valumisen eteläiseen Suo- meen. Myös yrittäjien omat osaamispuutteet nousivat vahvasti esiin. Neuvontaan ja koulutukseen on tärkeätä panostaa myös yrityspuolella erityisesti nyt uudistuk- sen kynnyksellä ja myös heti sen jälkeen, jotta yrittäjillämme säilyy ja paranee julkisissa hankinnoissa tarvittavat valmiudet. Uudistus on tuomassa käyttöön myös uusia hankintamenetelmiä. Voikin kysyä, miten ne tullaan osaamaan, kun nykyistenkin osaamisessa on puutteita sekä tilaaja- että toimittajapuolilla.

## LÄHTEET

- Aalto-Setälä, I., Aine, A., Lehto, P., Parikka, J., Petäjaniemi-Björklund, A., Stenborg, M. & Virtanen, P. 2008. Kilpailulait ja laki julkisista hankinnoista. Tal-  
linna: AS Pakett.
- Eskola, S. & Ruohoniemi, E. 2007. Julkiset hankinnat. Helsinki: WSOY.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU. 26.2.2014.
- Finlex 2015. Lainlaatijan EU-opas. Viitattu 31.3.2015. <http://eu-opas.finlex.fi/1-eu-oikeus-osana-suomen-oikeusjarjestysta/1-3/>.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista 50/2006.
- Hankinnat.fi.a. Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. Viitattu 16.3.2015. <http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/kynnysarvot/Sivut/default.aspx>.
- Hankinnat.fi. b. Pähkinänkuoressa: Maailman kauppajärjestön julkisia hankintoja koskeva sopimus. Viitattu 5.4.2015. <http://www.hankinnat.fi/fi/ukk/pahkinankuoressa/wto-gpa/Sivut/default.aspx>
- Hankinnat.fi.c. Pienhankinnat. Viitattu 14.4.2015. <http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/pienhankinnat/Sivut/default.aspx>.
- Hankintailmoitusten tilastot. Viitattu 14.3.2015. <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/tilastot>.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2005. Tutki ja kirjoita. 11. painos. Helsinki: Tammi.
- Holopainen, M. & Pulkkinen, P. 2002. Tilastolliset menetelmät. Helsinki: WSOY.
- Holopainen, M., Tenhunen, L. & Vuorinen, P. 2004. Tutkimusaineiston analysointi ja SPSS. Järvenpää: Yrityssanoma, 2004.
- Kaarresalo, T. 2007. Kilpailuttamisvelvollisuus julkisissa hankinnoissa. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Keskuskaupakamari 2013. Yritysjohtajakysely 4/2013. Viitattu 6.9.2015. <http://www.slideshare.net/K3FIN/julkiset-hankinnat-yritysjohtajakysely> .
- Krakau, T. 2015. Hankintalaki uudistuu. Kaupakamari koulutus 26.3.2015. Rovaniemi.
- Komission suositus 2003/361/EY mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä.

Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348.

Lapin luotsi. Yritysrakenne ja yritysten kilpailukyky. Viitattu 18.4.2015.  
<http://luotsi.lappi.fi/yritysrakenne-ja-yritysten-kilpailukyky>.

Lapin Yrittäjät. a. Elinkeinopoliittinen mittaristo 2014. Lappi. Viitattu 14.3.2015.  
[http://www.yrittajat.fi/File/5ed3690d-3bf5-4efe-ab08-c13a2ffbc023/Lappi\\_2014.pdf](http://www.yrittajat.fi/File/5ed3690d-3bf5-4efe-ab08-c13a2ffbc023/Lappi_2014.pdf).

Lapin Yrittäjät. b. Lapin Yrittäjät ry lyhyesti. Viitattu 19.4.2015. <http://www.yrittajat.fi/fi-FI/lappi/jarjesto/>.

Lapin Yrittäjät. c. Jäsenjakaumat 2/2014. Power Point -aineisto.

Myllymäki, J. 2015. Hankintalakiluonnos valmistuu vapuksi. Viitattu 15.3.2015.  
<http://www.hankinnat.fi/fi/malleja-ja-lainsaadantoa/hankintauutisia/lainsaadanto/hankintalakiluonnos-vapuksi/Sivut/default.aspx>.

Pekkala, E. & Pohjonen, M. 2012. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. 5. painos. Latvia: Jelgava Printing House.

SBA-tiedote 2014. Yritys- ja teollisuustoiminta. Suomi. Euroopan komission julkaisu. [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/files/countries-sheets/2014/finland\\_fi.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/files/countries-sheets/2014/finland_fi.pdf).

Suomen Yrittäjät 2014. Elinkeinopoliittinen mittaristo 2014. Viitattu 14.3.2015.  
[http://www.yrittajat.fi/File/0d8541be-5b7a-4389-9c60-705d5d410a2c/ELPO\\_SY\\_2014.pdf](http://www.yrittajat.fi/File/0d8541be-5b7a-4389-9c60-705d5d410a2c/ELPO_SY_2014.pdf).

Tilastokeskus 2015. Tietoa tilastoista. Käsitteet ja määritelmät. Viitattu 10.4.2015. [http://www.stat.fi/meta/kas/pk\\_yritys.html](http://www.stat.fi/meta/kas/pk_yritys.html).

Tilastokeskus 2003. Osaamisintensiiviset liike-elämän palvelut ovat tärkeitä kansantaloudelle. Viitattu 19.8.2015. [http://www.stat.fi/tup/tietoaika/tilaajat/ta\\_12\\_03\\_kibs.html](http://www.stat.fi/tup/tietoaika/tilaajat/ta_12_03_kibs.html).

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2003. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

Työ- ja elinkeinoministeriö 2014. PK -yritysten osallistuminen, kokemukset ja näkemykset julkisissa hankinnoissa. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 54/2014. [http://www.tem.fi/files/41874/TEMjul\\_54\\_2014\\_web\\_15012015.pdf](http://www.tem.fi/files/41874/TEMjul_54_2014_web_15012015.pdf).

Työ- ja elinkeinoministeriö 2015a. Hankintalain kokonaisuudistuksen valmistelu-ryhmän mietintö 37/2015. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja.

- Työ- ja elinkeinoministeriö 2015b. Hankintalainsäädännön kokonaisuudistus. Viitattu 15.3.2015. [http://www.tem.fi/kuluttajat\\_ja\\_markkinat/julkiset\\_hankinnat/hankintalain\\_kokonaisuudistus](http://www.tem.fi/kuluttajat_ja_markkinat/julkiset_hankinnat/hankintalain_kokonaisuudistus).
- Työ- ja elinkeinoministeriö 2015c. Lausuntopyyntö hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietinnöstä. TEM/2221/00.04.01/2013. Viitattu 3.7.2015. [https://www.tem.fi/files/42937/Lausuntopyynto\\_allekirjoitettu13052015.pdf](https://www.tem.fi/files/42937/Lausuntopyynto_allekirjoitettu13052015.pdf) .
- Ulkoasiainministeriö 2011. Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle Maailman kauppajärjestön WTO:n julkisia hankintoja koskevan sopimuksen muuttamisesta (GPA-sopimuksen muutokset). Viitattu 4.4.2015. <http://217.71.145.20/TRIPviewer/show.asp?tunniste=U+31/2011&base=eru&palvelin=www.eduskunta.fi&f=WORD>
- Villa, S., Airaksinen, M., Bärlund, J., Jauhiainen, J., Kisanlahti, T., Knuts, M., Mähönen, J., Pihlajarinne, T., Raitio, J., Rissanen, K., Viitanen, K. & Wilhelmsson, T. 2014. Yritysoikeus. Oikeuden perusteokset. 3. painos. Helsinki: Talentum.
- Yrityskatsaus 2014. Murroksia ja uudistumista. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Kilpailukyky. 39/2014. Viitattu 10.4.2015 [http://www.tem.fi/files/41042/TEMjul\\_39\\_2014\\_web\\_02102014.pdf](http://www.tem.fi/files/41042/TEMjul_39_2014_web_02102014.pdf)

## LIITTEET

Liite 1. Hankintojen kynnysarvoja (Hankinnat.fi.a)

Liite 2. 1(2). Koontia eri hankintamenettelyistä (Eskola & Ruohoniemi 2012, 194–197; Pekkala & Pohjonen 2012, 117–119, 200–261, 272–277)

Liite 3. Kysymyslomake

Liite 4. Muut yritysten kokemat ongelmat tarjouskilpailuissa (kysymys nro 17)

Liite 5. Riippuvuudet

Liite 6. 1(8) Hajontakuviot

## Liite 1. Hankintojen kynnyksarvoja (Hankinnat.fi.a)

Kansalliset kynnyksarvot 1.6.2010 alkaen

Hankintalaji	euroa
Tavara- ja palveluhankinnat Käyttöoikeussopimukset Suunnittelukilpailut	30 000
Liitteen B terveydenhoito- ja sosiaalipalvelut (ryhmä 25) ja eräät työvoimahallinnon koulutuspalvelut yhteishankintana	100 000
Rakennusurakat Käyttöoikeusurakat	150 000

EU-kynnyksarvot 1.1.2014 alkaen, kun kyseessä muut hankintaviranomaiset (16 §, mm. kunnat)

Hankintalaji	euroa
Tavara- ja palveluhankinnat Suunnittelukilpailut	207 000
Rakennusurakat Käyttöoikeusurakat	5 186 000

EU-kynnyksarvot 1.1.2014 alkaen, kun kyseessä valtion keskusviranomaisen

Hankintalaji	euroa
Tavara- ja palveluhankinnat Suunnittelukilpailut	134 000
Rakennusurakat	5 186 000

EU-kynnyksarvo 1.1.2014 alkaen, kun kyseessä Erityisalot Erityisalojen hankintalaki (12 §)

Hankintalaji	euroa
Tavara- ja palveluhankinnat Suunnittelukilpailut	414 000
Rakennusurakat	5 186 000

Liite 2. 1(2). Koontia eri hankintamenettelyistä (Eskola & Ruohoniemi 2012, 194–197; Pekkala & Pohjonen 2012, 117–119, 200–261, 272–277)

Menettely	Milloin voidaan käyttää?	Millaisiin hankintoihin soveltuu?	Tarjouskilpailusta ilmoittaminen	Hankintamenettelyn kulku	Eritystä
avoin menettely	kaikissa hankinnoissa, ensisijainen menettely	tavanomainen hankinta: kertaluontoiset tavara- ja palveluhankinnat, kun hankinta voidaan selkeästi määritellä	hankintailmoitus	kaikki kiinnostuneet ovat oikeutettuja saamaan tarjouspyynnön ja jättämään tarjouksen; 1. tarjoajiksi valitaan asetetut kelpoisuusehdot täyttävät tarjoajat, muut hylätään 2. paras tarjous valitaan asetettujen valintakriteerien mukaan	ei neuvottelumahdollisuutta
rajoitettu menettely	kaikissa hankinnoissa, ensisijainen menettely	tavanomainen hankinta: kun toimittajan toimituskyky halutaan varmistaa tai toimittajien määrää halutaan rajoittaa	1. hankintailmoitus 2. tarjouspyyntö valituille ehdokkaille	1. toimittajat lähettävät osallistumishakemuksen tai -pyynnön 2. vähintään 5 tarjoajaa valitaan osallistumishakemuksen jättäneistä = ehdokkaat 3. tarjouspyyntö lähetetään ehdokkaiksi valituille toimittajille 4. paras tarjous valitaan asetettujen valintakriteerien mukaisesti	ei neuvottelumahdollisuutta
kilpailullinen neuvottelumenettely	laissa määriteltyjen käyttöedellytysten tulee täytyä	monimutkaiset hankinnat: haetaan ideoita siitä, miten hanke toteutetaan; ainoa kilpailuttamismenettely, jossa suojattu tarjoajien ratkaisuehdotuksiin sisältyvät luottamukselliset ideat ja innovaatiot menettelyn aikana	1. hankintailmoitus 2. neuvottelukutsu tai tarjouspyyntö valituille ehdokkaille	1. ehdokkaat valitaan ilmoitettujen ehtojen ja kriteerien mukaisesti 2. neuvottelut hankinnan sisällöstä ja eri ratkaisuvaihtoehdoista aloitetaan kaikkien valittujen ehdokkaiden kanssa (määrää voidaan karsia vaiheittain) 3. kun toteutustapa on valittu, kaikilta mukana olevilta ehdokkailta pyydetään tarjous TAI kukin ehdokas antaa lopullisen tarjouksen vain omasta ratkaisuehdotuksestaan 4. paras tarjous valitaan ilmoitettujen vertailuperusteiden mukaan (kokonaistaloudellisesti edullisin)	toteutustavan kehittäjä ei välttämättä tule valituksi toimittajaksi → osallistujille voidaan maksaa raha- tai muita palkkioita (esim. voidaan palkita se osallistuja, jonka toteutustapa valittiin)
neuvottelumenettely	laissa määriteltyjen käyttöedellytysten tulee täytyä	laissa luetellut erityistapaukset (vain poikkeuksellisen vaativissa hankinnoissa ja erityislanteissa); tyypillisesti elinkaarihankkeissa kuten käyttöoikeussopimuksissa eli konsessioissa	1. hankintailmoitus 2. neuvottelukutsu valituille ehdokkaille	1. ehdokkaat valitaan ilmoitettujen ehtojen ja kriteerien mukaisesti 2. neuvottelut hankinnan sisällöstä ja ehdoista aloitetaan kaikkien ehdokkaiksi hyväksytyjen kanssa; neuvotteluja voidaan käydä vapaasti yhdessä tai useammassa vaiheessa; 3. neuvotteluvaiheen päätyttyä pyydetään lopulliset tarjoukset 4. paras tarjous valitaan ilmoitettujen vertailuperusteiden mukaan (kokonaistaloudellisesti edullisin)	hankintailmoitusta ei tarvitse julkaista, jos neuvottelut aloitetaan aiemman rajoitetun tai avoimen menettelyn jälkeisenä vaiheena ja jos tietyt edellytykset täyttyvät
suunnittelukilpailu	hankinnan kohteena on jo kilpailuttamisvaiheessa luovan työn tulos	esim. kaavoitukseen, kaupunkisuunnitteluun, arkkitehtuuriin, tekniiseen suunnitteluun tai tietojenkäsittelyyn liittyvän suunnitelman hankinta	1. hankintailmoitus TAI 1. hankintailmoitus 2. kilpailuun voivat osallistua vain ennalta valitut suunnittelijat	ns. yleinen kilpailu: osallistujia ei esivalita eli ehdotuksensa saavat lähettää kaikki asetetut kelpoisuusvaatimukset täyttävät suunnittelijat TAI ns. kutsukilpailu: kilpailuun osallistuvat esivalitaan, hankintayksikkö päättää osallistuvien suunnittelijoiden määrän ja valintaehdot	voittajan valitsee puolueeton tuomari; suunnittelukilpailua koskevassa ilmoituksessa on mainittava tehdäänkö hankintasopimus voittajan kanssa; kilpailuun osallistujille voidaan maksaa rahapalkintoja

(jatkuu)

## Liite 2. 2(2).

<b>puitejärjestely</b>	kun halutaan kilpailuttaa useamman vuoden ajalla hankittavia tavaroita tai palvelua	kun halutaan kilpailuttaa useamman vuoden ajalla hankittavia tavaroita tai palvelua	1. hankintailmoitus 2. tarjouspyyntö puitejärjestelyyn hyväksytyille tarjoajille	toimittajat valitaan avoimella, rajoitetulla tai neuvottelumenettelyllä; Yhden toimittajan malli: tilaukset voi tehdä suoraan valitulta yritykseltä TAI Useamman toimittajan malli (väh. 3 toimittajaa): tilaus ennalta sovitun etusijajärjestyksen mukaisesti valituilta yrityksiltä TAI Useamman toimittajan malli: lopullinen hankintapäätös minikilpailutuksella	voi olla voimassa pääsääntöisesti enintään 4 v.; erityisaloilla ei tarvitse järjestää minikilpailua
<b>suora-hankinta</b>	laissa määriteltyjen käyttöedellytysten tulee täytyä	käyttömahdollisuudet hyvin rajalliset; suora-hankinnan käyttö on aina pysyvä perusteella	ei hankintailmoitusta	tarjouspyyntö voidaan tehdä vapaamuotoisesti yhdelle tai useammalle yritykselle; kaikista tarjoajille ja tarjoukselle asetettavista ehdoista voidaan vapaasti neuvotella; tarjous voidaan valita vapaasti	mahd. valitus voi koskea vain sitä, onko hankinnassa ollut ylipäättään mahdollista soveltaa suora-hankintaperustetta vai ei
<b>sähköinen huutokauppa</b>	ei ole itsenäinen hankintamenetely, vaan osa hankintamenetelyä	voidaan käyttää kun tekniset eritelmät voidaan laatia riittävä tarkasti, lähinnä tavanomaiset tuotteet, joissa kilpailaan ensisijaisesti hinnoilla; ei voi käyttää osaamispalveluiden kilpailuttamiseen	1. hankintailmoituksessa tulee ilmoittaa, jos käytöstä 2. viimeisenä vaiheena avoimessa ja rajoitetussa menettelyssä, puitejärjestelyn minikilpailutusvaiheessa sekä dynaamisen hankintajärjestelmän toisen vaiheen kilpailutuksessa.	1. kaikille hankintamenettelyn mukaisesti valituille tarjoajille lähetetään huutokauppakutsu eli pyyntö varsinaisen huutokauppatarjouksen tekemiseen 2. tarjouksia saa tehdä vain tietyn ajan kuluessa tai tietty määrä 3. tarjoukset luokitellaan automaattisen arviointimenetelmän pohjalta	edellyttää erityistä sähköistä huutokauppaohjelmaa; ei voida käyttää suora-hankinnassa eikä kilpailullisessa menettelyssä



## Liite 3. Kysymyslomake

### Kysely julkisista hankinnoista pk-yrityksille

#### VÄRIKOODIT:

Kaikki vastaavat

Vain ne, jotka ovat osallistuneet tarjouskilpailuihin vastaavat

Vain ne, jotka eivät ole osallistuneet tarjouskilpailuihin vastaavat

1. Mikä on yrityksenne koko (henkilökunnan lukumäärä)? \*

- 1 - 9 henkilöä
- 10 - 49 henkilöä
- 50 -249 henkilöä
- 250 henkilöä tai enemmän

2. Mikä on yrityksenne liikevaihto (miljoonaa euroa = M€)? \*

- alle 0,19 M€
- 0,2 - 0,49 M€
- 0,5 - 0,99 M€
- 1,0 - 1,99 M€
- 2,0 - 4,99 M€
- 5,0 - 9,99 M€
- yli 10,0 M€

3. Millä toimialalla yrityksenne toimii? \*

- terveys- ja sosiaalipalvelut
- maatalous, metsätalous ja kalatalous
- liike-elämän palvelut
- rakennustyöt
- rakentamiseen liittyvät palvelut
- ohjelmisto-, tietokone- ja tietojärjestelmäpalvelut
- kiinteistöpalvelut
- teollisuustuotteet, -koneet ja -palvelut
- huonekalut, sisustus, kodinkoneet ja -laitteet
- kuljetuspalvelut
- infraurakointi
- LVIS -alojen toimijat

- mainonta- ja markkinointipalvelut
- siivous-, jätahuolto ja puhtaanapito palvelut
- painatus- ja painotuotteet
- toimisto-, atk-laitteet ja tarvikkeet
- koulutuksen palvelut
- rakennustarvikkeet
- elintarvikkeet, juomat
- lääketieteelliset laitteet ja farmaseuttiset tuotteet
- jokin muu, mikä \_\_\_\_\_

4. Onko yrityksenne osallistunut julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin viimeisen kolmen vuoden aikana? \*

- kyllä  ei

5. Miksi yrityksenne ei ole osallistunut julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin?

- emme ole kiinnostuneita julkisyhteisöistä asiakkaina
- emme seuraa julkisten hankintojen tarjouskilpailuja
- toimialamme ei toimita tavaroita tai tuota palveluja julkisyhteisöille
- yrityksemme on liian pieni osallistumaan julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin
- yrityksellämme ei ole resursseja osallistua julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin
- yrityksellämme ei ole osaamista julkisista hankinnoista
- emme saa tietoa julkisten hankintojen tarjouskilpailuista
- olisimme osallistuneet, mutta tarjouskilpailuissa ilmeni ongelmia, jotka estivät osallistumisemme
- muuta, mitä? \_\_\_\_\_

6. Kuinka moneen tarjouskilpailuun yrityksenne on osallistunut viimeisen kolmen vuoden aikana?

- 1
- 2 - 4
- 5 - 9
- yli 10

7. Minkä arvoisten (€) julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin yrityksenne on osallistunut (voi valita useamman vaihtoehdon)? \*

- alle 15 000 €
- 15 000 – 29 999 €
- 30 000 – 49 999 €
- 50 000 – 99 999 €

100 000 – 200 000 €

yli 200 000 €

**8. Mistä tarjouspyynnön jättäjä on ollut kotoisin (voi valita useamman vaihtoehdon)?**

samalta paikkakunnalta kuin yrityksemme

muualta Lapista

Lapin ulkopuolelta

Suomen ulkopuolelta

**9. Kuinka monta tilausta yrityksenne on saanut julkisten hankintojen tarjouskilpailujen perusteella viimeisen kolmen vuoden aikana?**

0

(jos valitsee nollan, ei kysy kysymystä nro 10)

1

2 - 4

yli 5

**10. Mikä on ollut tilauksen tehneen julkisyhteisön kotipaikkakunta (voi valita useamman vaihtoehdon)?**

sama kuin yrityksemme kotipaikkakunta

sen kotipaikkakunta on ollut muualla Lapissa

sen kotipaikkakunta on ollut Lapin ulkopuolella

sen kotipaikkakunta on ollut Suomen ulkopuolella

**11. Kuinka suuren asiakasryhmän julkisyhteisö muodostaa yrityksessänne (%:a liikevaihdosta)?**

0 %

alle 10 %

10 - 20 %

yli 20 %

**12. Onko yrityksenne kiinnostunut julkisyhteisöistä asiakkaina?**

kyllä  ei

**13. Onko yrityksenne toiminut toisen yrityksen alihankkijana julkisissa hankinnoissa viimeisen kolmen vuoden aikana?**

kyllä  ei

14. Kuinka usein yrityksenne seuraa julkisten hankintojen tarjouskilpailuja? \*

- päivittäin  
 viikoittain  
 1 - 2 kertaa kuukaudessa  
 satunnaisesti  
 ei koskaan

15. Tunteeko yrityksenne julkisten hankintojen ilmoittamiseen käytettävän HILMA-portaalin osoitteessa [www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi)?

- kyllä  ei

16. Mistä lähteistä yrityksenne saa tietoa julkisten hankintojen tarjouskilpailuista (voi valita useamman vaihtoehdon)? \*

- emme saa tietoa tarjouskilpailuista  
 HILMA-portaalista osoitteesta [www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi)  
 käyttämästäni vahtipalvelusta  
 kuntien ja muiden hankintayksiköiden nettisivuilta  
 muualta internetistä  
 suoraan hankintayksiköltä  
 lehti-ilmoituksista  
 muilta yrityksiltä  
 muualta, mistä? \_\_\_\_\_

17. Jos yrityksellänne on ollut ongelmia osallistua julkisten hankintojen tarjouskilpailuun, mitkä seikat aiheuttivat ongelmia osallistumisessa tai syynä osallistumatta jättämiseen

(voi valita useamman vaihtoehdon)?

- tarjouspyyntöasiakirjat ovat olleet monimutkaisia  
 tarjouspyyntöasiakirjat ovat olleet epäselviä  
 tarjouspyynnössä on vaadittu laajoja selvityksiä  
 tarjouksen jättöaika osoittautui liian lyhyeksi  
 hankintakokonaisuus on ollut liian suuri  
 menettelysäännöt ovat olleet monimutkaisia  
 hankintayksiköltä on puuttunut markkinatuntemusta  
 muu, mikä? \_\_\_\_\_

18. Ovatko edellisessä kysymyksessä mainitut ongelmat muodostuneet esteeksi tarjouskilpailuihin osallistumiselle?

kyllä  ei

19. Jos yrityksellänne on ollut ongelmia osallistua julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin, mikä on mielestänne ollut kaikkein merkittävin näistä ongelmista? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

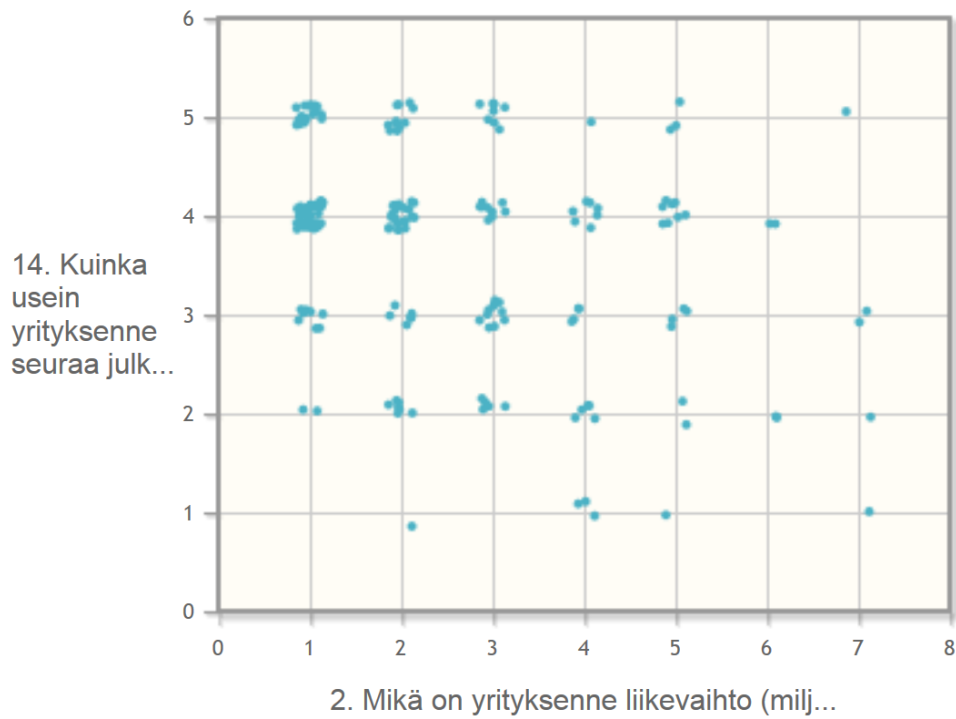
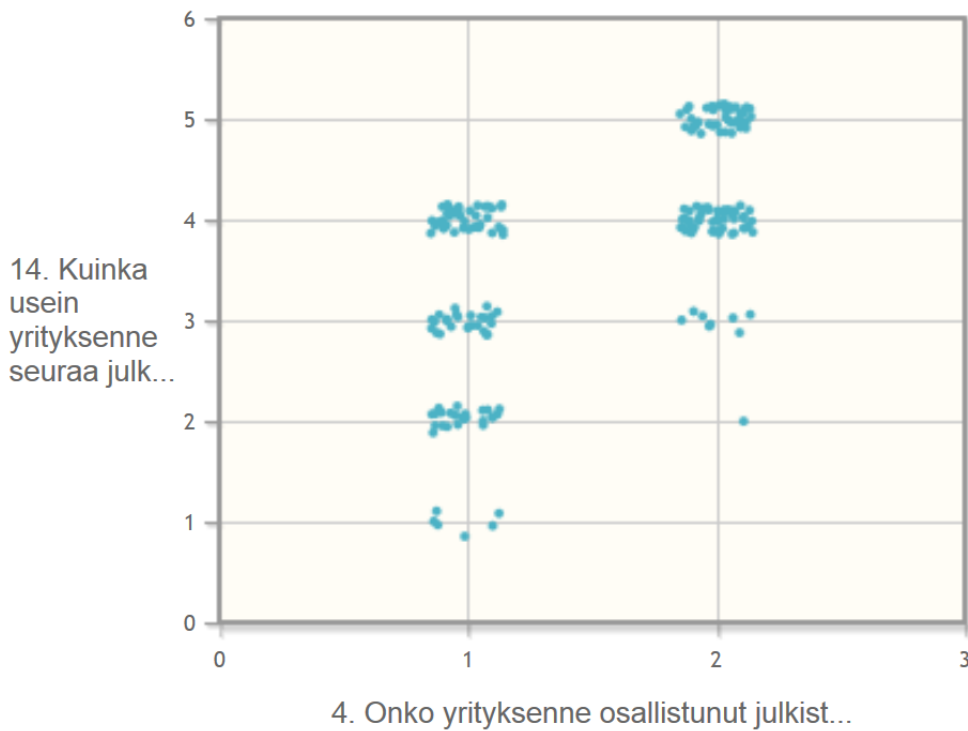
## Liite 4. Muut yritysten kokemat ongelmat tarjouskilpailuissa (kysymys nro 17)

	vastauksia
alihankkijana	1
ei kilpailua	1
ei ole tarvetta	1
ei osaamista	1
ei osallistu	1
ei pyydetä tarjouksia	6
ei resursseja	2
ei saa tietoa tarjouskilpailuista	2
ei sopivaa tarjottavaa	5
epäterve hinnoittelu	1
hankintayksikkö tekee omana työnä	1
hankintayksikön asenne	1
hankintayksikön osaamisessa puutteita	5
hyväveliverkosto	1
liian pieni liikevaihto	1
lyhyt tarjousaika	1
mahdottomat maksuajat	1
mielivaltaiset kriteerit ja painopisteet	1
näennäisbyrokratia	1
ongelmat välttää kun ei osallistu	1
tarjouspyynnöt vain netissä ei saa tietoa	1
vastauksia yhteensä	36

## Liite 5. Riippuvuudet

kysymys	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1	1	0,61	0,03	-0,18	-0,05	0,14	0,19	0,11	0,02	0,04	0,12	-0,13	-0,04	-0,17	-0,12	0,03	-0,06	-0,01
2	0,61	1	0,11	-0,35	-0,04	0,3	0,28	0,02	0,17	-0,09	0,13	-0,18	-0,02	-0,33	-0,19	-0,01	0,04	0,01
3	0,03	0,11	1	0,03	0,01	0,09	-0,22	0,01	-0,01	0,04	-0,01	0,02	0,11	0,05	0,17	0,10	-0,04	-0,02
4	-0,18	-0,35	0,03	1	0	0	0	0	0	0	-0,51	0,27	0,13	0,61	0,46	-0,28	0,18	0,09
5	-0,05	-0,04	0,01	0	1						0,16	-0,28	-0,03	-0,18	0,10	0	0,18	-0,24
6	0,14	0,3	0,09	0		1	0,08	0,01	0,57	0,08	0,39	-0,15	-0,23	-0,5	-0,08	0,17	-0,04	0
7	0,19	0,28	-0,22	0		0,08	1	0,01	-0,02	0	0,15	-0,11	-0,06	-0,19	-0,35	-0,12	-0,03	-0,11
8	0,11	0,02	0,01	0		0,01	0,01	1	0,08	0,36	0,04	0,06	0,01	-0,05	-0,03	-0,11	0,05	-0,12
9	0,02	0,17	-0,01	0		0,57	-0,02	0,08	1	0	0,5	0,14	-0,24	-0,28	-0,03	0,12	-0,08	0,14
10	0,04	-0,09	0,04	0		0,08	0	0,36	0	1	0,24	-0,09	-0,13	-0,34	0,05	0,18	0,09	-0,04
11	0,12	0,13	-0,01	-0,51	0,16	0,39	0,15	0,04	0,5	0,24	1	-0,3	-0,26	-0,47	-0,33	0,28	-0,22	-0,04
12	-0,13	-0,18	0,02	0,27	-0,28	-0,15	-0,11	0,06	0,14	-0,09	-0,3	1	0,03	0,26	0,13	-0,06	0,16	0,27
13	-0,04	-0,02	0,11	0,13	-0,03	-0,23	-0,06	0,01	-0,24	-0,13	-0,26	0,03	1	0,24	0,25	-0,24	0,06	0,06
14	-0,17	-0,33	0,05	0,61	-0,18	-0,5	-0,19	-0,05	-0,28	-0,34	-0,47	0,26	0,24	1	0,51	-0,2	0,14	0,12
15	-0,12	-0,19	0,17	0,46	0,10	-0,08	-0,35	-0,03	-0,03	0,05	-0,33	0,13	0,25	0,51	1	-0,18	0,26	0,12
16	0,03	-0,01	0,10	-0,28	0	0,17	-0,12	-0,11	0,12	0,18	0,28	-0,06	-0,24	-0,2	-0,18	1	-0,08	0,06
17	-0,06	0,04	-0,04	0,18	0,18	-0,04	-0,03	0,05	-0,08	0,09	-0,22	0,16	0,06	0,14	0,26	-0,08	1	-0,01
18	-0,01	0,01	-0,02	0,09	-0,24	0	-0,11	-0,12	0,14	-0,04	-0,04	0,27	0,06	0,12	0,12	0,06	-0,01	1

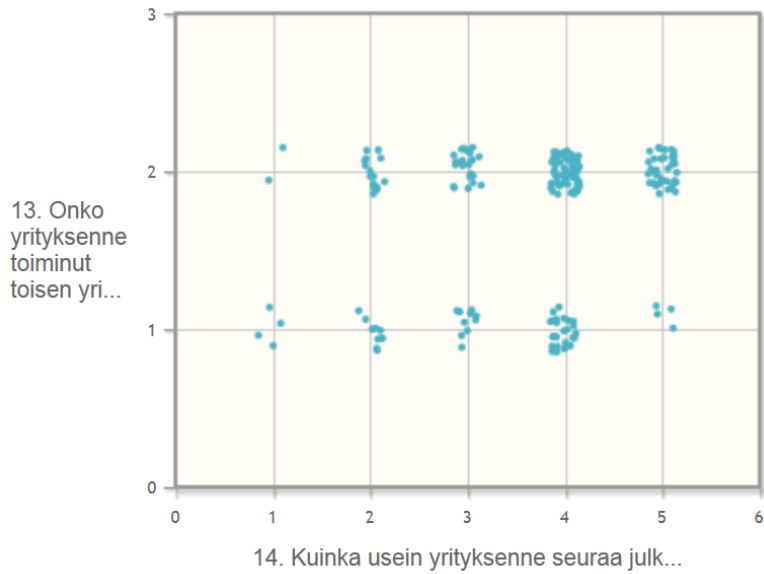
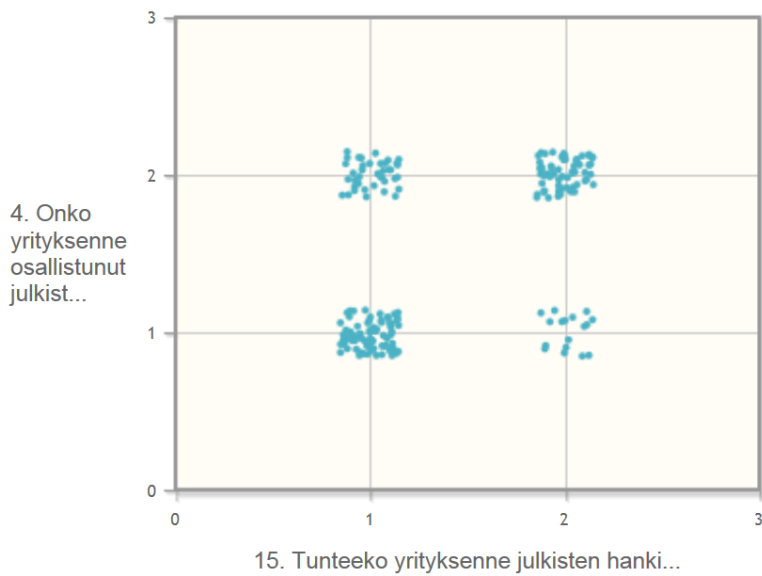
## Liite 6. 1(8) Hajontakuviot

Seurantatiheys vs. yrityksen koko liikevaihdon mukaan ( $R=-0,33$ ,  $p<0,001$ )Seurantatiheys vs. onko osallistunut tarjouskilpailuihin ( $R=0,61$ ,  $p<0,001$ )



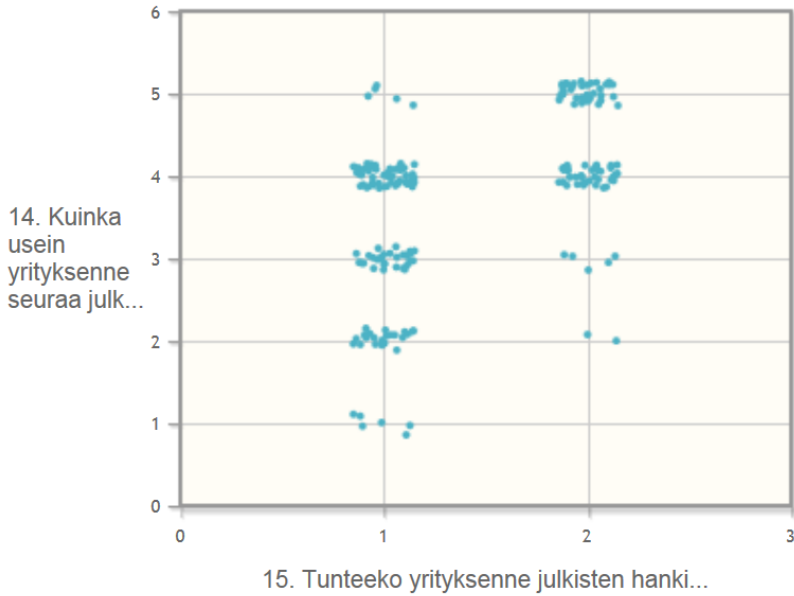


## Liite 6. 3(8)

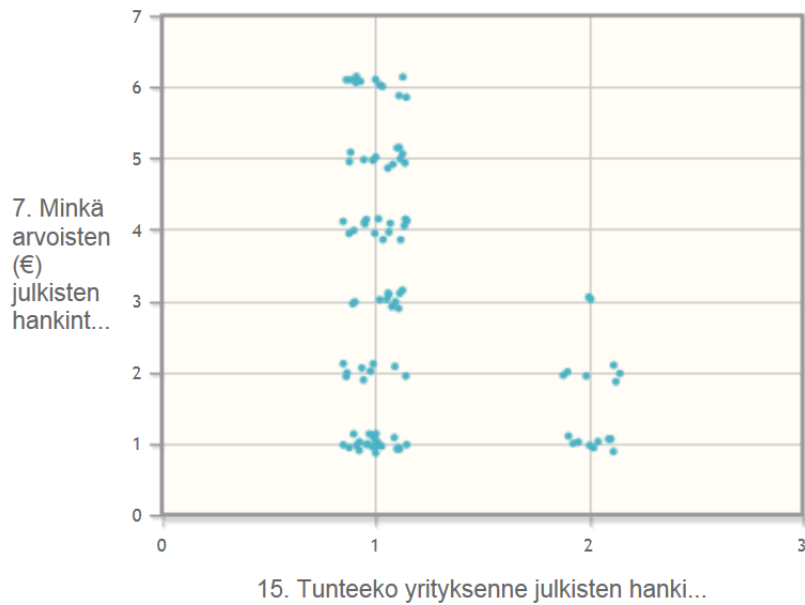
Seurantatiheys vs. toimiiko alihankkijana ( $R=-0,47$ ,  $p<0,001$ )Tunteeko HILMAN vs. onko osallistunut tarjouskilpailuihin ( $R=0,46$ ,  $p<0,001$ )

## Liite 6. 4(8)

Tunteeko HILMAN vs. kuinka usein seuraa tarjouskilpailuja ( $R=0,51$ ,  $p<0,001$ )

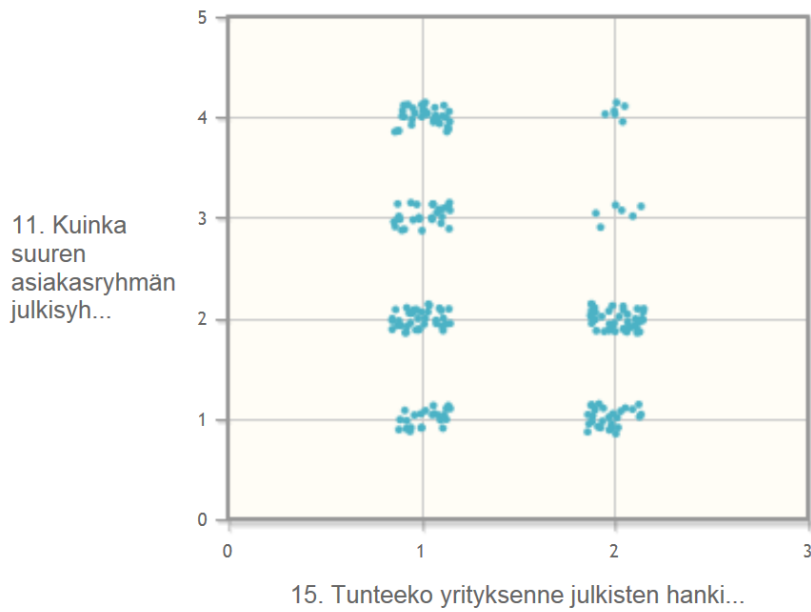


Tunteeko HILMAN vs. minkä arvoisiin tarjouskilpailuihin osallistunut ( $R=-0,36$ ,  $p<0,001$ )

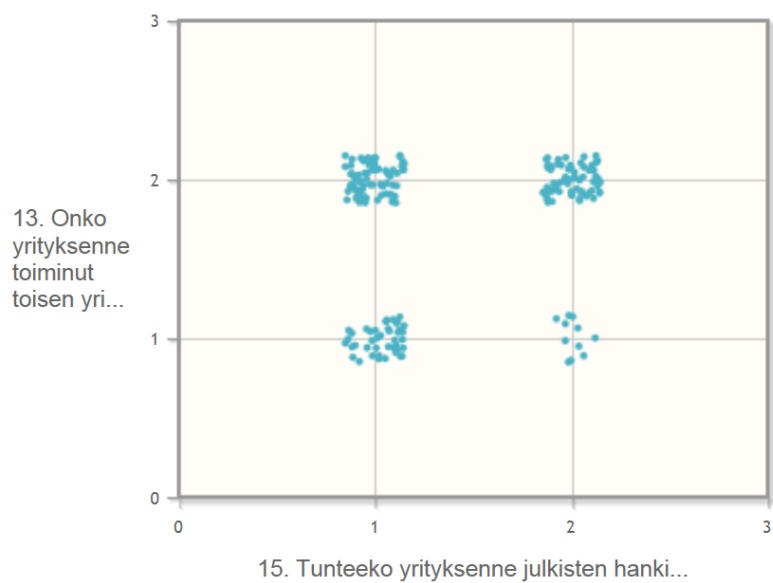


## Liite 6. 5(8)

Tunteeko HILMAN vs. kuinka tärkeä asiakas julkinen sektori on ( $R=-0,33$ ,  $p<0,001$ )

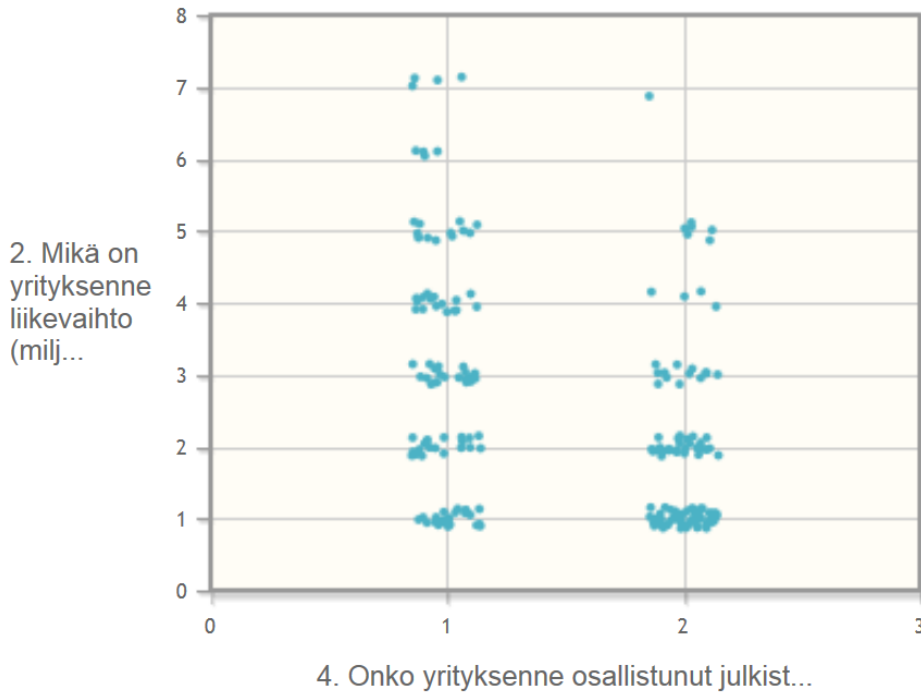


Tunteeko HILMAN vs. toimiiko alihankkijana ( $R=0,25$ ,  $p<0,001$ )

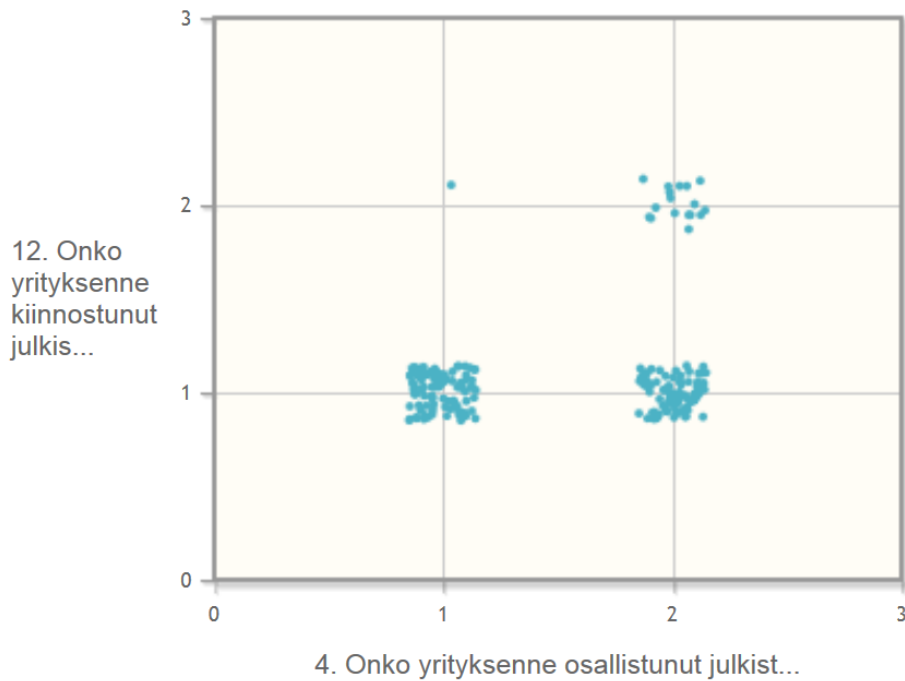


## Liite 6. 6(8)

Yrityksen liikevaihto vs. onko osallistunut tarjouskilpailuihin ( $R=-0,35$ ,  $p<0,001$ )

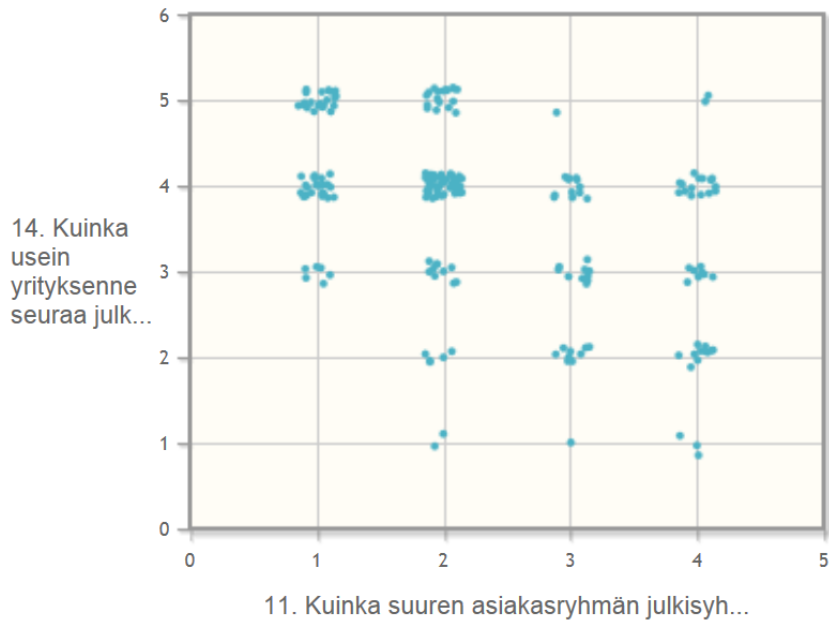


Kiinnostaako julkinen sektori asiakkaana vs. onko osallistunut ( $R=0,27$ ,  $p<0,001$ )

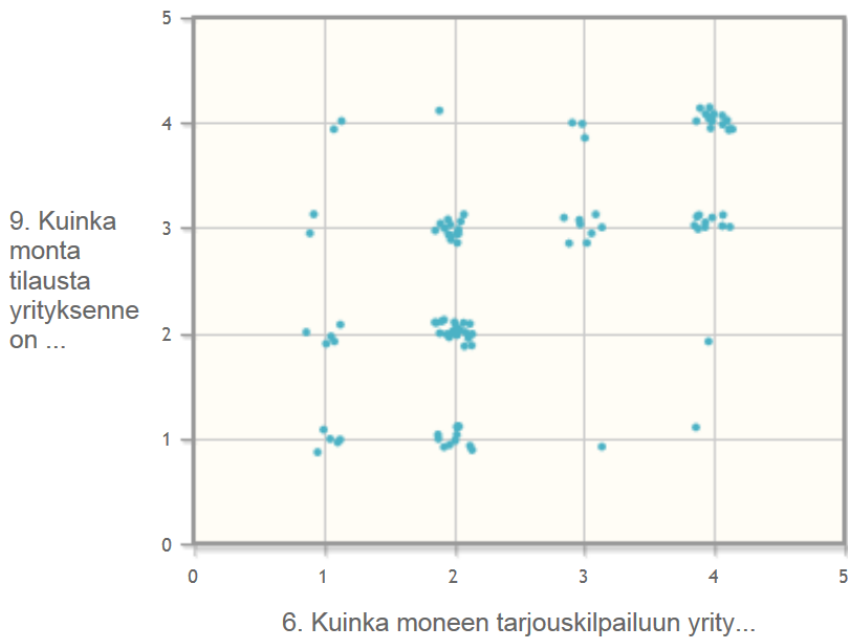


## Liite 6. 7(8)

Onko julkinen sektori tärkeä asiakas vs. kuinka usein seuraa tarjouskilpailuja ( $R=-0,47$ ,  $p<0,001$ )

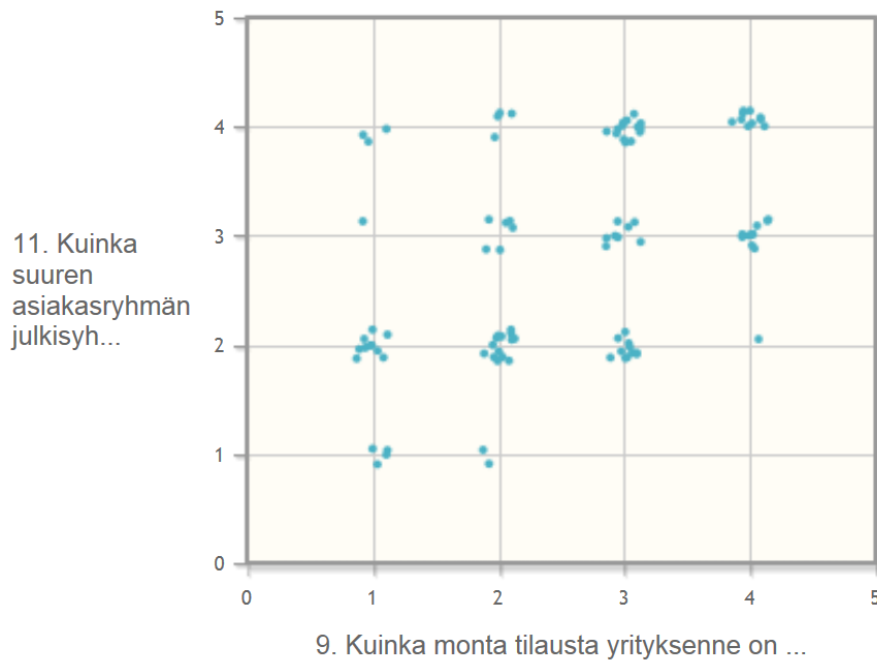


Kuinka usein on osallistunut tarjouskilpailuihin vs. kuinka monta tilausta on saanut ( $R=0,57$ ,  $p<0,001$ )



## Liite 6. 8(8)

Kuinka monta tilausta on saanut vs. kuinka tärkeä asiakas julkinen sektori on  
( $R=0,5$ ,  $p<0,001$ )



Kuinka tärkeä asiakas julkinen sektori on vs. onko osallistunut tarjouskilpailuihin  
( $R=-0,51$ ,  $p<0,001$ )

