



LAUREA
AMMATTIKORKEAKOULU

Uuden edellä

Järjestöt hankintayksikkönä - hankintalaki ja urheilun lajiliitot

Anttila, Kirsi

2015 Kerava

Laurea-ammattikorkeakoulu
Kerava

Järjestöt hankintayksikkönä - hankintalaki ja urheilun lajiliitot

Kirsi Anttila
Yrittäjyys ja liiketoimintaosaami-
nen, käyttäjäkeskeinen suunnittelu
YAMK
Opinnäytetyö
Maaliskuu, 2015

Kirsi Anttila

Järjestöt hankintayksikkönä - hankintalaki ja urheilun lajiliitot

Vuosi 2015 Sivumäärä 64

Tutkimuksen tavoitteena oli kartoittaa ovatko kohderyhmäksi valitut liikunta-alan kattojärjestöt omasta mielestään hankintalain mukainen hankintayksikkö. Mitä mieltä nämä järjestöt ovat nykyisistä hankintalain kansallisista kynnysarvoista, tuleeko hankintalain noudattamisesta ylimääräisiä kustannuksia, ovatko järjestöt ilmoittaneet hankinnoistaan hankintalain edellyttämällä tavalla, miten käyttäjäystävällisenä sähköistä ilmoituskanavaa, HILMA, pidetään ja millaisia hankintalain piiriin kuuluvia hankintoja järjestöt mahdollisesti tekevät.

Tutkimuksessa käytettiin kvalitatiivisen- ja kvantitatiivisen tutkimusmenetelmän yhdistelmää, joka toteutettiin survey-tutkimuksena. Tutkimuksen kohderyhmänä olivat 64 liikunta-alan kattojärjestöä.

Tutkimuksen aineisto kerättiin sähköisenä lomakekyselynä annetusta palautteesta. Kyselylomakkeessa käytettiin monivalinta- ja avoimia kysymyksiä. Vastaukset purettiin taulukkomuotoon, minkä jälkeen niitä käsiteltiin kysymykohtaisesti. Vastauksissa ei paljasteta organisaatioiden nimiä tutkimuksen luotettavuuden säilyttämiseksi.

Tutkimustuloksena järjestöt tunnistavat pääsääntöisesti olevansa hankintalain mukaisia hankintayksiköitä ja noudattavat hankintalakia jos muut lain noudattamisen edellytykset täyttyvät. Hankintalain noudattamisessa tunnistettiin myös epätietoisuutta. Sähköisen järjestelmän käytettävyydestä ei tässä tutkimuksessa saatu tietoa.

Kirsi Anttila

Non Profit Organizations as a Public Procurement Entity - procurement rules and sports sector umbrella organizations

Year	2015	Pages	64
------	------	-------	----

The aim of this Master thesis was to identify whether the target group, sports sector umbrella organizations consider themselves to be as a public procurement entity. This thesis aims to find out what these organizations think about the existing national procurement threshold values, whether public procurement processes cause them additional costs, whether they purchase in the manner required by the procurement rules, how user-friendly the electronic notification channel HILMA is and what kind of procurements these organizations might do from the scope of these Rules

The study was made as a survey research and the method used was a combination of qualitative and quantitative research method. The target group included 64 non-profit umbrella organizations in the sports sector.

The research data was collected with an electronic form of a questionnaire. The survey included multiple-choice and open-ended questions. To interpret the results, the feedback was first reorganized in the form of a table and then examined item by item. The answers to the questionnaire were given anonymously, without the name of the organization being revealed - a procedure chosen for the sake of reliability.

In conclusion, generally speaking NGOS seem to be aware of being a public procurement entity and they act according to the public procurement rules. However, some uncertainty occurs. On the basis of this study no information is obtained from user experiences concerning the electronic notification channel HILMA.

Key words: non-profit organizations, public procurement entity, procurement rules, procurement threshold values

Sisällys

1	Johdanto.....	6
2	Tutkimuksen taustaa ja tarkoitus	6
3	Järjestöt toimijoina	9
	3.1 Järjestöt työllistäjinä	15
	3.2 Järjestöt osajoina	16
4	Hankinnat.....	17
	4.1 Hankintojen suunnittelu	20
	4.2 Julkiset hankinnat.....	21
	4.3 Hankintayksikkö	28
	4.4 Kynnysarvot	31
	4.5 Ennakoidun arvon laskeminen.....	33
	4.6 Hankintojen pilkkominen osiin.....	34
5	Tutkimusmenetelmä	35
6	Tutkimustulokset.....	36
7	Johtopäätökset	51
8	Lopuksi	52
	Kuvat	57
	Kuviot	58
	Taulukot	59
	Liitteet.....	60

1 Johdanto

Tässä työssä on tarkoitus aluksi kertoa taustaksi tietoa suomalaisesta järjestökentästä ja sen yhteiskunnallisesta asemasta. Tämä siksi, että asiaan perehtymätönkin saisi käsityksen siitä, millainen toimijajoukko on kyseessä. Nostan omasta mielestäni mielenkiintoisia kuvauksia erityisesti suomalaisen sosiaali- ja terveysalan ja urheilujärjestöjen maailmasta. Nämä kaksi toimialaa siksi, että ne näkyvät mediassa, ovat järjestökentän isoja toimijoita ja ovat monelle, myös itselleni jossain määrin tuttuja. 'Urheiluhullu' Suomi, "lottokansa", vanhukset, lapset, nuoret, köyhät, syrjäytyneet, sairaat, vammaiset jne. ihmisryhmät ovat niitä, joiden asiat saavat ja ovat saaneet suomalaiset liikkeelle ja toimimaan järjestökentässä kautta vuosikymmenten. Yhtä sykkähdyttävää on varmasti taiteen ja kulttuurin, luonnon ja eläinten syöttämä järjestötoiminta, mutta sen maailman jätän kokonaan tämän kerronnan ulkopuolelle. Toki myöhemmin esittelemäni hankintalaki koskee sitäkin kenttää jos muut hankintalain noudattamista määrittelevät ehdot näiden järjestöjen hankinnoissa toteutuvat.

Toisessa luvussa kerron tutkimuksen taustasta ja lähestyn tutkimusongelmaa, jonka jälkeen kolmannessa luvussa tarkastelen järjestöjä toimijoina ja neljännessä luvussa valotan hankintoja, termistöä ja käsitteitä. Tämän työn teoreettinen viitekehys ja näkökulma on ennemmin yhteiskunnallinen kuin juridinen. Käsittelem hankintoja järjestöjen kontekstissa ja hankintalain näkökulmasta sekä niihin liittyen julkisoikeudellisia yhteisöjä ja hankintayksiköitä. Lopuosa keskittyy tutkimusmenetelmään ja tutkimusaineiston analyysiin.

2 Tutkimuksen taustaa ja tarkoitus

Kiinnostuin hankintalaista, erityisesti sen soveltamisesta järjestöihin, istuessani työn puolesta kuuntelemassa koulutusta järjestötoiminnan kehittämistä. Olen työskennellyt pitkään yritysmaailmassa ja vasta muutaman viime vuoden tehnyt palkkatyötä järjestökentällä, ensin vanhuspalvelujen toimialalla ja nyt sosiaali- ja terveysalan valtakunnallisessa kattojärjestössä. Koulutusseminaarissa sosiaali- ja terveysalan järjestöjä rahoittavan Raha-automaattiyhdistyksen (RAY) edustajan puheenvuoro hankintalakiin liittyen sisälsi viestin, joka sai avustuksen saajat huolestumaan. RAY:n viestin keskeinen sisältö oli: mikäli valvonnassa havaitaan avustuksen saajan rikkoneen hankintalakia, asiaan joudutaan puuttumaan ja mahdollisia seuraamuksia avustuksen perusteella voisivat olla: avustuksen maksatuksen keskeyttäminen ja/tai avustuksen takaisinperintä. Mitä pienemmästä RAY:n avustuksen saajasta on kysymys, sitä suurempi on yleensä RAY:n tuen osuus järjestön koko rahoitustarpeesta. Avustuksen saajan näkökulmasta maksatuksen keskeytymien tai takaisin perintä voisi halvaannuttaa koko järjestön toiminnan - pahimmassa tapauksessa pysyvästi. Miten kukaan avustuksen saaja ainakaan tahallaan menisi vaarantamaan koko toimintansa? Ei varmasti todellisuudessa

kukaan, mutta tietämättömyyttään tai osaamattomuuttaan - mahdollisesti. Tutkimusintressini on siis syntynyt omasta kokemuksesta järjestötoimijana.

Peter P. Medawar (2012,137) kirjoittaa hauskaasti: ”Faktojen kokoaminen on parhaimmillaan-kin vain eräänlaista sisätiloissa tapahtuvaa harrastustoimintaa. Tutkijalla on ei ole minkäänlaista ajattelun kaavastoa tai päättelyohjelmaa, joka vie hänet empiirisistä havainnoista to- tuuteen. Havainnon ja sen tulkinnan välissä aina mielen toimintaa”. Tässä työssä näkyy oma ajatuskulkuni siitä, mikä on tämän työn kannalta olennaista ja mikä ei.

Mitä tarkoittaa ”hankintalain mukainen hankintayksikkö” ja mitä tarkoitetaan ”hankintalaissa säädetyllä tavalla”? Koska en edusta osaamiseltani juristien ammattikuntaa, lähestyn asiaa tässä tutkimusaineistossa kirjallisuuden, artikkelien, luentojen ja omien muistiinpanojeni pohjalta hyvin pragmaattisesti. Yritän käsitellä aihetta käyttäjän eli järjestötoimijan näkö- kulmasta. Tavoitteena oli saada hyvin suunnitellun ja täsmällisesti aiheeseen sidottujen ky- symysten avulla tietoa siitä, ovatko kohderyhmän järjestöt omasta mielestään hankintayksi- köitä ja noudatetaanko hankintalakia hankintalaissa säädetyllä tavalla. Lisäksi hain vastausta kysymyksiin: mitä mieltä nämä järjestöt ovat nykyisistä hankintalain kansallisista kynnysar- voista, tuleeeko hankintalain noudattamisesta ylimääräisiä kustannuksia, ovatko järjestöt il- moittaneet hankinnoistaan avoimesti hankintalain edellyttämällä tavalla, miten käyttäjäystä- vällisenä, käytettävänä, sähköistä ilmoituskanavaa (HILMA) pidetään ja millaisia hankintalain piiriin kuuluvia hankintoja järjestöt mahdollisesti tekevät.

Tässä rajaan tarkasteltavan kohderyhmän Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämiin liikun- tajärjestöjen toiminta-avustuksen saajiin 2014, ja niistäkin liikuntajärjestöihin (lajiliittoihin) joille myönnetty avustus on ollut yli 100 000 euroa.

Tutkimuksen kohderyhmän valintaan vaikutti vuoden alussa 2014 avustuspäätösten tuoreus, mutta myös se että Opetus- ja kulttuuriministeriön avustusten saajat ja myönnettyt avustus- määrät oli esitetty varsin selkeästi avustusten jakajan nettisivuilla. Halusin myös sosiaali- ja terveysalan järjestöjen avustuksia jakavan Raha-automaattiyhdistyksen sijasta toisen julkisen rahoituskanavan mukaan tarkasteluun. Lisäksi arvioin, että sosiaali- ja terveys alan pienissä järjestöissä esiin noussut huoli hankintalain vaikutuksista heidän toimintaansa, voisi nousta esiin myös liikunta-alan toimijoissa.

Tarkoitus ei ole ollut tehdä hankintalain noudattamisen opasta tai ohjetta. Hankintalain mu- kaisen hankintamenettelyt, hankinnoista ilmoittaminen, tarjouspyynnöt, niiden tekeminen ja käsitteleminen, hankintapäätökset ja hankinta-asiakirjoihin liittyvän problematiikan jätän juridiikan ammattilaisille. Niiden pohtimiseen, neuvontaan ja opastamista varten on jo nyt

olemassa käsikirjoja ja oppaita. Kysyntää kasvavalle joukolle hankintalakijuristeja on selvästi myös olemassa.

Kai Kalima kirjoittaa kirjassaan Julkisyhteisöjen hankintatoimi (2001,5): ”tieteelliselle tutkimukselle on suureksi hyödyksi, jos tutkimusaihe on valittu siten että tutkijalla on siitä myös käytännön kokemusta”. Oma kokemukseni aihepiiriin rajoittuu muutama omassa työssä eteen tulleeseen hankintalain mukaiseen kilpailuttamiseen. Ict:n liittyvässä teknisessä toiminta-alustahankinnassa onnistuttiin erinomaisesti: kilpailuttaminen ostettiin ulkopuoliselta hankintalakiosaaajalta. Tosin hieman yli 30 000 euron arvoisen hankinnan lisäkustannus, ulkopuoliselle hankintalakiasiantuntijalle maksettu palkkio, oli n. 13 000 euroa - hankinta toteutettiin neuvottelumenettelyllä. Käytännössä hankinnan arvoksi tuli transaktiokustannuksineen 43 000 euroa. Toisessa prosessissa hankinta keskeytettiin menettelytapavirheestä johtuen. Kilpailuun osallistunut tarjoaja-yritys valitti hankintapäätöksestä markkinatuomioistuimeen ja vaikka lopputulos ratkaistiin kilpailuttajan hyväksi, hankintamenettelyprosessi epäonnistui a) koska se söi valtavasti monen ihmisen työaikaa (sekä ostajan että myyjän) ja b) tavoitetta ei saavutettu - ostajan ja myyjän tarpeet eivät kohdanneet. Yli puoli vuotta kestänyt prosessi väsytti jokaisen siihen osallistuneen, niin että uuteen vastaavaan prosessiin ei heti haluttu ryhtyä. Tässä epäonnistumisessa häviäjiä olivat kaikki osalliset - kauppaa ei syntynyt.

Hankinnoissa epäonnistuminen saattaa johtaa hyvitysmaksun suorittamiseen hankintaan osallistuneelle, mutta ilman hankintasopimusta jääneelle. Epäonnistumiset joissakin hankinnoissa vaikuttavat lukuisiin seuraaviin hankintoihin, muun muassa hankintayksiköiden varovaisuutena valita muu kuin hankintahinnaltaan halvin tuote. (Kalima 2001,5.)

Kertomassani kokemuksessa ei valittu halvinta tuotetta. Käytännössä epäonnistuneen kilpailutuksen jälkeen ei valittu mitään. Osittain siksi, että ennen Markkinaoikeuden päätöstä ei uskallettu tehdä mitään ja siinä vaiheessa kun Markkinaoikeuden päätös tuli kevät oli jo niin pitkällä, että uuden kilpailuttamisen aloittaminen olisi ajallisesti osunut keskelle lomakautta. Tällä uskottiin olevan kielteistä vaikutusta siihen, että parhaat mahdolliset tarjoajat olisi saatu mukaan kilpailutukseen.

Seuraavassa luvussa tarkastelen järjestöjä toimijoina. Mitä tarkoitetaan kun puhutaan kolmannesta sektorista ja millaisia tehtäviä järjestösektori on suomalaisessa yhteiskunnassa historiansa aikana hoitanut. Tarkastelen kahta toimialaa yleisellä tasolla sosiaali- ja terveysalan järjestöjä ja liikunta-alan järjestöjä.

3 Järjestöt toimijoina

Suomessa on Patentti ja rekisterihallituksen yhdistysrekisterin mukaan n.135 000 rekisteröityä yhdistystä. Suomessa yhdistymisvapaus on tullut perustuslain tasolla säännellyksi jo vuonna 1906. Yhdistymisvapautta konkretisoi yhdistyslaki (503/1989), jota sovelletaan aatteellisiin yhdistyksiin. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät sellaiset yhteisöt, joiden tarkoituksena on voiton tai muun taloudellisen edun hankkiminen mukana oleville tai joiden tarkoitus muutoin on pääasiassa taloudellinen. Lain mukaan jokaisella on yhdistymisvapaus, joka tarkoittaa oikeutta perustaa yhdistys ilman lupaa, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan. (Husa & Pohjolainen 2014, 173, 175.). Yhdistyslaissa määritellään myös sen soveltamisalan rajoituksista ja kielletyistä yhdistyksistä.

Rekisteröityjä yhdistyksiä on paljon. Miettinen ja Välke (2013,5) ilmaisevat asian: ”Suomessa riittää yhdistyksiä joka lähtöön”. Ei siis ihme että Suomea joskus kutsutaan, tuhansien järvien maan lisäksi, järjestöjen luvatuksi maaksi. Tiedetään, että rekisteröityjen yhdistysten lisäksi rekisteröimättömiä yhdistyksiä löytyy myös todella paljon. Kukaan ei tiedä kuinka paljon. Vuosittain syntyy lisää uusia yhdistyksiä ja samaan aikaan vanhempia ja toimimattomia lakautetaan.

Rekisteröity yhdistys on itsenäinen oikeussubjekti, oikeushenkilö, joka voi tehdä päätöksiä ja sitoumuksia yhdistyksen nimissä ja jonka toimintaa sen säännöt ja yhdistyslaki säätelee. Rekisteröity yhdistys on oikeuskelpoinen, eivätkä sen jäsenet vastaa henkilökohtaisesti yhdistyksen sitoumuksista. Patentti- ja rekisterihallitus (PRH) pitää yllä yhdistysrekisteriä rekisteröidyistä yhdistyksistä Suomessa. Rekisteröimätön yhdistys on joukko tai muutama ihminen ryhmässä, jonka toiminta on vapaamuotoista yhdessäoloa, mutta jossa jokainen toimintaa osallistuva vastaa henkilökohtaisesti ja yhteisvastuullisesti yhdistyksen puolesta tehdystä toimesta. (Yhdistysrekisteri/Patentti ja rekisterihallitus 2014.)

Perimmiltään järjestöjen tehtävät ovat liittyneet erityisesti demokratian ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Niiden on katsottu edistävän kansalaisyhteiskuntaa ja kouliintumista yhteiskunnallisiin tehtäviin. Ne toimivat kansalaisten etujen ja oikeuksien valvojina suhteessa viranomaisiin. Yleisesti ottaen järjestöt toimivat yhteiskunnan kittinä, joka sitoo yhteen yhteiskunnan mikro- ja makrotason, ja ne toimivat samalla yhteiskunnan sosiaalisen koheesion ylläpitäjinä. (Helander & Laaksonen 1999,13.)

Julkisessa keskustelussa järjestöt mielletään edelleenkin julkisen ja yksityisen sektorin väliin. Monesti järjestöt ovat tarttuneet auttamistehtävään jonkun yhteiskunnassa esiin nousseen kriisin takia. Sodan jälkeen tarvittiin apua köyhien ja orpojen sekä rintamalta palaavien sotainvalidien auttamiseen. Liikunnassa järjestöille annettiin yhteiskunnan kannalta merkittäviä

terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen tehtäviä kun haluttiin, että ihmiset liikkuvat enemmän ja hoitavat kuntoaan.

Varsin tuore tutkimus säätiöiden ja yhdistysten asemasta suomalaisessa yhteiskunnassa (Virén 2014, 7) kertoo: ”kolmas sektori on verraten kirjava institutionaalinen koannelma erilaisia organisaatioita, joille on yhteistä että ne eivät ole kotitalouksia eivätkä yrityksiä ”yritys”-termin normaalissa mielessä. Ne kaikki ovat a) yhteisöjä, b) ne korostavat toiminta-ajatuksenaan ”yhteistä hyvää” ja c) ne eivät ilmoita pyrkivänsä tuottamaan voittoa”. Virén kuitenkin jatkaa: ”voittoa tavoittelemattomuus” on sekin ongelmallinen käsite, koska yhteisöt eivät pääsääntöisesti pyri mihinkään nollatulokseen”. Hänen mukaansa selkeä ero yrityksiin nähden tulee siitä, että yrityksissä voittoa tavoitellaan omistajille, sen sijaan kun yhteisöissä tavoitteet liittyvät joko jäsenistön etujen ajamiseen tai tavoitteena olevan tehtävän ”mission” suorittamiseen.

Virénin mukaan voittoa tavoittelematon sektori - käsite (non-profit sector) on yhteinen kansantalouden tilinpidolle kaikissa maissa. Sen sijaan ”yleishyödyllinen yhteisö” on suomalainen juridinen termi, jolla ei ole välttämättä vastinetta ulkomailla. Anglosaksisessa terminologiasa yleisimmin esiintyvä termi on ”charities”, jolla me yleensä ymmärrämme hyväntekeväisyyteen keskittyvää yhteisöä tai sitten edellä mainittu ”non-profit” organization. (Virén 2014,9.)

Järjestöt ilmiönä ovat suomalaisille varsin tuttu, mutta täsmällisesti määrittelemättömän toimijajoukko. Järjestöt ovat matalan kynnyksen kohtaamispaikkoja ihmisille, jotka ovat kiinnostuneet samoista asioista. Vapaaehtoiset haluavat usein auttaa ja antaa aikaansa muiden hyväksi. Toisaalta järjestötyö on palkitsevaa ja antaa myös toimijalle: auttajalle ja vertaiselle sisältöä elämään. Liikunnassa ihmiset kohtaavat ja harrastavat oman mielenkiintonsa mukaan samasta lajista kiinnostuneiden kanssa. Yhteinen tekeminen on yksi järjestötyön keskeisimmistä ajureista.

Työ- ja elinkeinoministeriön raportti Palkkatyössä kolmannella sektorilla (Ruuskanen, Selander & Anttila 2013,4-7) määrittelee esipuheessaan: ”kolmannen sektorin organisaatioilla tarkoitetaan yleensä rekisteröityjä yhdistyksiä ja säätiöitä - järjestöjä - jotka ovat osa kansalaisyhteiskuntaa, toimivat vapaaehtoisuuden pohjalta ja arvojen mukaisesti” ja jatkaa johdannossa: ”kolmannella sektorilla tarkoitetaan markkinoiden, julkisen sektorin ja kotitalouksien väliin jäävää aluetta”. Toiminnalle on ominaista, että ”se on voittoa tavoittelematonta ja perustuu vapaaehtoisuuteen. Samalla toiminta on itsenäistä ja tapahtuu erillään julkisen sektorin suorasta ohjailusta”. Sen mukaan kolmas sektori on ollut Pohjoismaissa työnjaollisesti aktiivinen ennen muuta sellaisilla alueilla, joilla julkissektori on ollut passiivinen. Vaikka julkinen sektori ei suoraan välttämättä ohjaa järjestöjen toimintaa, rahoitusmekanismi ja avustuslinjaukset näyttävät suuntaa, joihin järjestöjen kussakin ajassa halutaan panostavan.

Näiden yhdistysten, rekisteröityjen tai rekisteröimättömien järjestöjen kirjo näyttää olevan moninainen: urheilu-, kulttuuri-, sosiaali- ja terveysalalla järjestöt ovat merkittäviä toimijoita paikallisella, valtakunnallisella mutta myös kansainvälisellä tasolla. 1990-luvun laman jälkeen kolmannen sektorin rooli hyvinvointipalvelujen tuottajana on kasvanut nopeasti ja vaikka järjestötyön toiminnallisena ytimenä pidetään yleensä vapaaehtoistoimintaa, palkkatyön määrä on viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana kasvanut. Melkein jokainen suomalainen on joskus elämänsä aikana ollut jollain tapaa osallisena järjestötoiminnassa.

Oma taustani järjestötoimijana, kuten usein muillakin lasten vanhemmilla, liittyy vapaaehtoistyöhön ja nykyisin myös palkkatyöhön. Olen ollut mukana koulun vanhempainyhdistyksessä, lasten ja oman urheiluharrastuksen: yleisurheilun, jalkapallon, jääkiekon ja ratsastuksen parissa. Harva tulee ajatelleeksi, että monessa tapauksessa harrastuksen mahdollistajia ovat lukuisat vapaaehtoiset, jotka valmentavat, huoltavat, järjestävät kilpailuja, myyjäisiä ja varainkeruuta tai toimivat yhdistysten hallituksissa tai muissa luottamustoimielimissä ilman korvausta. Liikuntalajit ja järjestötoiminta liikunnan parissa on entistä enemmän keskittynyt yhteen lajiin. Ratsastus, golf ja salibandy ovat esimerkkejä lajeista joiden pariin on viime vuosina tullut yhä enenevässä määrin uusia harrastajia. Siinä missä ennen ihmiset harrastivat painia, yleisurheilua, voimistelua ja hiihtoa, on tilalla lajeja, joista ei aiemmin oltu kuultukaan.

Pääosan liikunnasta rahoittavat ihmiset itse. Liikuntalajien kirjo on kasvanut ja monipuolistunut. Kunnat ja valtio eivät voi tukea kaikkia liikuntamuotoja, vaikka suurin osa liikuntapaikoista onkin julkisella rahalla rakennettuja. Julkisen vallan avustusten osuus järjestöjen ja seurojen tuloista on pienentynyt, minkä vuoksi yhtä suurempi osa rahoituksesta on kerättävä harrastajilta sekä ulkopuolisilta rahoittajilta. Liikuntalajien ja -muotojen menestys riippuu entistä enemmän järjestöjen ja harrastajien omasta osaamisesta. Pitkäjänteinen sitoutuminen seuratoimintaa on viimeisimmän kymmen vuoden aikana vähentynyt ja huoli liikunnan vapaaehtoistyön tulevaisuudesta on vahvistunut. Samaan aikaan yhä useampi nuori tulee järjestetyn liikunnan piiriin, jossa aktiiviset vanhemmat organisoivat toiminnan, mutta ammattimaisesti koulutettujen valmentajien osuus kasvaa. Pääosa seuratuista on ohjautunut yhden lajin erikoisseuroille ja parhaiten tuki näyttää toimivan lasten ja nuorten liikunnassa sekä seurojen yleisen toiminnan kehittämisessä. Liikuntakulttuurin monimuotoistuminen on lisännyt järjestötoiminnan vaikeusastetta. (Kokkonen 2013, 195, 200, 203.)

Suomessa yhdistystoiminnalla on pitkät perinteet. Muualla Euroopassa kirkko ja koulut tekevät monesti sitä työtä mitä Suomessa järjestöt ovat perinteisesti hoitaneet: lasten kerhot ja harrastustoiminta, liikuntaseurat, vanhusten hoito ja muu auttamistyö. Kattavaa tietoa järjestöjen toiminnan volyymeistä ei tunnu kuitenkaan olevan helposti, jos ollenkaan, saatavilla.

Kuten Virénin tutkimuksessa todetaan, ulkomailla yleensä esim. verotuksessa eritellään voittoa tavoittelemattoman toiminnan kategoriat: charities, religious entities, sports clubs jne. Suomessa yhdistyksillä ei ole velvoitetta tehdä veroilmoitusta ja yhdistyksen taloudellisten tai muidenkaan tietojen julkistamisen suhteen niillä on erityisasema. Taloudelliselta merkitykseltään suuretkin yhdistykset, kuten ammattiliitot ja urheiluseurat, julkistavat tietoja omistuksistaan ja taloudellisesta asemastaan vain, jos ne itse pitävät tätä tarpeellisena ja useimmiten ne eivät pidä sitä tarpeellisena. (Virén 2014,11.)

Kolmannella sektorilla on parannettavaa taloustietojensa näkyväksi tekemisessä, avoimuudessa ja raportoinnissa. PwC Suomi (PricewaterhouseCoopers Oy) on jo kymmenen vuoden ajan järjestänyt Avoin raportti-kilpailun ja yhtiön partneri Samuli Perälä perustelee asiaa seuraavasti: ”Yksityishenkilöt ja yritykset lahjoittavat vuosittain kolmannen sektorin toimijoille huomattavia summia rahaa tai osallistuvat näiden toimintaan vapaaehtoisina. Avoin ja läpinäkyvä raportointi auttaa lahjoitusten antajia ja toimintaan muuten osallistuneita näkemään, menikö heidän tukensa oikeaan tarkoitukseen. Toisaalta sidosryhmäraportointi tulisi kohdistaa myös toiminnan tuleville tukijoille - esimerkiksi potentiaalisille lahjoittajille tai vapaaehtoistyöntekijöille. Läpinäkyvän ja ymmärrettävän raportoinnin avulla voidaan osoittaa, että järjestö on luotettava toimija ja että se tekee sen minkä lupaa” (Avoin raportointi, Lehdistötiedote/PwC 2013.)

Virénin (2014,36) tutkimus keskittyy säätiöihin ja verokysymyksiin, mutta hänen mukaansa yleishyödyllisten yhteisöjen taloudesta ei ole käytettävissä mitään taloudellisia suureita sisältävää tietokantaa, eikä valitettavasti näkyvillä ole mitään välitöntä muutosta tietojen keräämistä. Yleishyödyllisten yhteisöjen ja säätiöiden varallisuusasemasta, tai siitä, millaisia omaisuusmassoja niillä on hallussaan, ei ole helposti saatavilla.

Jos järjestösektorilla, ainakin rekisteröidyillä yhdistyksillä, olisi samanlaiset velvoitteet julkistaa taloustietonsa kuin on pienillä osakeyhtiöillä, niiden toiminnan volyymeista voisi olla saatavilla tarkempaa tietoa ja niiden saama tuki, sen vaikutukset toimintaan ja tehokkuuteen olisivat arvioitavissa ja vertailtavissa. Tällä hetkellä näin ei kuitenkaan ole. Virénin tutkimuksen mukaan vain säätiöistä ja poliittisista puolueista, jotka ovat yhdistysten erityismuoto ja joista on oma lainsäädäntönsä, on käytettävissä tilinpäätöstiedot Patentti- ja rekisterihallituksen yhdistysrekisterissä. (Virén 2014,10.)

Liikuntakulttuuria kuvaava käsite oli ensimmäiseksi voimistelu, joka otettiin käyttöön 1840-luvulla kansainvälisen ”gymnastik” sanan vastineena. Jouko Kokkonen (2013,11) kertoo lisäksi kirjassaan Liikuntaa hyvinvointivaltiossa, että voimistelu tarkoitti alun perin ”fyysisiä harjoituksia ruumiin kunnon ja toimintojen elvyttämiseksi ja kohentamiseksi”. Kirja kertoo myös, että vertauskuvallisesti merkittävä tapahtuma oli urheilun keskusjärjestöjen 1940 perustama Oy Veikkaus Ab:n siirtyminen valtion omistukseen 1975. Veikkauksen tuoton jaosta oli päättä-

nyt koko sen toiminnan ajan opetusministeriö, mutta urheilujärjestöt olivat kokeneet yhtiön osakkeenomistajina omaavansa moraalista sananvaltaa yhtiön asioissa. Urheilujohtajat olivat myös tottuneet saamaan yhtiöstä työpaikkoja, jotka oli jaettu järjestöjen välisten voimasuhteiden mukaan. Veikkauksen siirtyminen valtiolle ei muuttanut keskusjärjestöjen rahoitus pohjaa. Valtiovalta oli koko yhtiön toiminnan ajan määritellyt eri edunsaajien osuudet veikkauvoittovaroista, ja 1950-luvulta lähtien varoja olivat saaneet myös tiede ja taide. (Kokkonen 2013,32.)

Politiikka ja urheilu ovat Suomessa kietoutuneet historiallisista syistä kiinteästi toisiinsa. Urheilujärjestöt olivat sekä paikallisesti että valtakunnallisesti työväenliikkeelle tärkeitä järjestöllisen voiman todisteena ja toimijoiden rekrytointikanavana. Myös porvarillisella puolella urheiluliike muodosti merkittävän osan niin suomen- kuin ruotsinkielisestä järjestökentästä. Urheilujärjestöjen keskeisestä asemasta kertoi se, että molemmissa leireissä urheilun parissa vaikutti paljon paikallis- ja valtakunnan tason poliitikkoja. (Kokkonen 2013,40.)

Yhteiskunnallinen muutos on vaikuttanut myös liikuntajärjestöissä. Valtio ja poliittiset puolueet ovat ottaneet kantaa urheilupoliittisiin kysymyksiin ja järjestöjen tehtäväkentän laajentuessa, valtion tuen kasvaessa, järjestöjen toiminnan painopiste on siirtynyt edunvalvontaan. Liikuntalaki tuli voimaan 1980 alussa ja se määritteli valtion rooliksi liikuntakulttuurin ohjauksen ja rahoituksen. Kunnat ovat vastanneet liikuntamahdollisuuksien järjestämisestä, näkyvimpänä liikuntapaikkarakentaminen, omalla rahoituksella ja valtion tuella. Vastuu käytännön työstä ja toiminnasta jäi urheilujärjestöille - ja seuroille. (Kokkonen 2013, 69.)

Ympäröivän maailman muuttuminen on kasvattanut myös urheilujärjestöjen hallintoa, kun veikkauksivaroista on saatu enemmän rahaa ja ammattimaisen henkilöstön tarve on lisääntynyt. Tällä hetkellä pelituottojen odotetaan laskevan kaikilla Suomen pelimonopolijärjestelmän osa-alueilla (Raha-automaattiyhdistys, Oy Veikkaus Ab ja Fintoto Oy), joten järjestötyöhön osoitettavien varojen ei odoteta ainakaan kasvavan tulevaisuudessa. Suomalaisen pelimonopolijärjestelmän säilymistä tulevaisuudessa ei voitane myöskään pitää täysin varmana.

Opetus- ja kulttuuriministeriön nettisivut kuitenkin kertovat, että Suomessa on yli 11 000 liikunta- ja urheiluseuraa, joiden toimintaan osallistuu yli miljoona suomalaista lasta, nuorta, aikuista ja ikääntyvää ihmistä. Valtaosa toiminnasta on aatteellista ja yhdistysmuotoista ja sen järjestämiseen osallistuu yli 500 000 vapaaehtoista. Kuten edellä on jo kerrottu Opetus- ja kulttuuriministeriö rahoittaa edelleen osan valtakunnallisten ja alueellisten liikuntajärjestöjen menoista, myöntämällä niille vuosittain harkinnanvaraisia avustuksia. Valtionavustuksista päätettäessä otetaan huomioon järjestön toiminnan laatu ja laajuus, sekä toiminnan yhteiskunnallinen merkitys. Lisäksi otetaan huomioon eettiset periaatteet ja avustuksen tarve. (Liikuntajärjestöt/OKM 2014.)

Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen historia kertoo, että kahdeksan hyväntekeväisyysjärjestöä oli 1937 perustanut yhdessä valtiohallan kanssa Raha-automaattiyhdistyksen, joka oli raha-automaattiasetuksella saanut rahapelitoiminnan yksinoikeudekseen. Peleistä kertyvä tuotto oli määrä ohjata kansanterveystyöhön. Sosiaali- ja terveysalan järjestöistä Raha-automaattiyhdistystä olivat perustamassa Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Suomen Punainen Risti, Koteja Kodittomille Lapsille ry (Pelastakaa Lapset ry), Vapaussodan Invalidien Liitto, Virantoimituksessa loukkaantuneiden tai surmansa saaneiden poliisitoimihaltijoiden sekä heidän perheittensä avustamisyhdistys ry ja Työläisäitien ja Lasten Kotiyhdistys ry (Ensi- ja turvakotien liitto ry). (Paavilainen 2012,45.)

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaan osallistuu lähes miljoona suomalaista. Toiminnassa on mukana luottamushenkilöitä, vapaaehtoisia, vertaistukihenkilöitä ja monen alan ammattilaisia. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen erityisyys on siinä että, niiden toimialaan kuuluu usein ihmisten elämäntilanteet silloin, kun ihminen tarvitsee tukea tai apua, kuten päihde- ja mielenterveyskuntoutujat, vammaiset, vanhuksat, nuorisokasvatus, lastensuojelu ja pitkäaikaissairaat. Merkittävä osa sosiaali- ja terveysjärjestöissä toimijoista on naisia. Valtakunnalliset järjestöt kouluttavat, tutkivat, koordinoivat ja kehittävät toimintaa, samalla kun asiantuntijuus ja vaikuttaminen päättäjiin ja ympäröivään yhteiskuntaan on toiminnan keskiössä. Myös palvelun tuottajina sosiaali- ja terveysjärjestöillä on merkittävä rooli ja joillakin toimialoilla lähes ainoa taho josta palveluja voi saada, esim. ensi- ja turvakotitoiminta, päihdehuollon asumispalvelut. Valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen keskeisin rahoittaja on Raha-automaattiyhdistys (RAY). RAY:n 2010 avustustilastojen mukaan suurimmat sosiaali- ja terveysalan järjestöt saavat (tässä tarkoitetaan järjestöjä, joilla toiminnan rahoitustarve on yli 5 milj. €/vuodessa) RAY avustusta osuuden, joka vastaa 10 % järjestön toiminnan rahoitustarpeesta kun pienempien (toiminnan rahoitustarve alle 500 000 €/vuosi) järjestöjen rahoituslähteissä avustusten osuus on 60 %.(SOSTE 2012.)

Vaikka olen jättänyt tässä työssä kokonaan esittelemättä taide- ja kulttuurijärjestöt, luontoon, eläimiin jne. keskittyvät järjestöt, niiden merkitystä ei myöskään voi vähätellä. Kaiken kaikkiaan suomalainen järjestötoiminta näyttäytyy edelleen vahvana ja edellä esitetyn perusteella pitkä ikäisenä, perinteikkäänä, monialaisena, pienenä ja suurena, kyvykkäänä kulloiseenkin aikaan ketterästi muuttavana sektorina. Tehtäväkenttä on muuttunut ja tulevaisuus tuo uusia muutoksia. Yhteinen nimittäjä läpi vuosikymmenten näyttää kuitenkin edelleen olevan yhdessä tekeminen, yhteinen tehtävä, innostus ja kiinnostus saman aihepiirin asiaan, auttaminen, vapaaehtoisuus ja kansalaisjärjestötoiminta. Ympäröivä maailma tuo uusia haasteita osaamisen, ammattimaistumisen, mutta tulevaisuudessa myös työvoiman saatavuuden suhteen. Tällä hetkellä Suomessa on pulaa työpaikoista, mutta väestön ikääntyminen myös järjestösektorilla avaa ja tulee avaamaan uusia työpaikkoja eläkkeelle siirtyvien tilalle.

Ihmisten asenteet ja arvot eivät kovin helposti muutu, eikä niiden pitäisikään välttämättä muuttua. Sen sijaan yhteiskunnassa harjoitettu politiikka ja lainsäädäntö, voidaan ainakin periaatteessa muuttaa tarpeen mukaan. Järjestöjen asema suomalaisessa yhteiskunnassa on merkittävä, eikä ihmisten osallistumisinto yhteiseen tekemiseen varmasti tulevaisuudessakaan vähene. Tulevaisuudessa Suomessa on entistä enemmän hyväkuntoisia eläkeläisiä, joilla on aikaa ja halua olla mukana myös järjestötoiminnassa. Järjestöt ovat lähellä kansalaisten arkea ja siksi niiden kautta jokainen voi löytää oman kiinnostuksensa kautta mielekästä tekemistä samanmielisten ihmisten kanssa. Seuraavassa luvussa tarkastellaan järjestöjä työmarkkinoilla.

3.1 Järjestöt työllistäjinä

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen nettisivuilla kerrotaan että pelkästään terveys- ja sosiaalipalveluissa työskenteli vuoden 2011 lopussa yhteensä 376 200 henkilöä joista kolme neljäsosaa (73 %) julkisella sektorilla. Runsas 17 % työskenteli yrityksissä ja kymmenen prosenttia järjestöissä. Pelkästään Raha-automaattiyhdistyksen avustusta saavissa sosiaali- ja terveysalan järjestöissä työskentelee n. 30 000 eri alan asiantuntijaa ja siihen kun lisätään liikunta-, urheilu ja kulttuurijärjestöjen työntekijät, voidaan varmasti todeta että järjestökenttä on merkittävä suomalainen työllistäjä. (Terveys- ja sosiaalipalvelujen henkilöstö, järjestöt 2014.)

Matti Virénin tutkimus Yleishyödylliset yhteisöt Suomessa (2014,96) mainitsee: ”yleishyödylliset yhteisöt työllistävät parhaimmillaan 100 000 henkeä aikana, jolloin työpaikoista on puolet”.

Työ- ja elinkeinoministeriön raportti Palkkatyössä kolmannella sektorilla (Ruuskanen, Selander & Anttila 2013,10.) kertoo kolmannen sektorin työllistämisaikutuksen kasvaneen viime vuosina nopeasti. Suomen kolmannen sektorin työvoima on viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana kasvanut 70 %. Samalla työnantajina toimivien järjestöjen määrä on kaksinkertaistunut. Vuonna 2011 kolmannella sektorilla tehtiin palkkatyötä 77 000 henkilötyövuotta, joka vastaa noin viittä prosenttia kansantalouden palkkatyöpanoksesta. Palkkatyön nopea lisääntyminen on tapahtunut 1990-luvun puolivälin jälkeen. Tuolloin kunnat alkoivat ulkoistaa toimintojaan kolmannelle sektorille. Järjestöt saivat entistä suuremman roolin valtion, kuntien ja Euroopan unionin kumppaneina työvoima- ja sosiaalipolitiikan toteuttamisessa. Järjestöt saivat uutta projektirahoitusta ja sektorille saatiin palkkatuettua työtä. Raportissa kerrotaan myös että kolmannen sektorin työntekijöistä ei ole saatavilla valmiita aineistoja, vaan esimerkiksi Tilastokeskuksen työoloaineistossa kolmannen sektorin työntekijät luokitellaan osaksi yksityisen sektorin työntekijöitä. Nopea siirtyminen vapaaehtoistyön ja harrastajien toimin-

nasta työnantajan rooliin, on saattanut vaikuttaa siihen, että järjestöissä ei heti ole osattu kouluttaa ja kouluttautua työnantajavelvoitteiden vaatimalle osaamisen tasoille.

3.2 Järjestöt osajoina

Miksi järjestöjä perustetaan ja mikä on niiden toiminnan tavoitteena? Suurin osa järjestölähtöisestä toiminnasta saa alkunsa innostuksesta, jostakin arvopohjaisesta, aatteellisesta palosta joka kokoaa muutaman ihmisen yhteisen kiinnostuksen ääreen ja aletaan toimia - jonkun yhteisen asian hyväksi.

Kuten aiemmin kerrottiin, yhdistyksen perustamisesta säädetään yhdistyslailla joka on ensimmäisiä lakeja joita Suomen tasavallassa on säädetty. Yhdistyslaki on alun perin saatettu voimaan jo tammikuussa 1919. Nykyisen Yhdistyslain ensimmäinen pykälä kertoo ”Yhdistyksen saa perustaa aatteellisen tarkoituksen yhteistä toteuttamista varten” ja toinen pykälä jatkaa ” Tämä laki ei koske yhteisöä, jonka tarkoituksena on voiton tai muun välittömän taloudellisen edun hankkiminen siihen osalliselle taikka jonka tarkoitus tai toiminnan laatu muuten on pääasiassa taloudellinen.” (Yhdistyslaki 1989,§1,§2). Tätä taustaa vasten on helppo ymmärtää että nykyiset isot ja ammattimaisesti toimivat järjestötoimijat ovat olleet pitkään olemassa ja ovat ajan myötä kasvaneet ja kasvattaneet toimintaansa. Esimerkkeinä pitkään toimineista järjestöistä mainittakoon Pelastakaa Lapset ry, joka on perustettu 1922 ja Invalidiliitto ry, joka on perustettu vuonna 1938.

Järjestötoiminnan kasvaessa ja toimintaympäristön monimutkaistuessa palkatulle työvoimalle on syntynyt tarvetta. Vaikka toiminta voi sisältää merkittävässä määrin myös vapaaehtoistoimintaa ja -toimijoita, se voi sisältää myös erilaista erityisosaamista vaativaa palvelutoimintaa, kuten päihde-, vanhusten- ja vammaisten hoito tai lastensuojelu. Suuri osa järjestötoimijoista on kuitenkin edelleen pieniä ja erittäin pieniä toimijoita ja toiminnan tarkoitus on toteuttaa sitä yhdistyksen säännöissä mainittua perustehtävää, jota varten se on perustettu. Näillä toimijoilla voi olla yksi tai kaksi palkattua toimihenkilöä ja hallituksessa vapaaehtoisia, joten osaamiselle työnantajavelvoitteiden täyttämisen, talouden ja hyvän hallinnon hoitamisen sekä lainsäädännön noudattamisen suhteen asetetaan nykyisessä toimintaympäristössä melkoisia paineita.

Tähän järjestötoimijoiden toimintaympäristöön, ”mutkikas ja vaikeasti tulkittava lainsäädäntö” (Kalima 2001, 5), hankintalaki tuo lisää haastetta. Seuraavassa luvussa tarkastellaan mitä hankinnoista on kirjoitettu eri lähteissä. Käsitteitä ja määrittelemiä yritän nostaa esiin siten että tavallinen järjestötoimija voisi niistä saada kiinni ja löytää mahdollisesti joitakin työkaluja oman työnsä avuksi.

4 Hankinnat

Laki julkisista hankinnoista on ollut voimassa jo vuodesta 1994. Nykyinen hankintalaki, jota parhaillaan uudistetaan, on vuodelta 2007. Euroopan unionin (EU) uudet Hankintadirektiivit, joihin myös suomalainen hankintalaki pohjaa, julkaistiin EU:n virallisessa lehdessä 28.3.2014. Hankintadirektiivin mukaan kansallisen lainsäädännön pitää toteuttaa direktiivin sisältö jäsenmaissa kahden vuoden kuluessa siitä, kun direktiivit on lopullisesti hyväksytty. Sähköisiin hankintoihin siirtymisaika on pidempi, neljä ja puoli vuotta (56 kk), tosin yhteishankintayksiköillä vain kolme vuotta (36 kuukautta). Uusi hankintalaki tulisi näillä näkymin voimaan Suomessa keväällä 2016. Kysymys ei siis ole uudesta asiasta, mutta aiemmin tähän asiaan ei ehkä ole järjestöissä kiinnitetty sen suurempaa huomiota. Mitä tämä nyt sitten tarkoittaa ja miten se liittyy suomalaiseen järjestökenttään? Sitä, että mikäli järjestö on hankintalain mukainen hankintayksikkö (tähän määritelmään palaan myöhemmin) hankintayksikön on kilpailutettava hankintansa siten kuin hankintalaissa säädetään. (Laki julkisista hankinnoista, 348/2007, 1§.)

Kilpailutus, tarjousten pyytäminen useammalta eri toimijalta, kuuluu hyvän taloudenpidon periaatteisiin yhteisömuodosta riippumatta. Kilpailutukset pitävät toimittajat virkeinä ja tehokkaina ja usein kilpailuttaminen toimii tarkoituksenmukaisesti ja hyvin. Hankintoihin saadaan kilpailukykyiset tarjoajat ja kilpailukykyiset hinnat. Parhaimmillaan kilpailutus toimii, mikäli toimittajatarjokkaita on useita, kaikki tarjoavat samantyyppisiä, joskus jopa samaa tuotetta tai palvelua ja erityisesti, mikäli tarjokkaiden kesken vallitsee todellinen kilpailutilanne. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 272.)

Edellä esitetyn perusteella on merkittävää, että kilpailutus toimii parhaiten, mikäli markkinoilla vallitsee aito kilpailutilanne ja tarjoajia löytyy useita. Kun kysymyksessä on ns. bulkkitavara, kilpailutilanne on varmasti ja aidosti olemassa, jos tarjoajia on paljon. Tällaisia bulkkitavaroita ovat hyödykkeet ja tavarat kuten talouspaperi, kopiopaperi, kynä, tms., jonka ominaisuudet ovat samat riippumatta siitä keneltä niitä ostaa. Palvelujen hankinnoissa sen sijaan, sisällöt eivät välttämättä ole kaikilla tarjoajilla samanlaisia. Kun tehdään tarjouspyyntöjä laadullisin perustein, palvelujen vertailu saattaa aiheuttaa ongelmia ja samoin myös tarjoajien vertailu voi olla vaikeaa.

Globalisaation myötä perusolettamukset kilpailuttamisen vaikutuksista ovat muuttuneet. Teknologia, ihmisten ja tavaroiden vapaa liikkuvuus aikaansaavat jatkuvasti uusia kilpailukykyisiä toimittajavaihtoehtoja. Etäisyydet tilaajan ja toimittajan välillä eivät välttämättä enää ole este ostaa tavaraa maailman toiselta puolelta. Samaan aikaan toimittajat paketoivat tuotteitaan ja palveluitaan yhä laajemmiksi kokonaisuuksiksi, jolloin niiden vertaileminen on entistä

hankalampaa, joskus jopa mahdotonta. Mitä pitemmälle räätälöityjä tuotteita ja palveluja hankitaan, sitä vaikeampaa on vertailla tarjoajia yhteismitallisesti. Tästä näkökulmasta velvoite joka koskee hankintalain mukaista kilpailuttamista saa uusia ulottuvuuksia.

Hankinnan tai arkipäiväisemmin ostamisen tehtävänä on taata ostajalle sen toimintaan tarvittavia tuotteita, raaka-aineita, komponentteja ja palveluita. Ostamista voidaan luokitella usean eri tekijän kautta. Hankkijan mukainen luokittelu jakaa ostajat kuluttajiin, yrityksiin ja julkisiin organisaatioihin. Hankintatarpeen mukaan jaoteltaessa voidaan puhua raaka-aine, komponentti-, tarvike-, investointi- ja kauppatavarahankinnasta sekä myös palvelujen hankinnasta. (Karrus 2005, 232.)

Kirjassa Hankintojen johtaminen todetaan ostamiseen ja hankintoihin liittyvän termistön olevan epätäsmällistä suomessa, englannissa ja monessa muussakin kielessä. Samalla sanalla on useita merkityksiä, eri termejä käytetään ristiin eikä yksikäsitteisiä, yleisesti hyväksytyjä määritelmiä juuri ole.” Kirjassa määritellään sanat tilaaminen, ostaminen ja hankinta seuraavasti: ”Tilaamisella (engl. ’ordering’) tarkoitetaan ostotilausten tekemistä toimittajalle aiemmin sovittujen ehtojen mukaisesti. Tätä termiä käytetään ostamisen rinnalla usein myös silloin, kun toimittajalta tehdään tilaus suoraan ilman tarjouspyyntöjä, sopimuksia, neuvotte-luja tai muita edeltäviä prosessin vaiheita. Ostaminen merkitsee yleensä hankinnan toteuttamiseen liittyviä kaupallisia transaktioita: tilaamista, kotiinkutsuja, huolintaa ja maksuliikenteen hoitoa. Suomen kielessä ostamien merkitsee suppeimmillaan samaa kuin tilaaminen, ja laajimmillaan sitä käytetään tarkoittamaan täyttä vastuuta hankinnoista (vrt. englannin ’procurement’). Hankinta (engl. purchasing ja procurement) sisältää kaikki ne toiminnot, joiden seurauksena yritys saa laskun ulkopuoliselta osapuolelta. Hankinta kattaa kaikkien yrityksen tarvitsemien tuotteiden ja palveluiden hankinnat tuotannon vaatimista materiaaleista aina ulkopuolisen työvoiman vuokraukseen, asiantuntija- ja rahoituspalveluihin sekä käyttöomaisuuden hallintaan liittyviin palveluihin.” (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008,57-59.)

Perinteisesti hankinnat on nähty lähtevän toiminnan tarpeesta. Toimijasta riippumaton peruskaava lienee ollut, että toiminnan tarpeisiin vastataan: oikea laatu, oikeaan aikaan ja oikealla hinnalla, oikealta tarjoajalta oikeaan, paikkaan toimitettuna. Ostetaan sitä mitä tarvitaan, silloin kun tarve ilmenee. Tällainen hankinta-ajattelu vastaa reagoimalla jo tapahtuneeseen.

Ennakointi on nykyaikaiselle hankinta-ajattelulle ja määrittelylle tyypillisempää. Idea hankinnalle lähtee reaktiivisen sijaan proaktiivisuudesta. Hankinnoissa pyritään ennakoimaan toimittajamarkkinoiden mahdollisuuksia ja loppukäyttäjien tarpeita. Hankinnat nähdään strategiseksi toiminnaksi ja hankintatoimen tarkoitus on huolehtia siitä, että käytössä on kulloinkin tilanteeseen parhaiten sopivat ulkopuoliset resurssit. Iloranta & Pajunen-Muhonen (2008,67) määrittelevät hankinnan seuraavasti:

”Hankinta on organisaation ulkoisten resurssien hallintaa. Organisaation toiminta, ylläpito, johtaminen ja kehittäminen vaativat erilaisia tuotteita ja palveluita sekä erilaista osaamista ja tietämystä organisaation ulkopuolelta. Hankinta pyrkii hyödyntämään toimittajamarkkinoiden mahdollisuudet niin, että lopullisen asiakkaan tarpeet tulevat tyydytetyksi halutulla yrityksen kokonaisetua maksimoivalla tavalla”

Philip Kotler on jo vuonna 1999 kirjoittanut (Kotler 1999,21) yrityksen hankintatoimen merkityksestä asiakkaan, loppukäyttäjän, näkökulmasta seuraavasti:

- hankintatoimi etsii ennakoivasti parhaita toimittajia, sen sijaan että valitsevat niistä jotka tarjoavat tuotteitaan/palveluitaan
- rakentaa pitkänajan kumppanuuksia harvempien, mutta sitäkin luotettavimpien ja korkealaatuisten toimittajien kanssa
- ei tee kompromisseja laadun kustannuksella säästääkseen hinnassa

Yllä oleviin määritelmiin ja näkökulmiin on helppo yhtyä. Monipuolistuvassa ja monimutkaisuudessa maailmassa, hankinnan käsite muodostuu tavallista ostamista laajemmaksi ja kullekin toimijalle organisaation luonteen, toiminnan ja kulloisenkin tilanteen mukaiseksi. Mikä voisi olla järjestön, pienen tai suuren, tarpeet tyydyttävä hankintojen kokonaisetua maksivoiva tapa?

Eskola ja Ruohoniemi (2013,49.) määrittelevät hankinnan käsitteen seuraavasti:

”Hankinnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palvelujen ostamista, vuokraamista tai siihen rinnastettavaa toimintaa sekä urakalla teettämistä. Laissa ei yksityiskohtaisesti luetella lain soveltamisalaan kuuluvia erilaisia hankintoja. Yleisesti hankinnan määritelmän voi todeta olevan laaja”.

Lähtökohtaisesti siis kaikki hankinnat rakennusurakoista tavaroihin ja palveluihin kuuluvat hankintalain soveltamisalan piiriin, mikäli raja-arvot, kynnyksarvot, ylittävät ja muut hankintalain soveltamiseen liittyvät ehdot täyttyvät. Tavaroiden ostaminen pitää sisällään tuotteiden ostamisen, leasingin vuokrauksen tai osamaksulla ostamisen. Palvelujen ostamisessa kysymys on palvelujen suorittamisesta. Palveluostaja voivat olla: tietojenkäsittely-, teleliikenne-, suunnittelu-, huolto- ja korjaus-, matkatoimisto-, tilitoimisto- jne. palvelut. Käytännössä toiminnan suorista kustannuksista näiden määrittelyjen ulkopuolelle jäävät ainoastaan välittömät palkat.

4.1 Hankintojen suunnittelu

Hankinnan suunnittelu alkaa tarpeiden määrittämisestä. Toisinaan ympäristön ja kokonaistaloudellisuuden kannalta voi paras ratkaisu ollakin se, ettei hankintaa tehdä. Kannattaa myös miettiä, että halvin ratkaisu ei aina ole kokonaistaloudellisesti paras. Tärkeää on huomioida koko elinkaaren aikana syntyvät tarpeet ja kustannukset, esimerkiksi: korjaustarpeet, huolto- tarpeet, energiatehokkaan ratkaisun käyttäjien toiminta, jätteistä huolehtiminen jne. (Motiva 2014.)

Erilaisilla toimijoilla on erilaiset tarpeet, mutta yleisesti voidaan todeta, että yrityksen tai yhteisön huolellisesti mietitty hankintaprosessi aina hankinnan suunnittelusta ostamisen käytäntöihin tähtäävät siihen, että rahaa käytetään tehokkaasti ja taloudellisesti. Järjestöjen ammattimainen toiminta muistuttaa pienen ja keski-suuren yrityssektorin toimintaa, vaikka järjestöissä toiminnan tarkoitus ei olekaan tuottaa voittoa. Pitkäjänteisen toiminnan edellytys, myös järjestöissä, on kiistatta käytettävissä olevien resurssien tehokas ja tarkoituksenmukainen käyttö. Jotta järjestö voi suunnitella omia hankintojaan ja niiden kilpailuttamista, senkin pitäisi laatia hankintasuunnitelma ja laskea hankintojen ennakoituvat arvot. Hankintasuunnitelman avulla sekä sisäinen (luottamushallinto) että ulkoinen valvonta (rahoittajat) voivat seurata hankintojen toteuttamista ja kilpailuttamista

Pienissä yrityksissä ja pienissä järjestöissä ostoprosessi voi olla paljon virtaviivaisempi kuin suurissa. Pienen yrityksen omistaja johtaja tai järjestön toiminnanjohtaja päättää itse mitä tarvitaan, mistä, milloin ja kuinka paljon ostetaan. Mitä suuremmaksi toiminta kasvaa, sitä vaikeampaa yhden ihmisen on enää hallita kaikkea ja tehtäviä joudutaan delegoimaan muille. Pienemmässäkin toiminnassa ostotoiminnan keskittäminen yksiin käsiin voi tuoda toiminnallisia ja ajallisia säästöjä. Yhteisön hankintapolitiikkaa mietittäessä, ainakin seuraavat asiat tulisi ottaa huomioon: kenellä on valtuudet ostaa ja mitä, onko hankinnoille euromääräistä ylärajaa, mikä on laskujen hyväksymiskäytäntö ja onko toimittajille asetettu vähimmäisvaatimuksia.

Helsingin Sanomat kirjoitti sunnuntaina 23.11.14 artikkelin raflaavalla otsikolla ”Vuokra-asuntojohtaja sai potkut sooloilun takia”. Jutun aiheena oli Itä-Helsingin lähiöissä, Kontulassa, Vesalassa ja Myllypurossa toimivan Helsingin kaupungin kolmen vuokra-asuntoyhtiön (Heka) toimitusjohtajan päätöksestä. Toimitusjohtaja oli, lehden mukaan, ylittänyt tietoisesti valtuutuksensa ja laiminlyönyt kilpailutuksen kun hän oli päättänyt noin 350 000 euron arvoisesta hankinnasta. Hankintalain mukainen kansallinen kilpailuttamisen kynnysarvo on 150 000 euroa. Hankinnoista vastaavan on syytä olla tietoinen valtuuksistaan, velvollisuuksista ja hankintalain menettelytavoista.

Vaiheet, joissa työntekijä tai ostoista vastaava seuraa tarjouspyyntöjä, tilauksia, toimituksia, tavarain vastaanottamista ja maksuja, voidaan kutsua tilausjärjestelmäksi. Hyvä tilausjärjestelmä auttaa säilyttämään vähintään tyydyttävät toimittajasuhteet, parantaa kassanhallintaa, tukee varaston valvontaa ja lisää yleistä toiminnan kannattavuutta. Hankintojen suunnittelussa on erityisen tärkeää koota kaikki tarvittava osaaminen (tekninen, energia, ympäristö, juridiikka, talous, käyttäjä) projektiryhmään jo aikaisessa vaiheessa ja tehdä valmistelutyö avoimesti. Näin varmistetaan eri tarpeiden huomioon ottaminen. Tässä vaiheessa on myös tärkeää varmistaa oman organisaation osaaminen sekä harkita mahdollista hankintayhteistyötä. Hankinnan valmistelun kustannukset ovat hankintoja tekeville yksiköille usein merkittävä osa kokonaiskustannuksista. Silloin yhteistyö useamman hankintayksikön voi olla hyvä vaihtoehto. (Motiva 2014.)

Järjestöissäkin hankintoja voi yrittää tehdä myös yhteistyössä toisten järjestöjen kanssa (hankintarenkaana) ja saavuttaa siten kilpailuttamisen ja hankintojen kustannussäästöjä. Hankintarenkaiden muodostamista varten käytössä tulisi olla viestintäkanava, jonka avulla ne saavat tiedon tulevista ja meneillään olevista hankinnoista ja voivat näin tehdä yhteishankintoja.

Yhteishankintayksiköllä tarkoitetaan sellaista hankintayksikköä, joka hankkii sen suoraan tai välillisesti omistaville hankintayksiköille tavaroita tai palveluja taikka tekee näille tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita koskevia hankintasopimuksia tai puitejärjestelyjä. Edellytyksenä on, että yhteishankintayksikkö toimii yhteisten hankintojen hoitamiseksi ja että se on nimomaisesti perustettu hoitamaan näitä tehtäviä, taikka näiden tehtävien hoitaminen on sille säädetty tai määrätty. Yhteishankintayksikön tulee itsensä olla hankintayksikkö. Käytännössä yhteishankintayksikkö voi olla joko kunnan tai valtion viranomainen, liikelaitos tai hankintalain 6 §:n 4 kohdan määritelmän täyttävä julkisoikeudellinen laitos. (Eskola ja Ruohoniemi 2013, 81- 82.)

Yhteishankintayksiköitä ovat muun muassa Hansel Oy ja Kuntahankinnat Oy, joista Hansel Oy hankkii hyödykkeitä valtion viranomaisille ja Kuntahankinnat Oy kunnille ja kuntayhtymille. Niiden pääasiallisena toimintatapana on solmia eri alojen toimittajien kanssa puitesopimuksia, joita käyttäen valtion viranomaiset sekä kunnat ja kuntayhtymät voivat tehdä edullisia hankintoja ilman että niitä pitää uudelleen kilpailuttaa. Mikä tahansa yhteisö tai kuka tahansa ei voi päättää ryhtyä yhteishankintayksiköksi.

4.2 Julkiset hankinnat

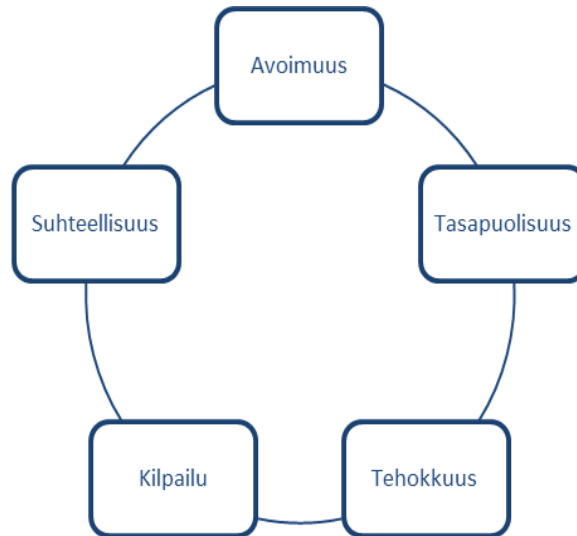
Julkisten hankintojen sääntely liittyy Euroopan unionin sisämarkkinapolitiikkaan ja tavoite on tehostaa sisämarkkinoiden toimivuutta. Ideana on tavaroiden ja palvelujen vapaan liikkuvuuden periaatteen toteutuminen. Hankintalainsäädännön tarkoitus on velvoittaa hankintayksiköt

kilpailuttamaan hankintansa. Pääarkoituksena on taata avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteiden noudattaminen julkisissa hankinnoissa, mutta myös kilpailun lisääminen ja yritysten kilpailukykyyn parantaminen markkinoilla. (Eskola ja Ruohoniemi 2011,21.)

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan sellaisia tavara-, palvelu- ja rakennusurakkahankintoja, joita valtio, kunnat ja kuntayhtymät, valtion liikelaitokset sekä muut hankintalainsäädännössä määritellyt hankintayksiköt tekevät oman organisaationsa ulkopuolelta. Julkiset hankinnat tulee tehdä hankintalainsäädännössä säädettyjä menettelytapoja noudattaen. Sääntelyn tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä. Tämän vuoksi hankinnat on pääsääntöisesti kilpailutettava avoimesti ja tehokkaasti, ja kilpailuun osallistuvia yrityksiä on kohdeltava tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Julkisen hankinnan kilpailuttamiseksi hankintayksikön on valittava hankinnan luonteeseen soveltuva, hankintalainsäädännön mukainen menettelytapa. Hankinnan ennakoitu arvo, eli ylittääkö se EU-kynnysarvon tai kansallisen kynnysarvon vai ei, vaikuttaa valitun menettelytavan kulkuun. Yhteistä eri menettelytavoille on, että kilpailuttaminen tulee tehdä avoimesti. Hankinnan avoin kilpailuttaminen tarkoittaa muun muassa sitä, että hankinnasta ilmoitetaan riittävän laajasti. (Yleistä julkisista hankinnoista/HILMA 2014.)

PTCServices Oy luentomuistiot (25.9.2013) kertovat samoin, että julkinen hankinta on hankintayksikön toimesta tapahtuvaa tavaran tai palvelujen ostoa tai vuokrausta, taikka urakalla teettämistä taloudellista vastiketta vastaan, eli lähes mikä tahansa julkisen vallan tekemä kauppa, mukaan lukien perinteinen ostaminen mutta myös vuokraaminen (esim. toimistolaitteiden leasing-vuokraus) tai oikeus tuottaa jotain palvelua.

Hankintalainsäädännössä julkisten hankintojen viisi keskeisintä periaatetta ovat seuraavalla sivulla Kuvan 1. mukaan: avoimuus, tasapuolisuus, tehokkuus, kilpailu ja suhteellisuus



Kuva 1: Julkisten hankintojen keskeiset periaatteet (muokattu lähteistä PtcServices luentomuistiot 25.9.2013 sekä Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 2§)

Avoimuusperiaate edellyttää hankintojen ilmoittamista julkisesti, hankintamenettelyä koskevien tietojen julkisuutta ja hankintaa koskevien asiakirjojen julkisuutta. Työ- ja elinkeinoministeriön sivuilla opastetaan: avoimuuden periaate edellyttää, että hankinnoista ilmoitetaan riittävän laajasti. Se, että yritykset saavat riittävästi ja tasapuolisesti tietoja meneillään olevista tarjouskilpailuista, on keskeistä ja elintärkeää kilpailun toteutumiseksi julkisissa hankinnoissa. Kilpailu julkisista hankinnoista avaa hankintayksikölle mahdollisuuden tehdä mahdollisimman taloudellinen hankinta. Hankintalaki määrää, että hankintayksikön, joka aikoo tehdä julkisen hankinnan, on toimitettava hankinnasta julkaistavaksi hankintailmoitus. Ilmoitukset tehdään sähköiseen ilmoituskanavaan, joka on www.hankintailmoitukset.fi sivustolla ja sen nimi on HILMA. Sekä EU-hankinnoista, että kansallisista hankinnoista tehtävät ilmoitukset tehdään kyseisen ilmoituskanavan kautta. Hankintailoituksella tarkoitetaan varsinaista ilmoitusta tarjouskilpailussa ja sen tarkoituksena on tiedottaa tarjoajille meneillään olevasta tarjouskilpailusta. Hankintailmoitus käynnistää hankintamenettelyn. (Eskola ja Ruohoniemi 2013, 238,240.)

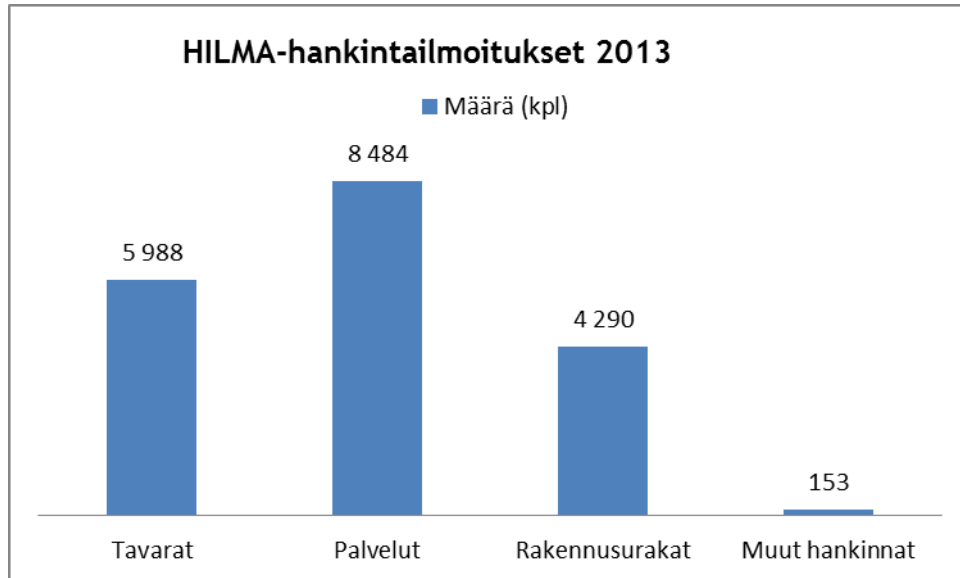
HILMA- nimistä sähköistä hankintailmoitusjärjestelmää on kritisoitu vaikeaksi käyttää. Sen käytettävyys on monen mielestä huono: epätarkka, sisältää lukuisia puutteita ja mahdollistaa tarpeettomia virheitä. Tässä työssä ei mennä tarkemmin käytettävyyden maailman, mutta lyhyesti on ehkä syytä todeta, että käyttäjäkokemus (engl. user experience UX) ja käytettävyys on jokaisen henkilökohtainen kokemus, johon vaikuttaa moni asia, esimerkkinä kuva 2, jossa ulkokehällä vaikuttimina mainitaan mm. tekninen kommunikaatio, psykologia, kulttuuri, design, markkinointi, brandi, oppiminen ja ergonomia. Mikään yksi määritelmä ei varmaan-kaan riitä aukottomasti selittämään käytettävyyden merkitystä tai käyttäjäkokemusta. Kui-

tenkin käytettävyydeltään hyvä, eli käyttäjäystävällinen, ohjelma tai systeemi on ymmärrettävä, vaivaton, kattava ja esteettisesti miellyttävä (Wiio 2004, 2. Luku,2). Asiasta enemmän kiinnostuneet voivat perehtyä mm. Leena Arhippaisen väitöskirjaan (Oulun yliopisto A528, 2009) jossa hän antaa käytännönläheisen katsauksen käyttäjäkokemuksen tutkimusaiheisiin ja -menetelmiin.

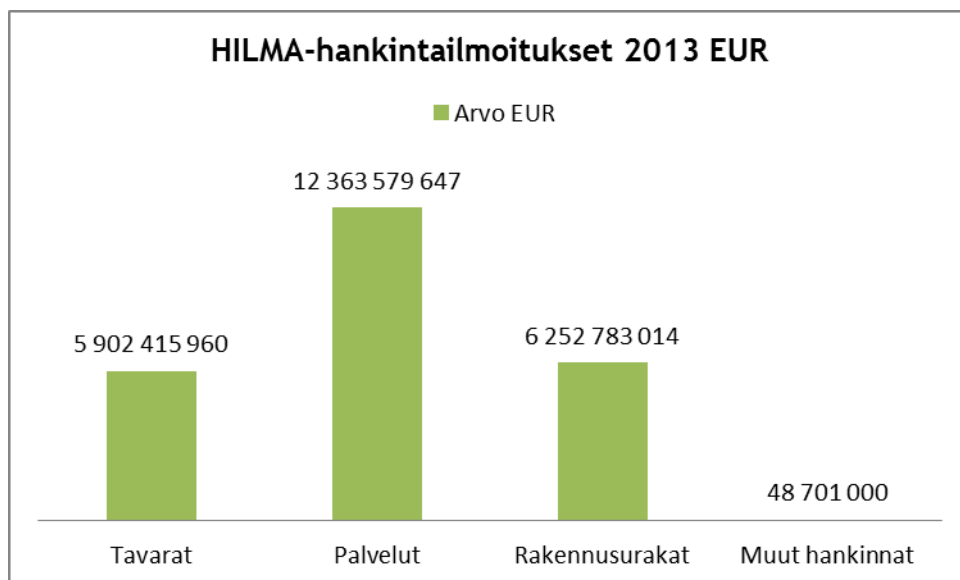


Kuva 2: Käyttäjäkokemukseen/käytettävyyteen vaikuttavia tekijöitä engl. User experience/Usability (Upassa.org 2012)

Julkisissa hankinnoissa ilmoituskanavana on pakko käyttää HILMA-nimistä sähköistä ilmoituskanavajärjestelmää, mikäli haluaa toimia hankintalain säätämällä tavalla avoimesti. Kuvioissa 1 ja 2 on tilastotietoa hankintailmoituksista vuodelta 2013. (HILMA -Tilastot 2013):



Kuvio 1: HILMA hankintailmoitukset hankintalajeittain kpl, 1.1.2013-31.12.2013 (HILMA - Tilastot 2013)



Kuvio 2: HILMA hankintailmoitukset eromääräisinä, 1.1.2013-31.12.2013 (HILMA - Tilastot 2013)

Hankintalainsäädännön periaatteissa tasapuolisuus liittyy siihen, että kaikkia tarjoajia tulee kohdella tasapuolisesti ja syrjimättömästi, lainsäädäntö mm. kieltää oman kunnan tai lähialu-

eella olevien yritysten suosimisen ja asettamisen etusijalle muihin tarjoajiin nähden. Tehokkuudella ja kilpailulla tähdätään siihen että markkinat toimivat ja markkinoilla olevaa kilpailua hyödynnetään, jotta hankintatarpeeseen parhaiten soveltuvat ratkaisut voidaan löytää. Suhteellisuusperiaate taas edellyttää, että hankintamenettelylle asetettavat vaatimukset ovat sellaisia, että ne ovat oikeassa suhteessa tavoiteltavan päämäärän kanssa. Oikeuskäytännössä suhteellisuusperiaatteen on katsottu merkitsevän kohtuullisuuden vaatimusten huomioimista. (Eskola ja Ruohoniemi 2011, 22-25.)

Tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaate edellyttää myös tarjoajien yhdenvertaista kohtelua ja hankintapäätöksen tekemistä ennalta ilmoitettujen valintaperusteiden mukaisesti.

Husa ja Pohjolaian mukaan (2014, 33, 74-75) ”julkisoikeudessa on johtavana periaatteena pidetty julkisen vallan yksipuolista käyttämistä (ei sopimukseen perustuvaa), jossa viranomaistaho ottaa huomioon myös niin kutsutun yleisen edun. Yksityisoikeudessa on johtavana periaatteena pidetty sopimusvapautta, jonka taustalla on idea yksityisautonomiasta eli (sopimuksen) osapuolten itsemääräämisoikeudesta”. Julkinen valta ja julkinen tehtävä ovat kuitenkin kirjoittajien mukaan käsitteitä, jotka ovat tulkinnallisesti kovin avoimia. Professorit kirjoittavat: ”joissakin tapauksissa erityissäätely itse tarjoaa kriteerit sille, millä perusteella julkishallinnollisuutta tulee arvioida. Esimerkkinä tällaisesta tilanteesta voidaan mainita julkisista hankinnoista annettu laki (348/2007). Lain 6.1 § kohta 4:n mukaan oikeushenkilön kuuluminen julkishallintoon ratkeaa sen mukaan, onko oikeushenkilö perustettu nimenomaisesti huolehtimaan tehtävistään nimenomaisesti yleisen edun tarkoittamassa mielessä, ilman teollista tai kaupallista luonnetta, ja saako se rahoituksensa pääosin julkisista lähteistä. Silloin kun erityissäätely ei itse tarjoa arviointikriteerejä, asia ratkaistaan tapauskohtaisesti”.

Käyttävätkö järjestöt siis julkista valtaa? Järjestöjen asema julkisen vallan käyttäjänä ei heti tulisi mieleeni. Yleensä järjestöt toteuttavat toiminnassaan jotain aatteellista yhteisen edun mukaista toimintaa. Alussa esittelin Suomessa toimivien yhdistysten luonnetta ja toimintaa sekä yhteiskunnallista merkitystä. Ajan kuluessa toimintaympäristö ja itse toiminta on muuttunut, monelta osin myös ammattimaistunut. Edelleen järjestötoiminta on pääosin pienimuotoista ja vähäisin taloudellisin resurssein toimintansa rahoittavaa. Kansallinen hankintalainsäädäntö ei kuitenkaan ainakaan tällä hetkellä tee poikkeusta pienten tai isojen järjestöjen lukemisesta julkisen vallan käyttäjiksi. Järjestöt solahtavat hankintayksiköiksi, mikäli erityissäätelyn, kuten hankintalaki, muut kriteerit täyttyvät.

SOSTE Suomen sosiaali- ja terveys ry on valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan kattojärjestö joka keräsi minigallupilla keväällä 2014 tietoa jäsenjärjestöjensä osallistumisesta kuntien, Kelan tai muiden hankintayksiköiden järjestämiin tarjouskilpailuihin sekä järjestöjen itse tekemistä hankintalain mukaisista julkisista hankinnoista. Kysely toteutettiin viikoilla 18 -

19/2014 ja siihen vastasi 78 järjestöä (vastausprosentti 41). Runsas viidesosa (22 %) kyselyyn vastanneista järjestöistä osallistui vuoden 2013 aikana kuntien, Kelan tai muiden hankintayksiköiden järjestämiin tarjouskilpailuihin. Noin joka kymmenes (11 %) tarjouskilpailuihin osallistuneista järjestöistä oli ostanut vuoden 2013 aikana osallistumiseen liittyviä ulkopuolisia asiantuntijapalveluita. Viimeisimmästä tarjouskilpailusta aiheutuneiden ulkopuolisten asiantuntijapalveluiden kustannusten määrä oli keskimäärin 1500 euroa. Viimeisimpään tarjouskilpailuun osallistumiseen käytettiin järjestöissä keskimäärin kymmenen henkilötyöpäivää. Runsas neljäsosa (28 %) järjestöistä teki vuoden 2013 aikana hankintalain mukaisia julkisia hankintoja. Lähes joka kolmas (31 %) julkisia hankintoja tehneistä järjestöistä osti vuonna 2013 hankinnan toteuttamiseen liittyviä ulkopuolisia asiantuntijapalveluita. Viimeisimmän hankinnan toteuttamisesta aiheutuneiden ulkopuolisten asiantuntijapalveluiden kustannusten määrä oli keskimäärin 2 700 euroa, vaihteluvälin ollessa varsin laaja: 600-28 000 euroa. Viimeisimmän julkisen hankinnan toteuttamiseen käytettiin järjestöissä keskimäärin kymmenen henkilötyöpäivää. Viimeisimmän hankinnan kohteen arvo oli keskimäärin 120 000 euroa ja vaihteli järjestöissä 6 000:sta aina 5,5 miljoonaan euroon. Hankinnan toteutusta varten ostettujen ulkopuolisten asiantuntijapalveluiden kustannusten osuus hankinnan kohteen arvosta oli keskimäärin 2,4 prosenttia. Vastaajien keskimääräinen arvio tarkoituksenmukaiseksi kynnysarvoksi ovat 50 000 euroa, jonka ylittävät hankinnat tulisi kilpailuttaa hankintalain mukaan. 50 000 euroa on samalla myös vastaajien yleisin näkemys sopivimmaksi kynnysarvoksi, sillä sitä pitää sopivana 22 prosenttia vastaajista. Toiseksi yleisin arvio kynnysarvosta on 100 000 euroa (20 % vastaajista). (SOSTE 2014.)

SOSTEn jäsenet ovat valtakunnallisia sosiaali- ja terveystalouden järjestöjä. SOSTElla on 200 jäsenjärjestöä, joten minigallupilla saatu tieto piirtää kuvaa valtakunnallisten sosiaali- ja terveystalouden järjestöjen hankintalain mukaisista hankinnoista. Pienempien, alueellisten tai paikallisten, järjestöjen hankinnoista ei ole käytännössä saatavissa valmiina mitään tietoja.

Sosiaalialan Työnantajien julkaisema Hoiva 2020 Yksityisen hoiva-alan tulevaisuus - julkaisu (2013, 36) kertoo, että vuoden 2010 lopussa Suomessa toimi 1509 järjestöjen sosiaalipalveluyksikköä, suurimpana ryhmänä vanhuspalvelut: vanhainkodit, palvelukodit ja kotipalvelu. Toimialan koko Suomessa oli vuonna 2011 n. 9,4 miljardia euroa, josta järjestöjen osuus 1,45 mrd. € (15,4 %). Järjestöjä löytyy siis sekä hankkijoina että palvelun tarjoajina. Hankintayksikkö-käsitteeseen tartutaan seuraavassa luvussa hieman tarkemmin.

4.3 Hankintayksikkö

Saila Eskola kirjoittaa kirjassa *Julkiset hankinnat* (Eskola ja Ruohoniemi 2011,27) hankintayksiköistä seuraavasti:

”Hankintayksikön käsite on laaja ja lähtökohtaisesti kaikki verovaroilla tehtävät hankinnat tulevat hankintayksikön käsitteen kautta hankintalainsäädännön mukaisen kilpailuttamisveloitteen piiriin. Hankintalain 6§ mukaan hankintayksiköitä ovat:

1. valtio, kuntien ja kuntaliittojen viranomaiset;
2. evankelisluterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnan ja muut viranomaiset;
3. valtion liikelaitoksista annetun lain mukaiset liikelaitokset;
4. julkisoikeudelliset laitokset: Julkisoikeudellisilla laitoksilla tarkoitetaan oikeushenkilöä, joka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta ja
 - joita rahoittaa pääasiallisesti 1-4 kohdissa tarkoitettu hankintayksikkö;
 - jonka johto on 1-4 kohdassa tarkoitettun hankintayksikön valvonnan alainen: taikka
 - jonka hallinto-, johto-, tai valvontaelimen jäsenistä 1-4 kohdissa tarkoitettu hankintayksikkö nimeää yli puolet.
5. mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolen hankinnan arvosta 1-4 kohdassa tarkoitettulta hankintayksiköltä.”

Julkiset hankinnat kirjassa (2011,31) todetaan lisäksi: ”hankintayksikön käsite ja sen täytyminen määrittävät itse asiassa sitä, tuleeko tapaukseen yleensä soveltaa hankintalakia vai ei”

Valtio, kunta ja seurakunta julkisoikeudellisina laitoksina ovat tavallisen järjestötoimijankin näkökulmasta ymmärrettävää ja melko selvää, kun hankintalakia tulkitaan. Ne tekevät myös tavalliseen järjestötoimijaan verrattuna euromääräisesti mittavia hankintoja. Sen sijaan ongelmia saattaa tulla, jos hankinnan tekevä yksikkö, tässä tapauksessa järjestö itse, ei tunnista itseään hankintayksiköksi ja jättää hankintalain mukaisen kilpailuttamisen tekemättä. Koska mitään kattavia listoja hankintayksiköistä ei ole laadittu, julkisoikeudellisen laitoksen määrittäminen on Eskolan ja Ruohoniemen mukaan aiheuttanut käytännössä ongelmia.

Edellä esitetyistä hankintayksikön määritelmistä lain 6§ kohdat 4. ja 5. tulevat kysymykseen kun pohditaan sitä onko jokin järjestö hankintayksikkö.

Järjestötoimijan pitää siis pohtia:

- a) ovatko järjestön toiminnan tavoitteet yleisen edun mukaisia
- b) onko toiminnan yksinomaisena tavoitteena tuottaa voittoa

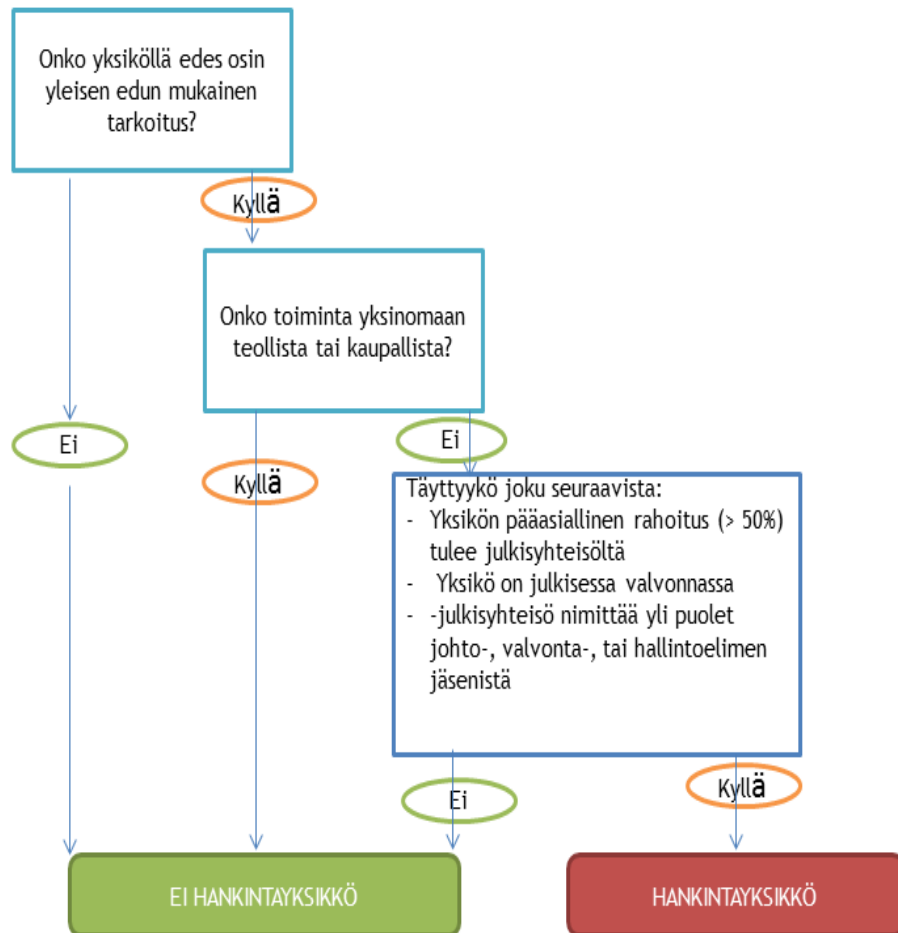
- c) onko julkisen rahoituksen osuus yli 50 % edellisen tilikauden rahoituksesta
- d) onko järjestö julkisoikeudellisen laitoksen valvonnan alainen
- e) onko julkisoikeudellisella laitoksella nimeämisvaltaa hallintoelimiin

Yhdistysten ja säätiöiden tehtävät ovat yleensä yleisen edun mukaisia, käytännössä vaikeaksi on koettu julkisoikeudellisen laitoksen määritelmän täyttymisen arvioiminen. Järjestöjen arvioiminen hankintayksiköksi ratkeaa pitkälti rahoituksen, valvonnan ja hallintoelimen jäsenten nimittämisen pohjalta. (Eskola ja Ruohoniemi 2011, 46.)

Järjestötoimija voi joutua vastaamaan 'ollako vai eikö olla hankintayksikkö' kysymykseen pahimmillaan sellaisessa tapauksessa, että järjestön toiminnasta, siitä että ei ole kilpailuttanut hankintojaan hankintalain mukaisesti, valitetaan jonkun markkinoilla toimivan yrityksen toimesta markkinatuomioistuimeen. Toisaalta järjestöä rahoittava voi asettaa omia edellytyksiä, vaatimuksia ja sanktioita hankintalain tulkintaan liittyen.

Yksiköllä voi olla hoidettavanaan sekä yleisen edun mukaisia että kaupallisia tehtäviä. Jotta voitaisiin arvioida onko kyseessä julkisoikeudellinen laitos ja siten hankintayksikkö, on selvítettävä yleisen edun mukaisen ja kaupallisten tehtävien osuus yksikön toiminnasta. EU:n tuomioistuin on ottanut kantaa tähän yksikön kaksoisrooliin kaupallisena toimijana ja yleisen edun mukaisena yksikkönä ja sen mukaan ratkaisevaa on se, mitä tarkoitusta varten yksikkö on perustettu ja "nimenomaisuus"-vaatimuksen täytyminen. Nimenomaisuus osoittaa tässä tarkoitusta perustaa yksikkö huolehtimaan yleisen edun mukaisista tehtävistä. (Eskola ja Ruohoniemi 2011,38-39.)

Sellaisten yksiköiden, jotka saatetaan katsoa julkisoikeudellisiksi laitoksiksi, on itse syytä tehdä analyysi kuulumisestaan hankintalainsäädännön alaisuuteen. Seuraavalla sivulla on havainnollistettu kuvalla 3, mitä kysymyksiä yksikön tulisi pohtia, miettiessään voidaanko sen katsoa olevan julkisoikeudellinen laitos vai ei. (Kuusniemi-Laine ja Takala 2011, 18-22.)



Kuva 3: Julkisoikeudellisen laitoksen määrittely. (muokattu lähteistä Kuusniemi-Laine & Takala 2008,18 sekä Eskola ja Ruohoniemi 2011,46)

Kuva 3. on mukaelma Kuusniemi-Laine & Takalan kirjassa esitetystä ja sisältää myös Eskola ja Ruohoniemen esiin tuodut ajatukset (järjestötoimijan pohdittavaksi tulevat kysymykset a-e), joiden avulla järjestötoimija voi pyrkiä arvioimaan omaa asemaansa mahdollisena hankintayksikkönä. Jos ensimmäiseen kysymykseen ”Onko yksiköllä edes osin yleisen edun mukainen tarkoitus?” vastaa kieltävästi, kysymyksessä ei olisi hankintalain mukainen hankintayksikkö. Sen sijaan jos ensimmäiseen kysymykseen vastaa myöntävästi, tulee pohdittavaksi seuraava taso: ”Onko toiminta yksinomaan teollista tai kaupallista?”. Mikäli tähän vastaa kyllä, jälleen kysymyksessä ei olisi hankintalain mukainen hankintayksikkö. Näillä kysymyksillä ja kyllä/ei vastauksilla järjestötoimija voisi edetä kuvan mukaan ylimmästä laatikosta alimpaan ja arvioida omaa asemaansa hankintalain mukaisena julkisoikeudellisena laitoksena, hankintayksikkönä.

4.4 Kynnysarvot

Jos järjestön hankintayksikkö- tunnusmerkit täyttyvät, hankinnat tulee kilpailuttaa hankintalain mukaisesti ja mikäli lisäksi hankintalain soveltamista rajaavat kynnysarvot täyttyvät. Kansallisten kynnysarvojen alittavat hankinnat jäävät kokonaan hankintalain ulkopuolelle.

Työ- ja elinkeinoministeriö neuvoo nettisivuillaan: ”Hankinnat tulee tehdä hankintalainsäädännön menettelytapoja noudattaen. Hankinnoissa tulee noudattaa sääntöjä, jotka liittyvät mm. kilpailutuksen eri vaiheisiin, tarjouspyyntöasiakirjojen laatimiseen, hankinnasta ilmoittamiseen ja hankintasopimuksen allekirjoittamiseen. Julkiset hankinnat on tehtävä noudattaen kansallisia hankintalakeja ja EU-hankintadirektiivejä. Pääasiallisena tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä ja myös parantaa eurooppalaisten yritysten - siis myös suomalaisten yritysten - kilpailukykyä. Näin pyritään turvaamaan tavaroiden, palveluiden, pääomien sekä työntekijöiden vapaa liikkuvuus. Nämä ovat Euroopan unionin perustamissopimuksessa sovittuja perusvapauksia”. (Julkiset hankinnat /Työ- ja elinkeinoministeriö 2014.)

Kansallisia kynnysarvoja nostettiin vuonna 2010 (HE 190/2009). Hankintalain 15 §:n kansallisia kynnysarvoja ehdotettiin nostettavaksi siten, että tavara- ja palveluhankintojen sekä käyttöoikeussopimusten kansallinen kynnysarvo 15 000 euroa nostettaisiin 30 000 euroon, sosiaali- ja terveyspalveluhankintojen sekä eräiden koulutuspalveluhankintojen kansallinen kynnysarvo 50 000 euroa nostettaisiin 100 000 euroon, rakennusurakoiden ja käyttöoikeusurakoiden kansallinen kynnysarvo 100 000 euroa nostettaisiin 150 000 euroon. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2014.)

Hankinnat.fi sivustolla opastetaan:

Hankintalain muutoksien myötä kansalliset kynnysarvot nousivat 1.6.2010 alkaen. EU-kynnysarvot muuttuvat kahden vuoden välein, viimeksi 1.1.2014. Kynnysarvolla tarkoitetaan yksittäisen hankinnan suurinta mahdollista ennakoitua arvoa. Ennakoitu arvo määrittelee osaltaan myös sen, sovelletaanko hankintaan kansallista menettelyä, vai sovelletaanko hankintaan EU-menettelyä. Hankintalakia sovelletaan vain EU-kynnysarvot ja kansalliset kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Kynnysarvojen alle jääviin niin sanottuihin pienhankintoihin ei sovelleta hankintalakia. Lainsäädännöllisesti EU-kynnysarvot ja kansalliset kynnysarvot eroavat siten, että kansalliset kynnysarvot perustuvat kansalliseen lainsäädäntöön kun taas EU-kynnysarvot perustuvat

GPA-sopimukseen sekä komission antamaan asetukseen. EU-kynnysarvoja tarkistetaan kahden vuoden välein, kun taas kansallisia kynnysarvoja voidaan muuttaa ainoastaan kansallisen lainsäädännön muutoksien. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2014.)

Julkisten hankintojen neuvontayksikön 2014 mukaan tällä hetkellä julkisten hankintojen kynnysarvot ovat seuraavat (taulukossa 1. Kansalliset kynnysarvot, taulukossa 2. EU-kynnysarvot ja taulukossa 3. Erityisalojen kynnysarvot):

Hankintalaji	Hankintaviranomainen
	Kynnysarvo (euroa)
Tavara- ja palveluhankinnat	30 000
Sosiaali- ja terveystalvet, sekä ammatilliset koulutuspalvelut yhteistyössä työnantajan kanssa	100 000
Rakennusurakat	150 000

Taulukko 1: Kansalliset kynnysarvot (Hankintalaki 15§) 1.6.2010 alkaen (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2014)

Hankintalaji	Kynnysarvo (euroa)	
	Valtion keskushallintoviranomainen	Muut hankintaviranomaiset
Tavara- ja palveluhankinnat	134 000	207 000
Rakennusurakat	5 186 000	5 186 000
Käyttöoikeusurakat	5 186 000	5 186 000
Suunnittelukilpailut	134 000	207 000

Taulukko 2: EU-kynnysarvot (Hankintalaki 16§) 1.1.2014 alkaen (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2014)

Hankintalaji	Hankintaviranomainen
	Kynnysarvo (euroa)
Tavara- ja palveluhankinnat	414 000
Rakennusurakat	5 186 000
Suunnittelukilpailut	414 000

Taulukko 3: Erityisalojen kynnysarvot (Hankintalain 12 §) 1.1.2014 alkaen (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2014)

Hankintadirektiivien sisältämät kynnysarvot velvoittavat siten, että niiden soveltaminen on pakollista. Eurooppa-oikeuden systematiikassa jäsenvaltioilla on mahdollisuus asettaa EU:n hankintadirektiiveissä ilmaistuja kynnysarvoja alhaisemmat kynnysarvot. Suomi on asettanut kansalliset kynnysarvot alhaisemmiksi kuin EU-kynnysarvot ovat.

4.5 Ennakoidun arvon laskeminen

Hankinnan arvon laskemisella selvitetään soveltuvat säännöt tehtävään hankintaan. Hankinnan arvosta riippuu mitkä säännöt siihen soveltuvat vai onko kyseessä ns. pienhankinta, johon hankintalain säännöksiä ei sovelleta. Hankinnan arvon laskemisen lähtökohtana on, että arvon on pädettävä hankintailmoituksen lähettämishetkellä tai hankintamenettelyn aloittamisen hetkenä. Tiedossa oleva hinnan muutos tulee ottaa huomioon hankinnan ennakoitua arvoa laskettaessa. Hankintamenettelyä ei kuitenkaan tarvitse keskeyttää mikäli myöhemmin ilmenee, että hinnoissa tapahtuneen ennakoimattoman muutoksen johdosta hankinnan arvo osoittautuu arvioitua suuremmaksi. Ennakoidun arvon laskemisessa käytetään suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa. Kokonaiskorvaukseen sisältyvät optio- ja pidentymisehdot sekä hankintamenettelyn kuluessa maksettavat mahdolliset palkkiot ja maksut ehdokkaille ja tarjoajille. Määräaikaisten hankintasopimusten ennakoidun arvon laskemisessa on käytettävä sopimuksen voimassaolon aikaista kokonaisarvoa jäännösarvo mukaan lukien. Tois- taiseksi tai määrittelemättömän ajan voimassa olevien hankintojen osalta sopimuksen enna- koidun arvon laskennassa tulee käyttää sopimuksen kuukausiarvoa kerrottuna luvulla 48, jol- loin huomioduksi tulevat neljän vuoden aikana tapahtuvat korvaukset. Määräajoin uudistet- tavien sopimusten osalta ennakoidun kokonaisarvon laskennassa käytetään edellisen vuoden tai tilikauden vastaavien hankintojen arvoa huomiodien ne ennakoidut muutokset, joita tule- valla sopimuskaudella on odotettavissa. Puitejärjestelyissä ennakoidun arvon laskennassa käy- tetään puitejärjestelyn keston ajalle suunniteltujen hankintojen enimmäisarvoa. Jos tarjous- kilpailu järjestetään usean hankintayksikön toimesta yhteishankintana esim. hankintarenkaa- na, on ennakoidun arvon laskennassa otettava huomioon kaikkien hankintamenettelyyn osal- listuvien hankintayksiköiden sopimuskokonaisuuksien arvo. (Eskola ja Ruohoniemi 2011,102;Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2014.)

Julkista rahoitusta saavat järjestöt hakevat pääsääntöisesti rahoitusta vuosittain, joka vuosi aina uudelleen seuraavalle vuodelle. Käytännössä niillä ei ole mitään takeita siitä, että avus- tusta saadaan. Toisin sanoen, vaikka tänä vuonna saadaan avustusta ensi vuonna tilanne voi olla toinen. Avustustaso voi vaihdella vähäisestä merkittävään muutokseen. Tästä näkökul- masta katsoen, järjestöt eivät periaatteessa voisi edes suunnitella toimintaansa pidemmissä jaksoissa kuin tuleva 12 kk, vuosi kerrallaan. Raha-automaattiyhdistyksen (RAY) avustamat sosiaali- ja terveysalan järjestöt hakevat uusiin projektiluonteisiin toimintoihin ja kehittämis- kohteisiin avustusta hakemuksella, joka jätetään toukokuun loppuun mennessä. Kohdennettu- ja avustuksia (jotain määrättyä toimintaa varten) ja yleisavustusta haetaan kunkin vuoden syyskuun loppuun mennessä. RAY:n avustusesitykset tulevat hakijoille tiedoksi ja julkisiksi juuri ennen joulua. RAY:n avustusesitys ei sido Sosiaali- ja terveysministeriötä (STM), joka viime kädessä vahvistaa tai muuttaa avustusesitystä. Hakemusta seuraavana vuonna, tam- mi/helmikuun taitteessa avustuksen saajalle vahvistetaan avustuksen määrä. Jos rahoitus ei

ole varmaa, voidaanko vaatia, että järjestö kuitenkin laskee hankintansa hankintalain ennakoitun arvon neljän vuoden laskentasäännön mukaan (48kk). Kysymys on järjestön toiminnan kannalta varsin merkitsevä. Pitääkö järjestön kantaa itse näihin hankintoihin liittyvä toiminnallinen, mutta ennen kaikkea rahoituksellinen riski?

4.6 Hankintojen pilkkominen osiin

Hankintaa ei saa pilkkoa osiin pelkästään säännösten kiertämistarkoituksessa. Hankintalaissa 20§ nimenomaan kielletään hankintojen jakaminen eriin, osittaminen tai sopimuksen ennakoitun arvon laskeminen poikkeuksellisin menetelmin, taikka tavarahankinnan liittäminen palveluhankintaan tai rakennusurakkaan tai palveluhankinnan liittäminen rakennusurakkaan säännösten soveltamisen välttämiseksi. Pilkkomiskielto koskee sekä kansallisia että EU-kynnysarvojen ylittäviä hankintoja. (Eskola ja Ruohoniemi 2011,104.)

5 Tutkimusmenetelmä

Tässä työssä oli tavoitteena selvittää hankintalain soveltamisesta julkista rahoitusta saavissa liikunta-alan kattojärjestöissä. Koska tutkimuksen kohderyhmä on verrattain suppea, on reliabiliteetin, luotettavuus, kannalta tärkeää, että vastaajat voivat vastata kysymyksiin rehellisesti. Tästä johtuen tutkimuksessa ei mainita yksittäistä järjestöä nimeltä tai missä järjestössä vastaajat toimivat.

Tutkimukseen valittu kohderyhmä on rajattu Opetus ja kulttuuriministeriön myöntämiin liikuntajärjestöjen toiminta-avustuksen saajiin 2014 ja niistäkin liikuntajärjestöihin (lajiliittoihin) joille Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämä avustus on ollut yli 100 000 euroa. Kohderyhmään kuului 64 kpl järjestöjä. Kohderyhmän valintaan vaikutti avustuspäätösten tuoreus, Opetus- ja kulttuuriministeriön avustusten saajien ja avustusmäärien selkeä esitystapa sekä se että halusin sosiaali- ja terveystieteiden järjestöjen avustuksia jakavan Raha-automaattiyhdistyksen sijasta toisen julkisen rahoituskanavan mukaan tarkasteluun.

Tutkimuksen toteuttamistapa on kvantitatiivisen ja kvalitatiivisen tutkimuksen yhdistelmänä tehty survey- kyselytutkimus. Survey-tyyppinen tutkimus on kartoituksen luonteinen tutkimus, jolla pyritään selvittämään todellisuudessa vallitsevia oloja ja asiantiloja. Sille luonnehtivia piirteitä ovat empiirisuus, kuvaileva tai vertaileva tutkimustarkoitus. Usein elävässä elämässä survey-tutkimus käynnistyy havaittujen ongelmien pohjalta. Ongelmana tämän tyyppisessä metodologiassa voi olla validiteetti, joka johtuu satunnaisvirheestä: vastaaja ruksasi väärän kohdan, muisti väärin, vastaa sosiaalisesti tuottavalla tavalla tms. (Niskanen 1997, 152-153.) Kun on ihmisistä kysymys, tutkimuksessa on aina myös tulkintaa. Tulkinta on laadullisen tutkimuksen päämenetelmä ja erityisesti tutkittaessa yksittäisten ihmisten kokemusmaailmaa tulkinta on se menetelmä, joka parhaiten tunnistaa tutkimuskohteen laadun (Varto 1993,69).

Tutkimusmenetelmää valitessa, kvalitatiivista tutkimusta puolsi se, että se antaa ilmiöstä hyvän kuvan, kun taas kvantitatiivinen tutkimus pyrkii yleistämään. Kvantitatiivisen tutkimuksen pohjalla täytyy olla ymmärrys ilmiöstä, joka ratkaistaan kvalitatiivisella tutkimuksella (Kananen 2011, 15-16). Määrälliseksi tutkimukseksi kohderyhmä on melko pieni kun taas puhtaasti laadulliseksi tutkimukseksi tutkimuksen kohderyhmä on jo kohtuullisen kokoinen. Avointen kysymysten lisääminen kyselyyn tähtäsi siihen, että vastaajat voivat halutessaan tarkentaa vastaustaan. Tutkimuksen näkökulma on yhteiskunnallinen ja samalla käytännönläheinen. Tässä työssä tutkittiin ilmiötä, joka on olemassa, mutta josta ei ole aiemmin tehty täysin vastaavaa tutkimusta.

Kysymykset esitettiin 64 järjestölle ja siellä henkilölle joka edustaa ylintä johtoa: toiminnanjohtaja tai taloudesta vastaava. Tutkimuskohteen valintaan vaikutti se, että nämä ihmiset,

käsitykseni mukaan, tietävät parhaiten asiasta ja todennäköisesti päättävät hankinnoista yhteisöissään. Vastaajien sähköpostiosoitteet kerättiin järjestöjen nettisivuilta. Kaikkien järjestöjen nettisivuilta ei kuitenkaan löytynyt henkilönimeä joka olisi osoittanut suoraan tavoiteltua kohderyhmää järjestössä - henkilön tehtävänimikettä tai asemaa. Joistakin kohderyhmäksi valituista järjestöistä ei löytynyt henkilönimeä lainkaan jolloin sähköpostikysely lähetettiin nettisivulla ilmoitettuun sähköpostiosoitteeseen, esim. talous@ - ja toimisto@ - nimiseen sähköpostiosoitteeseen, näitä järjestöjä oli 11/64. Tutkimuksen luotettavuuden kannalta oikean kohderyhmä tavoittaminen oli ensiarvoisen tärkeää.

Aineisto kerättiin sähköisellä kyselylomakkeella (Liite 1.). Kyselylomakkeen tiedot kerättiin strukturoiduilla ja avoimilla kysymyksillä. Strukturoidussa kysymyksessä on valmiit vaihtoehdot ja avoimella kysymyksellä saadaan täsmällisempää tietoa, mutta myös tietoa, jota kyselylomaketta suunnitellessani en ole osannut ennakoida. Avointen kysymysten vaarana on että vastaukset hajoavat, koska vastauksia voi olla yhtä paljon kuin on vastaajiakin.

Kyselylomakkeeseen päädyttiin siksi, että vastaaja voi täyttää kyselylomakkeen suhteellisen nopeasti ja hän voi tehdä sen silloin kun hänelle parhaiten sopii. Pulmallista voi olla se, että vastaaja tuo vastauksissaan käsityksen joka ei heijasta hänen omaa kokemusmaailmaansa tai vastaaja on ymmärtänyt kysymyksen toisin, kuin tutkija on sen tarkoittanut. Toisaalta uskon, että organisaation pysyminen nimettömänä on edesauttanut sitä, että vastauksia on voinut antaa avoimesti totuudenmukaisuuteen pyrkien. Hankintalakiin liittyvien kysymysten lisäksi kysyttiin vastaajien taustatietoja, työtehtävää, ja järjestön kokoa henkilöstömäärän ja rahoitustarpeen mukaan. Vastausprosentti yritettiin saada mahdollisimman korkeaksi tarjoamalla vastaajille mahdollisuus voittaa elokuvaliput kahdelle. Arvonta suoritettiin kaikkien yhteystietonsa jättäneiden kesken.

6 Tutkimustulokset

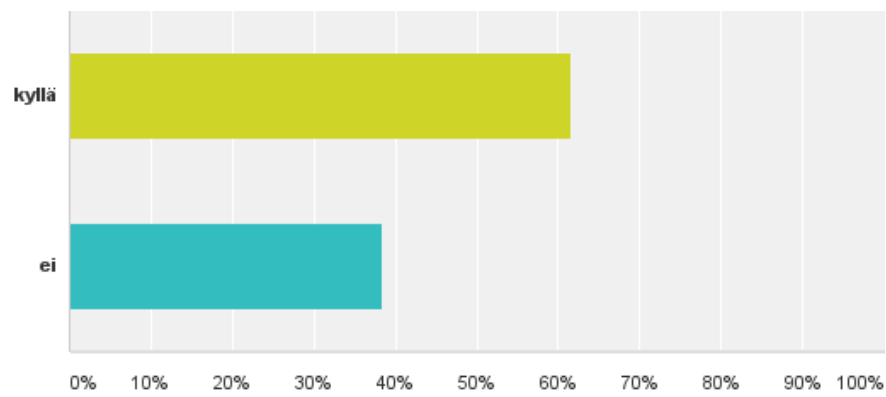
Lähetin ”Kysely järjestölle hankintalain soveltamisesta (L julkisista hankinnoista, 348/2007)”-nimisen kyselyn sähköpostitse 64 liikunta-alan järjestölle, joille opetusministeriö on myöntänyt toiminta-avustusta vähintään 100 000 euroa vuonna 2014.

Toteutin kyselyn sähköpostikyselynä ke 30.7.14 ja muistutusviestejä lähetin kolme kertaa ti 5.8.14, ke 13.8.14 ja viimeisen kerran vielä ti 26.8.14. Vastaanottajien sähköpostiosoitteet keräsin kohderyhmään kuuluvien järjestöjen nettisivuilta. Kyselyyn vastasi 13/64 järjestöedustajaa, joka tekee vastausprosentiksi 20,3 %.

Kysymyksiä oli yhteensä 18 kpl (1-18), joista viimeisessä kysyttiin vastaajan yhteystietoja vastaajapalkintoa varten. (Liite 1. Kysymyslomake)

Ensimmäisessä kysymyksessä kysyttiin 1: Hankintalain 6§ mukaan hankintayksiköjä ovat mm. sellaiset jotka saavat pääasiallisesti julkista rahoitusta toimintaansa (yli 50 % toiminnan kokonaiskuluista). Oletteko saaneet vuoden 2013 toimintakuluihinne yli 50 % julkista rahoitusta?

8/13 vastaajista (61,54 %) kertoi saaneensa julkista rahaa yli 50 % toiminnan kokonaiskuluista vuonna 2013 (Kuvio 6. ja Taulukko 3.). Näin ollen ainakin näiden kahdeksan järjestön hankinnat kuuluisivat hankintalain soveltamisen piiriin, mikäli hankinnat ylittävät kansalliset kynnyksarvot. Julkisen tuen ollessa yli 50 % toiminnan rahoituksesta nämä kahdeksan järjestöä ovat hankintalaissa määriteltyjä julkisia hankintayksiköitä.



Kuvio 3: Kysymys 1. Oletteko saaneet vuoden 2013 toimintakuluihinne yli 50 % julkista rahoitusta?

Vastausvaihtoehdot	Vastaukset	
kyllä	61,54%	8
ei	38,46%	5
Yhteensä		13

Taulukko 4: Kysymys 1. Oletteko saaneet vuoden 2013 toimintakuluihinne yli 50 % julkista rahoitusta? Kyllä ja ei vastausten jakauma.

Seuraavan kysymyksen 2, (Kuvio 7.), tarkoitus oli tiedustella mistä pääasiallinen toiminnan rahoitus koostuu. Virénin (2014,96) mukaan: ”yleishyödyllisten yhteisöjen tilanne on ajan mittaan muuttunut valtavasti siitä, mitä se oli aikojen alussa. Tällöin toiminta perustui lähes täysin vapaaehtoisuuteen, jäsenmaksuihin ja lahjoituksiin. Nykyisin valtion suoralla ja välillisellä tuella on entistä suurempi merkitys yhdistysten toiminnassa. Yhä suurempi osa yhteisöistä on täysin tai ainakin suurelta osin riippuvainen avustuksista ja yhä suurempi osa henkilökunnan

ajasta kuluu avustusten hankintaan ja muuhun avustuksiin liittyvään paperisotaan: valmisteluun, valvontaan ja raportointiin.

Kuten taulukosta neljä käy ilmi, kahdeksan järjestöä kolmestatoista vastaajasta kertoi, että osallistumismaksut ovat järjestön pääasiallinen rahoituslähde (61,54 %). Jäsenmaksut näyttivät olevat viiden järjestön pääasiallinen rahoituslähde (38,46 %) ja niistä neljällä oli lisäksi julkista rahoitusta. Kysymykseen vastanneista 11/13 järjestöä kertoi, että pääasiallinen rahoituslähde on julkiset avustukset. Vastaajista 7/13 oli ilmoittanut pääasialliseksi rahoituslähteeksi osallistumismaksut ja toisena julkiset avustukset. Lahjoitusten osuus rahoituslähteenä on kaikkein vähäisin, vain yksi järjestö kertoi saaneensa lahjoituksia.

Virén (2014, 99) pohtii tutkimuksessaan pitäisikö Suomessa mennä samaan suuntaan kuin kansanvälisissä käytännöissä, jossa yleishyödyllisille yhteisöille menevistä lahjoituksista lahjoittaja saisi tietyn suuruisen verovähennyksen. Toki julkisen tuen pitäisi silloin myös keventyä. Molempia ei liene mahdollista säilyttää. Ainakin näiden vastaajien keskuudessa lahjoitukset näyttelivät todella pientä osaa rahoituslähteenä. Joidenkin järjestötoimijoiden näkemys on, että ilman julkista tukea mm. päihdeongelmaisten auttamistyö olisi huomattavasti nykyistä haasteellisempaa.

Tämän kysymyksen esitystavan heikkous nousi esiin tuloksia analysoidessani. Osa vastaajista oli valinnut useamman kuin yhden annetuista neljästä vaihtoehdosta, jolloin ”pääasiallinen” rahoituslähde ei yksiselitteisesti noussut esiin.

Nykysuomen sanakirjan (1990,561) mukaan sanan ”pääasiallinen” synonyymejä ovat ”ensisijainen”, ”olennainen” ja ”tärkeä”. Jos kysymyksessä olisi pyydetty valitsemaan vain yksi vaihtoehto, sana ”pääasiallinen” olisi voitu ymmärtää myös tärkeimmäksi rahoituslähteeksi. ”Pääasiallinen” sanan tilalle, olisi voinut myös valita sanan ”tärkein”. Yksittäisiä vastauksia tarkasteltaessa kaksi järjestöä ilmoitti vain yhden vaihtoehdon pääasialliseksi rahoituslähteeksi ja kertoi että se on julkiset avustukset. Tähän kysymykseen oli myös avoin kysymys ”Muu (täsmennä)” ja siihen kolme vastaajaa oli täydentänyt rahoituslähteeksi ”kilpailulisenssit” ja yksi oli ilmoittanut ”hankerahoitus, ELY-keskus, Päijät-Hämeen Liitto”. Oman käsitykseni mukaan hankeraha ja ELY-keskuksen tuki voidaan katsoa lähtökohtaisesti myös julkisiksi avustuksiksi. Kaikki neljä avoimeen kysymykseen vastanneet olivat ilmoittaneet lisäksi myös jonkun muun pääasiallisen rahoituslähteen: yksi oli ilmoittanut jäsenmaksut, yksi ilmoitti osallistumismaksut, yksi ilmoitti jäsenmaksut ja julkiset avustukset, yksi ilmoitti osallistumismaksut, julkiset avustukset ja muut rahoituslähteet.

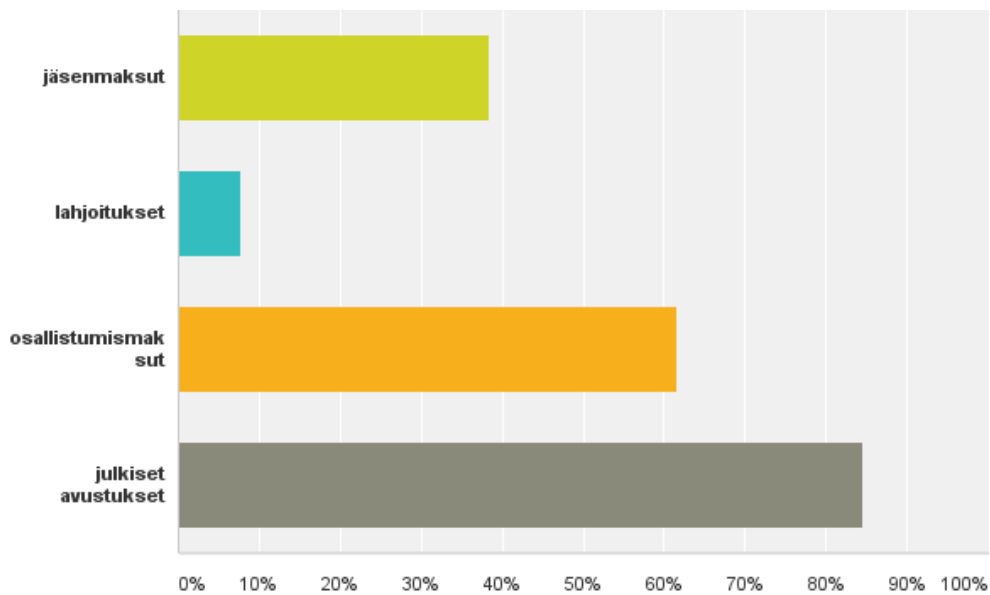
Vertaillen vastaaajajärjestöjen henkilöstömääriä ja tämän kysymyksen vastauksia, havaitsin että alle 3 henkilöä työllistävässä järjestöissä, mainittiin pääasialliseksi tulolähteeksi julkiset

avustukset. Kun järjestössä oli 4-10 palkattua henkilöä, pääasialliset tulolähteet olivat: jäsenmaksut, osallistumismaksut ja julkiset avustukset, 11- 20 palkattua henkilöä ja tulolähteet olivat osallistumismaksut ja julkiset avustukset. Yli 21 mutta alle 50 palkattua henkilöä ja pääasialliseksi rahoituslähteeksi mainittiin lahjoitukset ja julkiset avustukset.

Olisiko niin, että isoilla järjestöillä on paremmat mahdollisuudet saada lahjoituksia kuin pienillä? Ainakin PwC:n Avoin-raportti -kilpailun idea lähtee siitä, että avoin ja läpinäkyvä raportointi auttaa lahjoitusten antajia ja toimintaan muuten osallistuneita näkemään, menikö heidän tukensa oikeaan tarkoitukseen. Avoin raportointi kilpailuun osallistuneet järjestöt eivät näytä olevan aivan pieniä järjestöjä. (ks. sivu 9.)

Virénin mukaan yleisimmin mainittu motiivi lahjoittamiselle on puhtaasti altruistinen (epäitsekkäs, pyyteetön) tapa ajatella muiden ihmisten hyvää, jolloin muiden hyvinvoinnin parantuminen parantaa myös lahjoittajan (kokonais) hyvinvoinnin määrää (Virén 2014,49).

Kysymyksessä 2. tiedusteltiin rahoituslähteitä. (Kuvio 7 ja Taulukko 4)



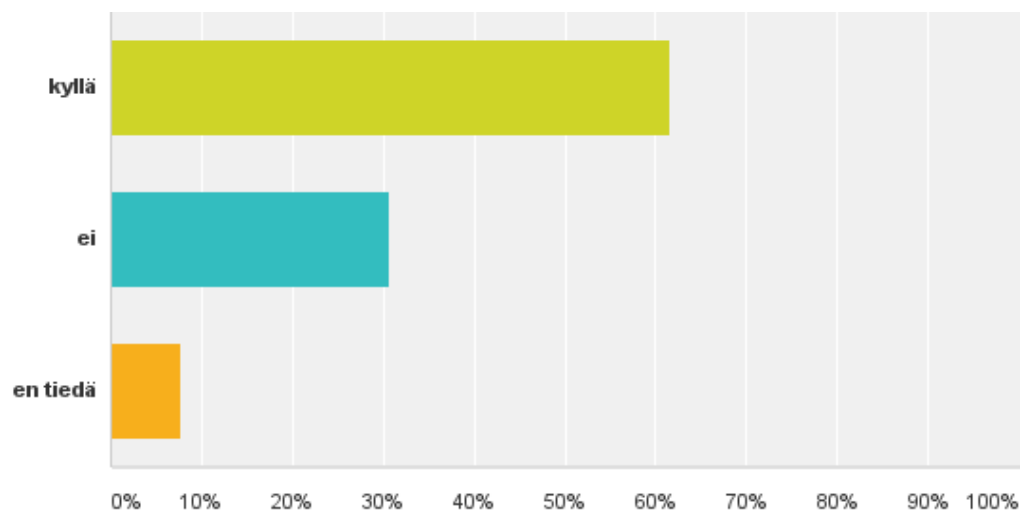
Kuvio 4: Kysymys 2. Mistä pääasiallinen toimintanne rahoitus koostuu?

Vastausvaihtoehdot	Vastaukset	
jäsenmaksut	38,46%	5
lahjoitukset	7,69%	1
osallistumismaksut	61,54%	8
julkiset avustukset	84,62%	11
Vastaajat yhteensä: 13		

Taulukko 5: Kysymys 2. Pääasialliset toiminnan rahoituksen lähteet

Kolmannessa kysymyksessä pyysin vastaajan näkemystä siitä onko järjestö vastaajan mielestä hankintalain mukainen hankintayksikkö (Kuvio 8 ja Taulukko 5).

Yli puolet vastaajista 8/14 (61,54 %) katsoo olevansa hankintalain mukainen hankintayksikkö. Kuitenkin 4/13 (38,77 %) vastaajasta ei omasta mielestään ole ja yksi ei osaa sanoa. Tarkastellessani vastaajien kokoluokkaa palkatulla henkilöstöllä mitattuna, näyttäisi siltä, että pienessä järjestössä (alle 3 palkattua henkilöä) ollaan epävarmoja hankintayksikkö statuksestaan. (Taulukko 5. Kysymys 3: Katsotteko olevanne hankintayksikkö)



Kuvio 5: Kysymys 3. Katsotteko olevanne hankintalain mukainen hankintayksikkö (hankinnan tekijä joka saa tukea hankintaan yli 50 % toiselta hankintayksiköltä (valtio, kunta, kirkko, julkisoikeudelliset laitokset)

Vastausvaihtoehdot	Vastaukset	
kyllä	61,54%	8
ei	30,77%	4
en tiedä	7,69%	1
Yhteensä		13

Taulukko 6: Kysymys 3. Katsotteko olevanne hankintayksikkö.

Neljäs kysymys oli jatkokysymys edelliselle kysymykselle numero 3 ja vastaajaa pyydettiin perustelevaan, mikäli hän katsoo että ei ole hankintalain mukainen hankintayksikkö. Kolme neljästä edelliseen kysymykseen kielteisesti vastanneesta jätti perustelunsa avoimeen kenttään seuraavasti:

- 1) ”Vuosisbudjettimme on n. 1.000.000, josta valtionapu on alle kolmasosa”
- 2) ”Toiminnan luonne ei mielestämme vastaa hankintalain periaatteita.”
- 3) ”Toiminnastamme 30 % tulee julkisen rahoituksen kautta.”

Eskola ja Ruohoniemen mukaan (2013,32) Suomessa ei ole olemassa sellaista viranomaista tai muuta yksikköä, joka voisi antaa oikeudellisesti sitovia lausuntoja yksiköiden statuksesta hankintalain mukaisina hankintayksikköinä.

Käytännössä asia voisi tulla ratkaistavaksi jos joku valittaa yksikön toiminnasta markkinaoikeuteen ja viime kädessä asia jää korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Pelkästään tässä annettujen vastausten perusteella ei voi varmasti todeta, ovatko vastaajat hankintalain tarkoittamia hankintayksiköitä, vaikka he itse niin mieltäisivätkin.

Kysyttäessä kansallisista kynnsarvoista: kysymykset 6. ja 5. molempiin kysymyksiin saatiin samanlainen kuvaaja. (Kuvio 9. ja Taulukko 6.)

Kysymys 5: Julkiset hankinnat ovat hankintayksikön toimesta tapahtuvia tavaroiden ja palvelujen ostoa tai vuokrausta tai urakalla teettämistä. Oletteko tehneet tavara- ja/tai palveluhankintoja viimeisen kahden vuoden aikana, jotka ylittäisivät kansallisen kynnsarvon, joka on 30t euroa? ja 6: Kynnsarvolla tarkoitetaan hankinnan ennakoitua kokonaisarvoa - suurin maksettava kokonaiskorvaus ilman alv:a, mukaan lukien optiovuodet. Oletteko tehneet viimeisen kahden vuoden aikana hankintoja, joiden ennakoitu kokonaisarvo ylittää 30t euroa (neljän vuoden laskentasäännöllä 7500 euroa vuodessa ja samalla laskentasäännöllä 625 euroa kuukaudessa)?

Vain yksi kyselyn vastaajista kertoi tehneensä hankintoja joka olisi ylittänyt kansallisen alimman kynnsarvon, joka on 30 000 euroa.

Hankinnan ennakoitua kokonaisarvoa laskettaessa perusteena käytetään suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta. Lähtökohtana pidetään ennakoitua arvoa hankintailmoituksen lähettämishetkellä tai hankintamenettelyn aloittamisen muuna hetkenä (Eskola ja Ruohoniemi 2013,100)

Nämä vastaukset yllättivät, sillä hankinnan ennakoitu hankinta-arvo ylittyy melko helposti kun huomioidaan neljän vuoden laskentasääntö (48 kk). Tässä muutama yksinkertainen laskenta:

Esim. 1. Järjestö työllistää 20 henkilöä, joilla jokaisella on käytössään järjestön matkapuhelin jonka kulut järjestö maksaa. Puhelinlasku on henkilöä kohden 35e/kk

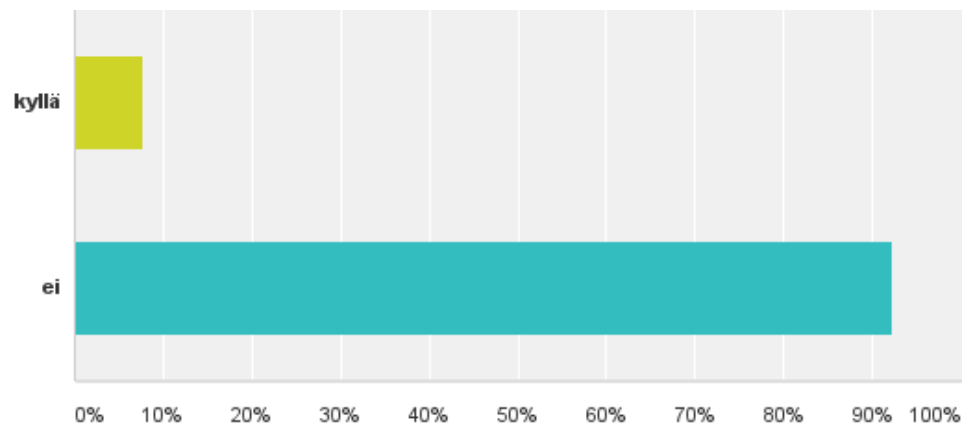
$20 \text{ hkl} \times 35\text{€}/\text{kk} \times 12 \text{ kk} = 8400\text{€}/\text{vuodessa}$ ja neljän vuoden tarkastelujaksolla yht. 33 600€

Hankintalain mukainen kynnsarvo ylittyy, jolloin puhelinoperaattori pitää kilpailuttaa hankintalain mukaisesti.

Esim. 2. Järjestöllä toimitila, johon ostetaan siivouspalvelua. Siivouspalvelun arvonlisäveroton hinta pitää jäädä alle 625€/kk, jotta kansallinen kynnsarvo neljän vuoden tarkastelujaksolla ei ylity.

$625\text{€}/\text{kk} \times 12 \text{ kk} = 7500\text{€}/\text{vuosi}$ - toistaiseksi voimassa oleva sopimus $\Rightarrow 625 \times 48 = 30\,000\text{€}$

Varovaisuuden periaatteella tämäkin hankinta tulisi kilpailuttaa hankintalain mukaisesti.



Kuvio 6: Yhdistettynä kysymykset 5. ja 6. Oletteko tehneet viimeisen kahden vuoden aikana hankintoja, joiden arvo tai ennakoitu kokonaisarvo ylittää 30t euroa

Vastausvaihtoehdot	Vastaukset	
kyllä	7,69%	1
ei	92,31%	12
Yhteensä		13

Taulukko 7: Yhdistettynä kysymykset 5. ja 6. Oletteko tehneet viimeisen kahden vuoden aikana hankintoja, joiden arvo tai ennakoitu kokonaisarvo ylittää 30t euroa

Kysymys 7 viittasi jälleen edelliseen kysymykseen 6 ja tähän piti vastata, jos edelliseen kysymykseen oli vastannut ”kyllä”. Kysymykseen oli mahdollista antaa enemmän kuin yksi vastaus. Valmiita vaihtoehtoja oli 16 ja lisäksi yksi avoin ”Muu (täsmennä)” kenttä. Valmiita vaihtoehtoja olin asettanut sen mukaan mitä mielestäni tavanomaiset tavara- ja palveluostot voisivat järjestötoiminnassakin olla: tilitoimistopalvelut, matkatoimisto ja matkustuspalvelut, hotelli ja majoituspalvelut, ict-palvelut, ict-laitteet, tilintarkastuspalvelut, mainostoimisto ja viestintäpalvelut, leasingvuokrat (autot, kopiokoneet, tms.), puhelin ja verkko-operaattoripalvelut, koulutus - ja konsultointipalvelut, terveydenhoitopalvelut, lakiasianpalvelut, siivouspalvelut, toimistotarvikkeet, julkaisu- ja painamispalvelut, rakentaminen ja rakennusten suunnittelupalvelut.

Vastaajista yksi järjestö, joka oli vastannut kysymykseen 6 ”kyllä” kertoi ostaneensa koulutus- ja konsultointipalveluita jotka ylittivät viimeisen kahden vuoden aikana ennakoitun kokonaisarvon. Kaksi järjestöä oli vastannut edelliseen kysymykseen 6 ”ei” ja vastasivat silti myös kysymykseen 7. Molemmat näistä järjestöistä kertoivat ostaneensa, tilintarkastus-, julkaisu- ja painamispalveluja, puhelin- ja verkko-operaattoripalveluja sekä toimistotarvikkeita. Kukaan ei ilmoittanut ostaneensa lakiasian-, ict-, rakentamis- tai leasingvuokrauspalveluja.

Tässä kohtaa jäin miettimään, tunnettaanko ja ymmärretäänkö hankintalakia ja sen kattavuutta järjestöissä riittävästi ja osataanko hankinnan ennakoitu arvo laskea? Laadukkaiden hankintojen tekeminen edellyttää merkittävää hankintaosaamista, mikä ei ole itsestään selvää pienissä ja keskisuurissa järjestöissä.

Kysymykset 8 ja 9 liittyivät hankintailmoitusten julkaisemiseen sähköisessä ilmoituskanavassa, HILMAssa ja HILMAN käytettävyyteen.

Hankintalaki määrää, että hankintayksikön, joka aikoo tehdä julkisen hankinnan, on toimitettava hankinnasta julkaistavaksi hankintailmoitus. Ilmoitukset tehdään sähköiseen ilmoituskanavaan, joka on www.hankintailmoitukset.fi sivustolla ja sen nimi on HILMA. Sekä EU-hankinnoista, että kansallisista hankinnoista tehtävät ilmoitukset tehdään kyseisen ilmoitus-

kanavan kautta. Hankintailmoituksella tarkoitetaan varsinaista ilmoitusta tarjouskilpailussa ja sen tarkoituksena on tiedottaa tarjoajille meneillään olevasta tarjouskilpailusta. Hankintailmoitus käynnistää hankintamenettelyn. (Eskola ja Ruohoniemi 2013, 238,240).

Kysymyksiin 8 ja 9 vastasi 12/13 vastaajaa. Yksikään ei ollut käyttänyt sähköistä ilmoituskanavaa, joten sähköisen ilmoituskanavan käytettävyysskysymykseen sama määrä 12/13 vastaajaa vastasi ”en ole käyttänyt”. Koska aiemmin esitettyyn hankintayksikkö kysymykseen vastasi 8/13, että he katsovat olevansa julkinen hankintayksikkö, näiden vastausten perusteella vastaajat eivät kuitenkaan tee hankintoja, jotka ylittäisivät kansallisen kynnsarvon. Edes se järjestö, joka ilmoitti hankkivansa koulutus- ja konsultointipalveluja jotka ylittivät kansallisen kynnsarvon, ei ollut käyttänyt sähköistä ilmoituskanavaa.

Hankintalaki on prosessilaki ja siinä säädetään hankintojen ilmoittamisesta. HILMA -sähköinen ilmoittamisjärjestelmä on ainut kanava, jossa julkiset hankinnat tällä hetkellä voi ja tulee ilmoittaa, jotta julkisuusvelvoite toteutuu. Tästä syystä sen käyttämisestä ja käytettävyydestä olisin toivonut palautetta, jota tämä selvitys ei antanut lainkaan.

Oma käyttäjäkokemukseni palvelusta on vähäinen, mutta kuitenkin riittävä arvioidakseni itsen käytettävyyttä. HILMA-järjestelmä on jäykkä, se sisältää lukuisia puutteita ja toimintoja, jotka tuottavat helposti virheitä. Lähes kaikki HILMA- lomakkeiden kentät ovat vapaasti täytettävissä ilman mitään tarkistusmekanismia. Oikeinkirjoitus ja tietokenttien sisältö voivat olla mitä tahansa. Helppokäyttöisemmän, automaattisia toimintoja sisältävän, pakollisia kenttiä sisältävän HILMAN käyttäjälle tuottama arvo, niin tietosisältöjen selaamiseen, kuin luotettavuuteenkin, paranisi. Vähäistä suurempi puute hankintatilastoihin liittyen on lisäksi se, että samasta hankintailmoituksesta voi löytyä (ennakko-, hankinta- ja jälki-ilmoitus, sekä mahdolliset hankintaan liittyvät korjaus-ilmoitukset). Sama ilmoitus myös tilastoituu moneen kertaan. Käyttäjältä odotetaan kohtuuttomasti tarkkuutta, huolellisuutta ja osaamista, joten virheettömän hankintailmoituksen tekeminen on erittäin vaikeaa.

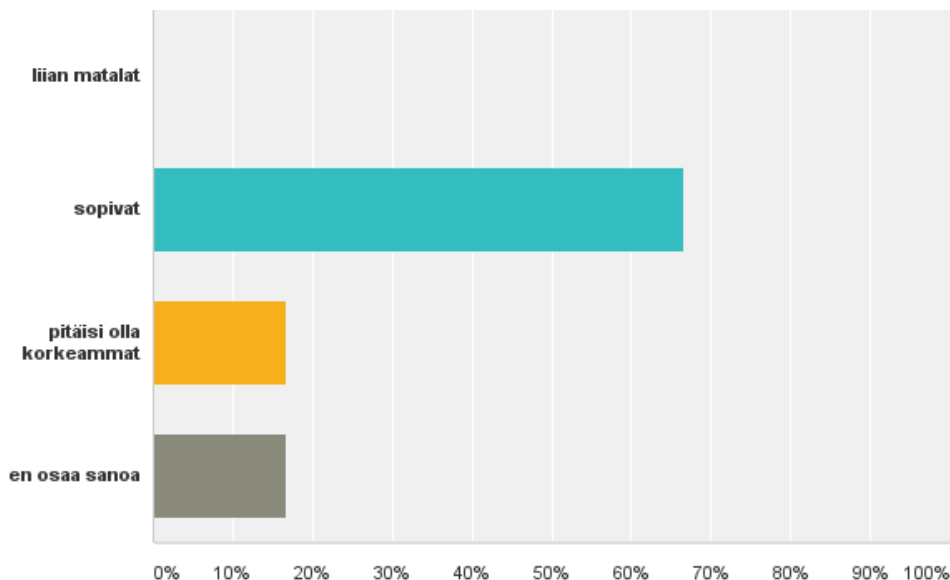
Myös kysymykseen 10 sain 12/13 vastausta. Tässä tiedustelin onko hankintojen toteuttamisessa käytetty ulkopuolista asiantuntijaa ja kaikki vastaajat vastasivat, että ei ole käytetty. Kysymyksellä 11 pyysin vastausta siihen, onko hankintalain mukainen kilpailuttamisvelvollisuus aiheuttanut järjestölle ylimääräisiä kustannuksia. Tähän kysymykseen oli mahdollista vastata vain ”kyllä” tai ”ei”. Yksi vastaaja kahdestatoista vastasi kysymykseen ”kyllä”. Lisäkysymyksellä numero 12. pyrin saamaan tarkennusta kysymällä missä hankintalain mukainen kilpailuttaminen on aiheuttanut lisäkustannuksia. Yksi vastaaja kertoi, että lisäkustannuksia on aiheutunut ”työajassa”.

Vastaajat koostuvat liikuntajärjestöjen valtakunnallisista järjestöistä. Suuri osa tähän kyselyyn vastanneista kuuluu volyymiltaan ja rahoitustarpeeltaan > 500 000 euron kokoluokkaan ja palkattua henkilöstöä on useimmilla 4-10 henkilöä. Mielenkiintoista olisi jos näiden järjestöjen taloustietoja pääsisi tarkastelemaan hieman tarkemmin ja näkemään millainen kustannusrakenne näissä järjestöissä on. Käytännössä niitä tietoja ei ole saatavana kuin järjestöiltä itseltään.

Toiseksi viimeisellä hankintalakiin liittyvällä kysymykselläni, kysymys 13, hain vastaajan mielipidettä kansallisista kynnsarvoista ja näin mielipiteet jakautuivat (Kuvio 10. ja Taulukko 8.):

Suurin osa vastaajista (66,67 %) oli sitä mieltä että nykyiset hankintalain kansalliset kynnsarvot ovat sopivat. Kuitenkin verrattaessa pienten ja suurempien järjestöjen vastauksia, pienet alle kymmenen palkattua henkilöä olivat vastanneet että kynnsarvot pitäisi olla korkeammat, eivät osanneet sanoa tai että kynnsarvot ovat sopivat. Kokoluokaltaan suurimmat, >11 palkattua henkilöä, olivat kaikki sitä mieltä että kansalliset hankintarajat ovat sopivat.

Tässä vastaukset poikkesivat sote-alan järjestöille tehdystä kyselystä (ks. s.21). Siellä vastaajien keskimääräinen arvio tarkoituksenmukaiseksi kynnsarvoksi olivat 50 000 euroa, jonka ylittävät hankinnat tulisi kilpailuttaa hankintalain mukaan. 50 000 euroa on samalla myös vastaajien yleisin näkemys sopivimmaksi kynnsarvoksi.



Kuvio 7: Kysymys 13. Ovatko hankintalain mukaiset kansalliset kynnsarvot mielestänne (30 000, 100 000 tai 150 000)

Vastausvaihtoehdot	Vastaukset	
liian matalat	0,00%	0
sopivat	66,67%	8
pitäisi olla korkeammat	16,67%	2
en osaa sanoa	16,67%	2
Yhteensä		12

Taulukko 8: Kysymys 13. Ovatko hankintalain mukaiset kansalliset kynnsarvot mielestänne (30 000, 100 000 tai 150 000)

Viimeinen kysymykseni hankintoihin liittyen, kysymys 14, pyysin vastaajan arviota pitäisikö pienillä järjestöillä (tässä ajatuksena että 1-2 palkattua työntekijää kuvaasi järjestön kokoa) olla ”kevennetty” hankintamenettely.

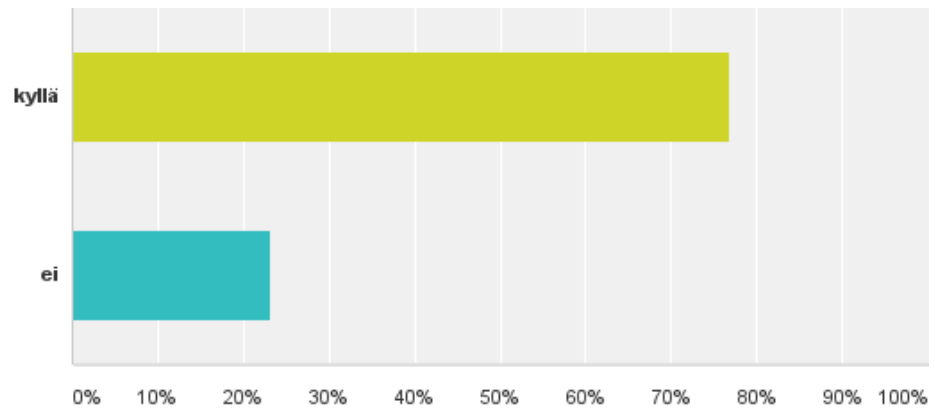
Suurin osa vastaajista 10/13 oli sitä mieltä, että kevennetty hankintamenettely pitäisi olla pienillä järjestöillä. Tähän kysymykseen sain avoimella vastauksella vielä perustellun näemyksen ja kaksi vastaajaa perusteli antaneensa ”kyllä”-vastauksensa näin:

1) ”Ja tämä koskee yhteisöjä, joissa työntekijöitä on päätoimisesti 5-6, niissä pääosin itse tehdään mitä voidaan ja tietyt kokonaisuudet talous- internet kilpailutetaan. Tapahtumajärjestäjän ja koululaistapahtumien osalta asiat eivät aina ole kilpailutettavissa, koska paikkakunta ja osallistujamäärät vaihtelevat runsaasti. Toisaalta, tämä jo itsessään aiheuttaa kilpailua eikä keskittymistä. 30.000€ voi olla suuri tai pieni raha, riippuen hankinnasta. Selkeyttä pitäisi tuoda kohtaan ”ei ole mahdollista kilpailuttaa”, jos esim. koulutus perustuu asiantuntijan kanssa tehtyyn laajempaan yhteistyöhön. Aika epäselvää on, mitä on pakko kilpailuttaa ja kokemus muusta isosta järjestötoimijasta ja kuntasektorilta on se, että jos ei tunne hankintalakiä ja kilpailutuksen sääntöjä ja osaa tehdä tarjouspyyntöä oikein, saattaa saada täysin vääränlaisen kumppanin halvalla. Järjestötoimijoilla ei yleisesti ottaen ole tällaista osaamista ja ne opitaan kantapään kautta. Valitettavasti.”

2) ”Kuten aikaisemmin totesimme, oman toimintamme luonne ei mielestämme vastaa hankintalain periaatteita.”

Avoimista vastauksista saa käsityksen, että vastaaja ei ole varma pitääkö kaikki hankinnat kilpailuttaa, vaikka hankintalain kansallinen kynnsarvo ylittyy. Vastauksiin sisältyy myös tulkintaa, joka ei perustu faktaan eli hankintalakiin, vaan vastaajan käsitykseen oman toiminnan laadullisesta vaikutuksesta lain tulkintaan. Hankintalaissa ei ole hankintayksikön toiminnan laadusta aiheutuvia mahdollisuuksia tulkintaan, jolla kilpailutukselta voisi välttyä. Näistä

kahdesta vastauksesta ei voi vetää yleistä johtopäätöstä, mutta jonkinlainen indikaatio tämä voisi olla siitä, että joissakin järjestöissä hankintalakiossaamisen lisäämiselle on tarvetta.



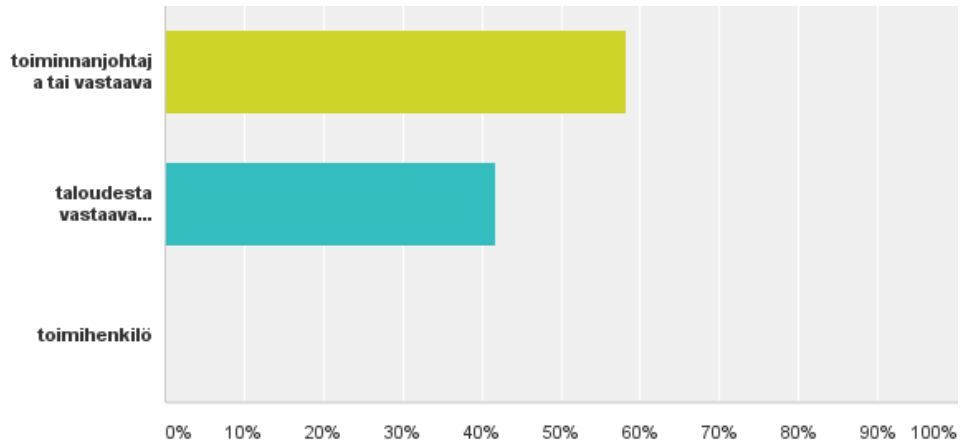
Kuvio 8: Kysymys 14. Pitäisikö pienillä järjestöillä (esim. 1-2 palkattua työntekijää) olla 'kevennetty' hankintamenettely

Vastausvaihtoehdot	Vastaukset	
kyllä	76,92%	10
ei	23,08%	3
Yhteensä		13

Taulukko 9: Kysymys 14. Pitäisikö pienillä järjestöillä (esim. 1-2 palkattua työntekijää) olla 'kevennetty' hankintamenettely

Aivan kyselyn loppuun tiedustelin vastaajien taustatietoja, kysymykset 15 -17.

Kysymys 15: suurin osa vastanneista edusti järjestön ylintä operatiivista johtoa, eli on toiminnanjohtaja tai vastaava, yksi ilmoitti tehtäväkseen "puheenjohtaja". Kahdestatoista vastaajasta viisi ilmoitti tehtäväkseen "taloudesta vastaava". Vastaajien tehtävänkuvien perusteella olin onnistunut tavoittamaan kohderyhmän edustajiksi valitsemani henkilöt. (Kuvio 12. ja Taulukko 10.)

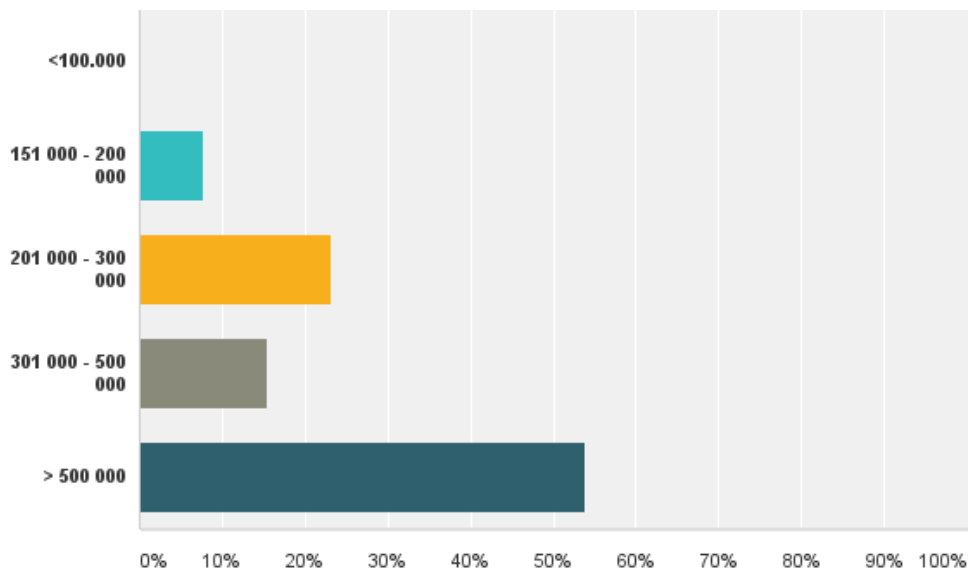


Kuvio 9: Kysymys 15. Tehtävänne yhteisössä.

Vastausvaihtoehdot	Vastaukset
toiminnanjohtaja tai vastaava	58,33% 7
taloudesta vastaava (talouspäälikkö tms.)	41,67% 5
toimihenkilö	0,00% 0
Yhteensä	12

Taulukko 10: Kysymys 15. Tehtävänne yhteisössä.

Kahdella viimeisellä kysymyksellä halusin saada tietoja toiminnan volyymeista ja siksi kysyin yhteisön kokoa (liikevaihto tai siihen verrattava toiminnan euromäärä)



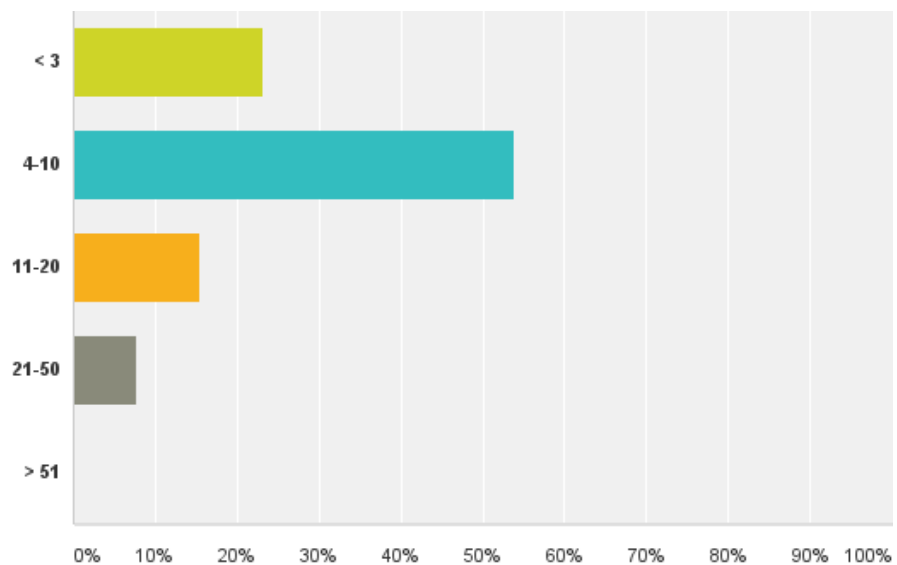
Kuvio 10: Kysymys 16. Yhteisönne koko (liikevaihto tai siihen verrattava toiminnan euromäärä) viimeksi päättyneeltä tilikaudelta.

Vastausvaihtoehdot	Vastaukset	
<100.000	0,00%	0
151 000 - 200 000	7,69%	1
201 000 - 300 000	23,08%	3
301 000 - 500 000	15,38%	2
> 500 000	53,85%	7
Yhteensä		13

Taulukko 11: Kysymys 16. Yhteisönne koko (liikevaihto tai siihen verrattava toiminnan euro-määrä) viimeksi päättyneeltä tilikaudelta.

Kuten yllä olevasta kuviosta käy ilmi, yli puolella vastaajista toiminnan volyymi ylittää 500 000 euroa viimeksi päättyneeltä tilikaudelta. Alle 100 000 euron toimijoita ei ole tässä vastaajajoukossa lainkaan.

Viimeisellä taustatietokysymyksellä kysyin, kysymys 17, palkatun henkilöstön määrää



Kuvio 11: Kysymys 17. Palkatun henkilöstön määrä.

Vastausvaihtoehdot	Vastaukset	
< 3	23,08%	3
4-10	53,85%	7
11-20	15,38%	2
21-50	7,69%	1
> 51	0,00%	0
Yhteensä		13

Taulukko 12: Kysymys 17. Palkatun henkilöstön määrä.

Tässä vastaajajoukossa 4-10 palkattua henkilöä oli seitsemällä järjestöllä kaikista 13 vastaajasta. Vain yhdellä järjestöllä on enemmän kuin 21 palkattua henkilöä.

7 Johtopäätökset

Tutkimusongelmaan ja kysymykseen siitä, tunnistavatko järjestöt itse itsensä hankintalain mukaisiksi hankintayksiköiksi, saatiin tässä tutkimuksessa vahvistusta. Tutkimukseen vastanneet järjestöt tunnistivat itsenä hankintayksiköiksi jos julkiset avustukset ylittävät 50 % toiminnan kokonaiskuluista. Lopullisen sanan järjestöistä hankintayksikköinä sanoo mahdollisesti markkinatuomioistuin aikanaan - toivottavasti kuitenkin ei.

Noudattavatko järjestöt hankintalakia? Vastausten perusteella yleisesti kyllä, mutta yhden järjestön kohdalla ainakaan hankintalain mukaista ilmoitusmenettelyä julkisista hankinnoista ei noudatettu, vaikka hankinnan kansalliset kynnsarvot koulutuspalvelujen hankinnassa olivat ylittyneet. Kukaan vastaajista ei ollut käyttänyt HILMA- nimistä julkisten hankintojen ilmoitusjärjestelmää. HILMA on ainut tapa julkaista hankintalain mukainen hankintailmoitus.

Koska yksikään vastaajista ei ollut käyttänyt HILMAa, sen käytettävyydestä ei tällä tutkimuksella saatu lainkaan tietoa. Toisaalta vastaajat kertoivat, että ne eivät tee hankintoja, jotka ylittäisivät kansallisten kynnsarvon. Voi olla, että hankintalain tuntemus on puutteellista, ja se miten ennakoitun hankinta-arvon laskeminen tehdään, ei ole vastaajille tuttua. Vastausten luotettavuutta ei kuitenkaan tällä perusteella voi kyseenalaistaa. Suurin osa vastaajista piti nykyisiä hankintalain kansallisia kynnsarvoja sopivina, mikä poikkeaa sosiaali- ja terveysalan järjestöjen vastauksista. Sosiaali- ja terveysalan järjestöt toivoisivat että kansalliset kynnsarvot olisivat nykyistä korkeammat.

Ylimääräisiä kustannuksia hankintalain noudattamisesta arvioitiin tulevan ainoastaan työajassa. Pienille järjestöille tarkoitettu ”kevennetty” hankintamenettely sai hyvin kannatusta, vaikka kukaan ei tiedä mitä kevennetty hankintamenettely voisi olla. Tähän kysymykseen voisi olla mielenkiintoista perehtyä tarkemmin ja selvittää mitä järjestöt siltä odottaisivat.

Asia, jota kysymyksiä laadittaessa ei osattu ennakoida, tuli esiin se että hankintalain noudattamisessa oli epävarmuutta. Järjestöiltä edellytetään entistä enemmän osaamista ja hankintatoimeen osallistujilta odotetaan vahvaa perehtymistä hankintalakiin.

Tästä voisi päätellä, että ohjausta, neuvontaa ja opastusta sekä juridista ammattiosaamista varmasti tarvitaan enenevässä määrin.

Järjestöistä on kirjoitettu paljon ja hankintalaista löytyy kirjallisuutta, sen sijaan järjestöistä hankintayksikköinä ei ole kirjoitettu juurikaan muuta kuin mitä hankintalakikirjallisuudessa sivutaan. Kirjallisuuskatsauksen järjestöihin liittyvä yhteiskunnallinen ulottuvuus ja hankintayksikkö tematiikka antoivat tälle tutkimukselle hyvän pohjan ja teoreettisen viitekehyksen. Liikuntajärjestöjä hankintayksikköinä ei ole aiemmin tutkittu. Tutkimuksen luotettavuus li-

sääntyy jos tutkimusongelmaan löydetään tutkimuskysymyksillä vastaukset. Tässä tutkimuksessa asetettuihin kysymyksiin saatiin vastaukset, muilta osin paitsi sähköisen hankintailmoitusjärjestelmän osalta. Vastaaajien määrä jäi tässä aineistossa valitettavan pieneksi, joten mitään yleisiä kaikkia järjestöjä koskevia johtopäätöksiä ei voi tehdä.

Perustavan pohdinnan paikka ja lisätutkimuksen kohde näyttäisikin olevan se miten järjestökentän erityisyys, jos sellaista on, saataisiin näkyväksi ja mitkä olisivat ne kustannustehokkaat metodologiat, joilla tätä tietoa voisi kerätä. Tuntuu kummalliselta, että näin laajasta toimijajoukosta ei ole helposti saatavaa tietoa, joka olisi kerätty yhteen paikkaan. Miten varmistetaan, että järjestöt hoitavat julkiset hankinnat ammattimaisesti ja siten kun laissa edellytetään, miten tulevan hankintalain sisältämä ohjaus ja neuvonta hoidetaan. Päätöksentekoa varten on tärkeää kerätä tietoa siitä miten järjestöt ovat onnistuneet julkisissa hankinnoissa ja minkälaisia kustannuksia ja/tai kustannussäästöjä kilpailuttaminen on tuonut. Kerättäviä tietoja voisivat olla kilpailuttamisen tuomat kustannussäästöt, kilpailuttamiseen tarvittavan osaamisen hankkiminen ja ylläpito, kilpailutusten aiheuttamat oikeusprosessit ja niistä aiheutuneet kustannukset, hyvitysseuraamusten määrä ja perusteet, kilpailuttamiseen käytetyt henkilöstöresurssit.

Keskeinen kysymys hankintoihin liittyen on, miten julkisen rahan avulla toimiva kolmas sektori hoitaa jatkossa hankintansa. Tarvitsevatko järjestöt oman yhteishankintayksikkönsä? Onko yhteisömuodolla tässä suhteessa suurta merkitystä? Eikö hankinta-asiantuntijoiden osaamisen keskittyminen helposti saatavaksi palveluksi kaikille hankintayksiköille olisi tasapuolista ja kustannustehokkainta? Pitäisikö kuitenkin olemassa olevien yhteishankintayksiköiden kuten Hansel Oy ja KL-Kuntahankinnat tukea myös järjestökenttää?

Hankintaviranomaisten ja talouden toimijoiden entistä parempi ohjaus, tiedonsaanti ja tukeminen voisi myös merkittävästi edistää julkisten hankintojen tehostamista. Lisäämällä tietoa hankintojen suunnittelusta, menettelyistä, tekniikkojen ja välineiden valinnasta, hankintakäytännöistä ja jakamalla hyviä hankintamalleja lisättäisiin hankintojen ammattimaisuutta ja vähennettäisiin epävarmuutta ja virheiden mahdollisuuksia.

8 Lopuksi

Mitä tässä työssä opin? Opin että tutkimista riittää ja kiinnostavia lisätutkimuksen kohteita nousi esiin. Tutkimus voi parhaimmillaan olla matka, jossa on määränpää ja sen saavuttamisen jälkeen avautuu jälleen uusi määränpää. Kai meissä kaikissa voi asua 'sisäinen tiedemies'. Monesta asiasta olisin halunnut tietää tarkemmin, enemmän. Aiheita ja näkökulmia on maailma pullollaan. Tutkimusaineiston laajentuminen hallitsemattomaksi, uhkasi koko tämän työn kulkua. Kokonaisuuden pirstaloituminen ja vähemmän merkittävien asioiden jättäminen pois

tai ottaminen mukaan oli tällä matkalla vaikeinta. Tutkimukseni empiirinen osa jäi mielestäni ohueksi vähäisen vastaajamäärän takia. Lisää kiinnostavia tutkimusaiheita sen sijaan nousi pitkin matkaa. Mitä enemmän luin, sitä hankalampaa oli pitää kiinni työn alkuperäisestä tarkoituksesta. Opin että minulle sopii parhaiten yhtäjaksoinen tiivis työskentely. Kun pitkittyy, niin mutkistuu ja epävarmuus alkaa kasvaa. Osaanko kirjoittaa, onko tämä nyt se mitä tutkimukselta odotetaan? Kirjoittamistyössä fokus itse aiheesta alkoi loppua kohden hävitä pilkkujen ja lauseiden viilauksen viedessä tilaa ajattelulta. Asiakirjan ulkonäköön, sivunumeroihin, kappalevaihtoihin ja teknisiin temppuihin tuhrautui kohtuuttomasti aikaa.

Lähteet

- Eskola, S. & Ruohoniemi, E. 2011. Julkiset hankinnat.2.painos. Helsinki: WSOY
- Factum: Uusi tietosanakirja 2. 2003. Toi. Kaimio & al. Weilin & Göös.
- Helander, V. & Laaksonen, H.1999. Suomalainen kolmas sektori - rakenteellinen erittely ja kansainvälinen vertailu. Helsinki: Hakapaino.
- Husa, J. & Pohjolainen, T. 2014. Julkisen vallan oikeudelliset perusteet - Johdatus julkisoi-
keuteen. Helsinki: Talentum Media.
- Iloranta,K. & Pajunen-Muhonen, H. 2008. Hankintojen johtaminen, ostamisesta toimittaja-
markkinoiden hallintaan. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino.
- Kalima, K. 2001. Julkisyhteisöjen hankintatoimi. Tutkimus julkisyhteisöjen hankintatoimen
oikeussäännöistä ja -käytännöistä. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino
- Kananen, J. 2011. Kvantti - Kvantitatiivisen opinnäytetyön kirjoittamisen käytännön opas.
Tampere: Tampereen yliopistokirjapaino - Juvenes Print.
- Kananen, J.2010. Opinnäytetyön kirjoittamisen käytännön opas. Tampere:Tampereen yliopis-
tokirjapaino - Juvenes Print.
- Karrus, K. E. 2005. Logistiikka. Porvoo: WSOY.
- Kokkonen, J. 2013. Liikuntaa hyvinvointivaltiossa. Keuruu: Otavan kirjapaino
- Kotler, P. 1999. Kotler on Marketing - How create, win and dominate markets. Great Britain:
Simon & Schuster UK
- Kuusniemi-Laine, A. & Takala, P. 2008. Julkiset hankinnat käsikirja. Helsinki: Edita Prima.
- Medawar, P. B. 2012. Ohjeita nuorelle tiedemiehelle. Pietiläinen K.(suom.) Helsinki: Hakapai-
no.
- Miettinen, L. & Välke, O. 2013. Yhdistystoimijan opas. Vantaa: Nykypaino.
- Niskanen, V. A.(toim.)1997. Tieteellisten menetelmien perusteita ihmistieteissä. Helsinki:
Yliopistopaino.
- Paavilainen, M. 2012. Yhteisvoimin yhteiseksi hyväksi. Hämeenlinna: Kariston Kirjapaino.
- Sadeniemi, M. (toim.).1990. Nykysuomen sanakirja, 2.osa. Porvoo: WSOY.
- Sosiaalialan työnantajat. 2013. Hoiva 2020 Yksityisen hoiva-alan tulevaisuus.
- SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry. 2012. Sosiaali- ja terveysjärjestöt hyvinvoinnin rakenta-
jina - esite.
- Varto, J. 1993. Laadullisen tutkimuksen metodologia. Tampere: Tammerpaino
- Virén, M. 2014. Yleishyödylliset yhteisöt Suomessa. Verot, lahjoitukset ja avustukset tutki-
muksen kohteena. Helsinki: Edita Prima.

Sähköiset lähteet:

EU:n virallinen lehti. 2014. Hankintadirektiivit. Viitattu 28.3.2014

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:094:FULL&from=FI>

Edita Publishing Oy. 2014. Hallituksen esitys laeiksi julkisista hankinnoista 190/2009. Viitattu 15.9.14

<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2009/20090190>

Motiva 2014. Hyvän hankinnan suunnittelu. Viitattu 30.9.14

http://www.motivanhankintapalvelu.fi/hyvan_hankinnan_abc/mieti_mita_tarvitset viitattu 30.9.14

Myllymäki Juha. 2012. Hankintojen periaatteet Viitattu 2.5.2014

<http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/hankintojen-periaatteet/Sivut/default.aspx>

Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2014. Liikuntajärjestöt 2014. Viitattu 2.5.2014

<http://www.minedu.fi/OPM/Liikunta/kansalaistoiminta/liikuntajaerjetoet/?lang=fi>

Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2014. Liikuntajärjestöjen toiminta-avustukset 2014. Viitattu 3.5.2014

http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Liikunta/liikuntapolitiikka/avustukset/liikuntajaerjetoet/myoenneyt/liitteet/liikuntajarjestot_avustukset_2014.pdf

Patentti- ja rekisterihallitus. 2014. Yhdistysrekisteri. Viitattu 2.5.2014

<http://www.prh.fi/fi/yhdistysrekisteri.html>

Terveys- ja hyvinvoinnin laitos. 2014. Terveys- ja sosiaalipalvelujen henkilöstö, järjestöt. Viitattu 4.5.2014

<http://www.thl.fi/fi/tilastot/tilastot-aiheittain/sosiaali-ja-terveydenhuollon-henkilosto/sosiaali-ja-terveyspalvelujen-henkilosto>

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2014. Julkiset hankinnat. Viitattu 9.9.2014

https://www.tem.fi/kuluttajat_ja_markkinat/julkiset_hankinnat/hankintalainsaadannon_eu-kynnysarvot_muuttuvat_1.1.2014.113025.news

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. Myllymäki, J. 2014. Kynnysarvot. Viitattu 9.9.14

<http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/kynnysarvot/Sivut/default.aspx>

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. Törnroos, J. 2012. Ennakoidun arvon laskeminen. Viitattu 10.9.14

<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/hankinnan-suunnittelu/hankinnan-ennakoidun-arvon-laskeminen/Sivut/default.aspx>

Edita Publishing Oy. 1989. Finlex. Yhdistyslaki 26.5.1989/503. Viitattu 4.5.2011

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1989/19890503>

Nikkanen, K. 10.10.2005. Historiaa kansalais- ja yhdistystoiminnan näkökulmasta. Viitattu 4.5.14

http://www.prh.fi/stc/attachments/innogalleria/historiaa_kansalais-ja_yhdistystoiminnan_nakokulmasta.pdf

Ptc Services. Takala, P. 2012. Hankintadirektiivien uudistus. Viitattu 4.5.14

<http://www.ptcs.fi/fi/direktiiviudistus>

Entrepreneur Mecia Inc. 2014. How to create a formal purchasing program. Viitattu 6.5.14

<http://www.entrepreneur.com/article/79798>

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2008. HILMA - Yleistä julkisista hankinnoista. Viitattu 6.5.14
<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/yleista/>

SOSTE. Peltosalmi, J. 2014. Järjestöt ja julkiset hankinnat. Viitattu 13.5.14
<http://soste.mailpv.net/archive/file/073ffc4baa60351aa7789f89a5089d94/hankintaminigallu.p.pdf>

Ruuskanen, P., Selander, K., Anttila, T. 2013. TEM julkaisu 20/2013 Palkkatyössä kolmannella sektorilla. Viitattu 2.9.2014
http://www.tem.fi/files/37094/TEMjul_20_2013_web_27062013.pdf

Käytettävyys (engl. User experience) lainattu 29.3.12, ja viitattu 28.11.14
http://www.upassoc.org/usability_resources/about_usability/about_usability_professionals.html,

PWC Suomi Oy. 13.11.2014. Lehdistötiedote. Avoin raportti-kilpailu. Viitattu 13.11.14
<http://www.pwc.fi/fi/tiedotteet/suomen-kansallisoopperan-saatiolle-ja--paakaupunkiseudun-partiolaisille-tunnustusta-hyvasta-sidosryhmaraportoinnista.jhtml>

Wiiio, A. 2004. Käyttäjätavallisen sovelluksen suunnittelu. Edita. Viitattu 10.10.14
<http://www.technologos.fi/kirja.htm>

Kuvat

Kuva 1. Julkisten hankintojen keskeiset periaatteet	23
Kuva 2. Käyttäjäkokemus (engl. User experience).....	24
Kuva 3. HILMA hankintailmoitukset hankintalajeittain kpl, 1.1.2013-31.12.2013.....	25

Kuviot

Kuvio 1: HILMA hankintailmoitukset hankintalajeittain kpl, 1.1.2013-31.12.2013 (HILMA - Tilastot 2013)	25
Kuvio 2: HILMA hankintailmoitukset eromääräisinä, 1.1.2013-31.12.2013 (HILMA - Tilastot 2013)	25
Kuvio 3: Kysymys 1. Oletteko saaneet vuoden 2013 toimintakuluihinne yli 50 % julkista rahoitusta?	37
Kuvio 4: Kysymys 2. Mistä pääasiallinen toimintanne rahoitus koostuu?	39
Kuvio 5: Kysymys 3. Katsotteko olevanne hankintalain mukainen hankintayksikkö (hankinnan tekijä joka saa tukea hankintaan yli 50 % toiselta hankintayksiköltä (valtio, kunta, kirkko, julkisoikeudelliset laitokset).....	40
Kuvio 6: Yhdistettynä kysymykset 5. ja 6. Oletteko tehneet viimeisen kahden vuoden aikana hankintoja, joiden arvo tai ennakoitu kokonaisarvo ylittää 30t euroa	42
Kuvio 7: Kysymys 13. Ovatko hankintalain mukaiset kansalliset kynnysarvot mielestänne (30 000, 100 000 tai 150 000)	45
Kuvio 8: Kysymys 14. Pitäisikö pienillä järjestöillä (esim. 1-2 palkattua työntekijää) olla	47
Kuvio 9: Kysymys 15. Tehtävänne yhteisössä.	48
Kuvio 10: Kysymys 16. Yhteisönne koko (liikevaihto tai siihen verrattava toiminnan euromäärä) viimeksi päättyneeltä tilikaudelta.	48
Kuvio 11: Kysymys 17. Palkatun henkilöstön määrä.	49

Taulukot

Taulukko 1: Kansalliset kynnysarvot (Hankintalaki 15§) 1.6.2010 alkaen (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2014)	32
Taulukko 2: EU-kynnysarvot (Hankintalaki 16§) 1.1.2014 alkaen (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2014)	32
Taulukko 3: Erityisalojen kynnysarvot (Hankintalain 12 §) 1.1.2014 alkaen (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2014)	32
Taulukko 4: Kysymys 1. Oletteko saaneet vuoden 2013 toimintakuluihinne yli 50 % julkista rahoitusta? Kyllä ja ei vastausten jakauma.	37
Taulukko 5: Kysymys 2. Pääasialliset toiminnan rahoituksen lähteet	40
Taulukko 6: Kysymys 3. Katsotteko olevanne hankintayksikkö.	41
Taulukko 7: Yhdistettynä kysymykset 5. ja 6. Oletteko tehneet viimeisen kahden vuoden aikana hankintoja, joiden arvo tai ennakoitu kokonaisarvo ylittää 30t euroa ⁴³	
Taulukko 8: Kysymys 13. Ovatko hankintalain mukaiset kansalliset kynnysarvot mielestänne (30 000, 100 000 tai 150 000)	46
Taulukko 9: Kysymys 14. Pitäisikö pienillä järjestöillä (esim. 1-2 palkattua työntekijää) olla.....	47
Taulukko 10: Kysymys 15. Tehtävänne yhteisössä.	48
Taulukko 11: Kysymys 16. Yhteisönne koko (liikevaihto tai siihen verrattava toiminnan euromäärä) viimeksi päättyneeltä tilikaudelta.	49
Taulukko 12: Kysymys 17. Palkatun henkilöstön määrä.	50

Liitteet

Kysely järjestöille hankintalain soveltamisesta (L julkisista hankinnoista, 348/2007)

1. Hankintalain 6§ mukaan hankintayksiköjä ovat mm. sellaiset jotka saavat pääasiallisesti julkista rahoitusta toimintaansa (yli 50 % toiminnan kokonaiskuluista). Oletteko saaneet vuoden 2013 toimintakuluihinne yli 50 % julkista rahoitusta?

- kyllä
 ei

2. Mistä pääasiallinen toimintanne rahoitus koostuu?

- jäsenmaksut
 lahjoitukset
 osallistumismaksut
 julkiset avustukset

Muu (täsmennä)

3. Katsotteko olevanne hankintalain mukainen hankintayksikkö (hankinnan tekijä joka saa tukea hankintaan yli 50 % toiselta hankintayksiköltä (valtio, kunta, kirkko, julkisoikeudelliset laitokset)

- kyllä
 ei
 en tiedä

4. Mikäli vastasit edelliseen kysymykseen kielteisesti. Perustelisitko vastauksesi lyhyesti

5. Julkiset hankinnat ovat hankintayksikön toimesta tapahtuvia tavaroiden ja palvelujen ostoa tai vuokrausta tai urakalla teettämistä. Oletteko tehneet tavara- ja/tai palveluhankintoja viimeisen kahden vuoden aikana, jotka ylittäisivät kansallisen kynnsarvon, joka on 30t euroa?

- kyllä
- ei

6. Kynnsarvolla tarkoitetaan hankinnan ennakoitua kokonaisarvoa - suurin maksettava kokonaiskorvaus ilman alv:a, mukaan lukien optiovuodet. Oletteko tehneet viimeisen kahden vuoden aikana hankintoja, joiden ennakoitu kokonaisarvo ylittää 30t euroa (neljän vuoden laskentasäännöllä 7500 euroa vuodessa ja samalla laskentasäännöllä 625 euroa kuukaudessa)?

- kyllä
- ei

7. Mikäli vastasitte edelliseen kysymykseen kyllä - Millaisia tavaroita tai palveluja olette hankkineet (voit valita useita)?

- tilitoimistopalvelut
- matkatoimisto ja matkustuspalvelut
- hotelli ja majoituspalvelut
- ict-palvelut
- ict-laitteet
- tilintarkastuspalvelut
- mainostoimisto ja viestintäpalvelut
- leasingvuokrat (autot, kopiokoneet tms.)
- puhelin ja verkko-operaattoripalvelut
- Koulutus ja konsultointipalvelut
- Terveystieteiden palvelut
- Lakiasianpalvelut
- Siivouspalvelut

- Toimistotarvikkeet
- Julkaisu - ja painamispalvelut
- Rakentaminen ja rakennusten suunnittelupalvelut

Muu (täsmennä)

8. Oletteko julkaisseet hankintailmoituksenne www.hankinnat.fi (HILMA) palvelussa?

- kyllä
- ei

9. Oliko kokemuksenne HILMA:n käytettävyydestä:

- Helppo käyttää
- Tavanomainen käyttää
- Vaikea käyttää
- en ole käyttänyt

10. Oletteko käyttäneet ulkopuolista asiantuntijaa hankintojen toteuttamisessa?

- kyllä
- ei

11. Onko hankintalain mukainen kilpailuttamisvelvollisuus aiheuttanut teille ylimääräisiä kustannuksia?

- kyllä
- ei

12. Mikäli vastasitte edelliseen kysymykseen kyllä, arvioikaa missä hankintalain mukainen kilpailuttaminen on aiheuttanut teille lisäkustannuksia?

- työajassa
- ulkopuolinen asiantuntijan kustannuksissa (esim. lakipalvelut)
- kouluttautumisessa kilpailuttamisen osaamisen lisäämiseksi

Muu (täsmennä)

13. Ovatko hankintalain mukaiset kansalliset kynnysarvot mielestänne (30 000, 100 000 tai 150 000):

- liian matalat
- sopivat
- pitäisi olla korkeammat
- en osaa sanoa

14. Pitäisikö pienillä järjestöillä (esim. 1-2 palkattua työntekijää) olla 'kevennetty' hankintamenettely?

- kyllä
- ei

Perustelu (täsmennä)

15. Lopuksi kysyn hieman taustatietoja vastaajista.

Tehtävänne yhteisössä

- toiminnanjohtaja tai vastaava
- taloudesta vastaava (talouspäällikkö tms.)
- toimihenkilö

Muu (täsmennä)

16. Yhteisönne koko (liikevaihto tai siihen verrattava toiminnan euromäärä) viimeksi päättyneeltä tilikaudelta.

- <100.000
- 151 000 - 200 000
- 201 000 - 300 000
- 301 000 - 500 000
- > 500 000

17. Palkatun henkilöstön määrä

- < 3
- 4-10
- 11-20
- 21-50
- > 51

18. Lämmin kiitos vastauksistanne. Mikäli haluatte osallistua elokuvalippujen arvontaan, voitte jättää yhteystietonne (nimi, sähköposti ja puhelin) alla olevaan kenttään

Loppu