

Ulf Furu

**SUOMEN SATAMIEN JULKISET HANKINNAT JA NIIDEN
MAHDOLLINEN VAIKUTUS KILPAILUUN**

**Opinnäytetyö (ylempi AMK)
CENTRIA-AMMATTIKORKEAKOULU
Liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma
Lokakuu 2020**

TIIVISTELMÄ OPINNÄYTETYÖSTÄ

Centria-ammattikorkeakoulu	Aika Lokakuu 2020	Tekijä/tekijät Ulf Furu
Koulutusohjelma Liiketoimintaosaaminen, ylempi AMK		
Työn nimi SUOMEN SATAMIEN JULKISET HANKINNAT JA NIIDEN MAHDOLLINEN VAIKUTUS KILPAILUUN		
Työn ohjaaja Katarina Broman	Sivumäärä 77 + 2	
Työelämäohjaaja Vuokko Kalliokoski		
<p>Suomen satamat ovat keskeisessä asemassa talouden toiminnan, arjen sujuvuuden ja huoltovarmuuden kannalta. Niiden kautta kulkee tavaraliikenteenä lähes kaikki maamme viennistä ja suurin osa tuonnista. Satamat toimivat vuodesta 2015 alkaen pääosin markkinaehtoisesti omina osakeyhtiöinä. Suomen satamat kilpailevat paitsi toisiaan, myös muita Itämeren satamia vastaan. Satamilta vaaditaan kiristyneen kilpailun seurauksena jatkuvia investointeja kilpailukyvyyn ylläpitämiseksi ja parantamiseksi. Satamat toimivat markkinaehtoisesti ja rahoittavat toimintansa tulo-rahoituksella, mutta kuuluvat kuitenkin julkisen hankinnan piiriin. Satamien hankinnoissa sovelletaan erityisalojen hankintalakia, ja sitä sovelletaan EU-kynnysarvot ja kansalliset kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Ongelmaksi koetaan se, että julkisyhteisö omistaa satamat ja satamien hankinnat ovat julkisia, vaikka ne rahoittavat toimintansa kuten mikä tahansa yksityisyritys, eli ilman julkista rahoitusta.</p> <p>Tässä opinnäytetyössä selvitettiin Kokkolan Sataman aloitteesta Suomen satamien kokemuksia satamien hankintojen julkisuusperiaatteesta sekä tämän veloitteen vaikutuksesta niiden kilpailuun. Samalla pyrittiin selvittämään satamien näkemystä siitä, tulisiko Suomen Satamaliiton hakea jäsenistönsä puolesta vapautusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisveloitteesta, mikäli se on mahdollista.</p> <p>Työn teoriaosuudessa tarkasteltiin Suomen satamia, julkista hankintaa, hankinta-asiakirjojen julkisuutta ja liikesalaisuuksia sekä satamien yhtiöittämistä. Varsinainen tutkimus oli kvantitatiivinen ja toteutettiin kyselytutkimuksena, joka lähetettiin kaikille Suomessa markkinaehtoisesti toimiville Suomen Satamaliiton jäsensatamille.</p> <p>Tutkimustulosten perusteella voitiin todeta, että Suomen satamat eivät pidä hankintojen julkisuusperiaatetta oikeutettuna, satamat ovat omasta mielestään heikommassa kilpailu- ase- massassa verrattuna yksityiseen toimijaan ja joutuvat ilmoittamaan julkisesti hankintojensa yhteydessä liikesalaisuuksina pitämiään tietoja. Tärkein tutkimustulos oli, että satamien mielestä Suomen Satamaliiton tulisi hakea jäsenistönsä puolesta poikkeusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisveloitteesta. Tutkimuksen konkreettisenä toimenpiteenä tutkimuksen tulokset tulee saattaa Suomen Satamaliiton ja sen jäsensatamien tietoon, jotta asiaa voidaan alkaa viedä eteenpäin EU:n suuntaan.</p>		

TIIVISTELMÄ OPINNÄYTETYÖSTÄ

Asiasanat

Hankinta-asiakirjat, julkiset hankinnat, julkisuusperiaate, kilpailutus, kilpailu, liikesalaisuudet, yhtiöittäminen, Suomen satamat

ABSTRACT

Centria University of Applied Sciences	Date October 2020	Author Ulf Furu
Degree programme Business Competence, Master's Degree		
Name of thesis PUBLIC PROCUREMENT OF FINNISH PORTS AND THEIR POSSIBLE IMPACT ON COMPETITION		
Instructor Katarina Broman	Pages 77 + 2	
Supervisor Vuokko Kalliokoski		
<p>Finnish ports have a key role in the operation of the economy, the smoothness of everyday life and the security of supply. Almost all of our country's exports and the majority of its imports pass through them as freight traffic. Since the year 2015 the ports operate mainly on market terms as limited liability companies of their own. Finnish ports compete not only with each other, but also with other Baltic Sea ports. As a result of increased competition, ports are required to make continuous investments in order to maintain and improve their competitiveness. Ports operate on a market basis and finance their operations with revenue financing, but are still subject to public procurement. Port procurement is governed by the act on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and it is being applied to procurement that exceeds the EU-thresholds and the national thresholds. The problem is perceived to be, that the ports are owned by a public corporation and the procurement of the ports is public, even though they finance their activities like any other private company, i.e. without public funding.</p> <p>In this thesis, on the initiative of the Port of Kokkola, the experiences of Finnish ports on the principle of public procurement of the ports and the impact of this obligation on their competition were investigated. At the same time, an attempt was made to find out the ports' views on whether the Finnish Port Association, on behalf of its members, should apply for an exemption from the EU's obligation to tender for public procurement, if possible.</p> <p>The theoretical part of the thesis examined Finnish ports, public procurement, the publicity of procurement documents and trade secrets as well as the incorporation of ports. The actual research was quantitative and was carried out as a survey, which was sent to all the member ports of the Finnish Port Association that operate on market terms in Finland.</p> <p>Based on the results of the study, it could be stated that Finnish ports do not consider the principle of publicity of procurements to be justified, they feel that they are in a weaker competitive position compared to a private operator and they have to disclose information they consider to be trade secrets. The most important result of the study was, that the ports feel that the Finnish Port Association should apply for an exemption from the EU obligation to tender for public procurement on behalf of its members. As a concrete measure of the study,</p>		

ABSTRACT

the results of the study must be brought to the attention of the Finnish Port Association and its member ports so that the matter can be taken forward in EU: s direction.

Key words

Competition, Finnish ports, incorporation, obligation to tender, principle of publicity, procurement documents, public procurement, trade secrets

TIIVISTELMÄ
ABSTRACT
SISÄLLYS

1 JOHDANTO	1
2 SUOMEN SATAMAT	4
2.1 Satamien toimijat, työnjako ja palvelut	6
2.2 Satamien tehokkuus	7
2.3 Satamien toiminnan kehittäminen	8
2.4 Satamien kehittyminen Suomessa	9
2.5 Kilpailukyvyyn kehittäminen satamatoiminnassa	10
3 JULKISET HANKINNAT	13
3.1 Hankintatoimi	13
3.1.1 Hankintojen jaottelu	14
3.1.2 Hankintojen organisointi	15
3.2 Hankintatoimen tavoitteet ja tehtävät	16
3.3 Hankintaprosessi	18
3.3.1 Tarpeen määrittely	19
3.3.2 Toimittajan valinta	20
3.3.3 Sopimuksen tekeminen	20
3.3.4 Tilaaminen	21
3.3.5 Toimitusvalvonta	21
3.3.6 Seuranta ja arviointi	22
3.4 Julkiset hankinnat käsitteenä.....	23
3.5 Hankintalainsäädännön peruseräperiaatteet	23
3.6 Julkisten hankintojen kynnysarvot	24
3.6.1 Kansalliset hankinnat ja kynnysarvot	25
3.6.2 Kansalliset kynnysarvot alittavat hankinnat	25
3.6.3 EU-hankinnat ja kynnysarvot	26
3.7 Julkisten hankintojen kilpailuttaminen	27
3.8 Julkisen hankinnan hankintamenettelyt	29
3.9 Julkisen hankinnan hankintaprosessi	32
3.10 Julkisten ja yksityisten hankintojen eroavaisuudet	36
3.11 Erityisalojen hankintalaki	37
4 HANKINTA-ASIAKIRJOJEN JULKISUUS JA LIIKESALAISUUDET	39
4.1 Liike- ja ammattisalaisuudet	41
4.2 Liike- ja ammattisalaisuuden määritelmä	42
5 SATAMIEN YHTIÖITTÄMINEN	44
6 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA TULOKSET	46
6.1 Toimeksianto ja taustaa	46
6.2 Toimeksiantaja – Kokkolan Satama Oy	46
6.3 Tutkimuksen kohderyhmä	48
6.4 Tutkimuskysymykset ja tavoitteet	48
6.5 Tutkimusmenetelmät	49
6.5.1 Kvantitatiivinen tutkimus	50

6.5.2 Kyselytutkimus	51
6.6 Tutkimusprosessi	53
6.7 Tutkimuksen käytännön toteutus	53
7 TUTKIMUSTULOKSET	55
7.1 Satamien perustiedot	55
7.2 Satamien investoinnit vuosina 2015 – 2019	56
7.3 Satamien käyttämät hankintamenettelyt	58
7.4 Hankintalainsäädännön uudistus satamien näkökulmasta	61
7.5 Hankintojen julkisuusperiaate ja sen vaikutukset satamien näkökulmasta	62
7.6 Satamien mielipiteet mahdollisesta kilpailuvelvoitteesta vapautumisesta	68
8 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA	69
8.1 Satamien investoinnit, hankintamenettelyt ja hankintalainsäädännön uudistus ...	71
8.2 Onko hankintojen julkisuusperiaate este satamien kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle	72
8.3 Tulisiko satamien etujärjestön Suomen Satamaliiton hakea jäsenistönsä puolesta poikkeusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta, mikäli se on mahdollista?	73
8.4 Yhteenveto merkittävimmistä tuloksista sekä toimenpide-ehdotukset	73
8.5 Opinnäytetyön kokonaisarviointi	74
LÄHTEET	76
LIITTEET	
KUVIOT	
KUVIO 1. Ulkomaan tavaraliikenne satamittain 2018	5
KUVIO 2. Sataman kilpailukykyyn vaikuttavia tekijöitä kuljetusketjussa	12
KUVIO 3. Hankinnan keinojen vaikutukset organisaation kilpailukykyyn	17
KUVIO 4. Hankintaprosessi	19
KUVIO 5. Satamien kaikki investoinnit vuosina 2015 – 2019	56
KUVIO 6. EU-kynnysarvojen ylittäviä investointeja kaikista investoinneista vuosina 2015 – 2019	57
KUVIO 7. Hankintamenettelyt hankittaessa tavaroita ja palveluita	59
KUVIO 8. Hankintamenettelyt hankittaessa rakennusurakoita	60
KUVIO 9. Hankintalainsäädännön uudistus organisaation näkökulmasta	62
KUVIO 10. Hankintojen julkisuusperiaatteen oikeutus	63
KUVIO 11. Hankintojen julkisuusperiaate esteenä sataman kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle	64
KUVIO 12. Heikompi kilpailuasema julkisuusperiaatteesta johtuen	65
KUVIO 13. Liikesalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen ilmoittaminen julkisesti hankintoja tehdessä	66
KUVIO 14. Tietojen ilmoittamisesta aiheutuneet ongelmat organisaatiolle	67
KUVIO 15. Poikkeuksen hakeminen kilpailuvelvoitteesta EU:lta	68
TAULUKOT	
TAULUKKO 1. Kansalliset kynnysarvot	25
TAULUKKO 2. EU-kynnysarvot valtion keskushallintoviranomaiset	26
TAULUKKO 3. EU-kynnysarvot muut hankintayksiköt	27

1 JOHDANTO

Suomen satamat ovat keskeisessä asemassa talouden toiminnan ja sujuvan arjen kannalta. Satamat ovat myös elintärkeitä maamme huoltovarmuuden osalta. Näiden maa- ja meriliikenteen solmukohtien kautta kulkee noin 90 % Suomen viennistä ja 70 % tuonnista. Suomen yleiset satamat ovat kuntien ja yksityisten tahojen omistuksessa, mutta teollisuus omistaa myös satamia. Satamien tehokas toiminta on elintärkeää kuljetusketjun tehokkuutta ajatellen, ja sen vuoksi satamien tulee erikoistua tiettyihin tuoteryhmiin ja hankkia näille valitsemilleen tuoteryhmille soveltuvaa käsittely- ja varastointikalustoa. Satamien tehokkuuden merkittävin tekijä nykyisin on satamien linkittyminen osaksi asiakkaidensa logistiikkaketjua, ja jotta satamat kykenisivät toimimaan jatkuvasti muuttuvassa kilpailutilanteessa, on niiden kyettävä jatkuvasti mukautumaan toimitusketjujen asettamiin uusiin vaatimuksiin.

Suomalaisten satamien vahvuksina pidetään yhteiskunnan vakautta, satamatoiminnan luotettavuutta, liikenne- ja logistiikkajärjestelmien tehokkuutta ja toimintavarmuutta sekä satamien muuntautumiskykyä ja ketteryyttä. Suomen satamien kilpailukykyä heikentävät muun muassa maantieteellinen sijainti kaukana Euroopan päämarkkinoista sekä käytettäviä aluskokoja rajoittavat matalat meriväylät. Kotimaan markkinat ovat myös suhteellisen pienet ja satamien tavaravirrat jäävät ohuiksi, joka vuorostaan rajoittaa kattavien palveluiden tarjoamisen mahdollisuuksia satamien toimesta. Suomen perusteollisuuden heikentynyt kilpailukyky ja kuljetuspalveluiden laskenut kysyntä on myös heikentänyt ennestään ohuita tavaravirtavolyymejä. Suomen satamien tärkein haaste tällä hetkellä on niiden aseman turvaaminen transito- eli kauttakululiikenteessä. Kuntien omistamat satamat toimivat aiemmin liikelaitoksina, mutta ovat nykyään muuttuneet enemmän omiksi markkinaehtoisesti toimiviksi liikeyrityksiksi vuoden 2015 alusta alkaen. Tämä sekä kuntalakiin että kilpailulakiin perustuva liiketoimintojen yhtiöittämisvelvollisuus tuli toteuttaa vuoden 2014 loppuun mennessä.

Vaikka satamat toimivat markkinaehtoisesti, kuuluvat ne julkisen hankinnan piiriin. Suomen kansallinen julkisten hankintojen lainsäädäntö uudistettiin vuoden 2017 alussa lähes kokonaisuudessaan ja sillä pantiin täytäntöön EU:n uudet hankintadirektiivit. Silloin tulivat voimaan uudet lait, laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (hankintalaki) (1397/2016) sekä laki vesi-, ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden han-

kinnoista (erityisalojen hankintalaki) (1398/2016). Satamien hankinnoissa sovelletaan jälkimmäistä eli ns. erityisalojen hankintalakia, ja sitä sovelletaan EU-kynnysarvot ja kansalliset kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Satamien tulee kilpailuttaa hankintansa lain menettelysäännöksiä noudattaen ja kilpailuttamisvelvollisuus koskee hankintoja, jotka ylittävät kynnysarvot. Julkiset hankinnat eroavat yksityistaloudellisiin hankintoihin verrattuina ainoastaan hankintalainsäädännön osalta, jolla pyritään yhteiskunnan läpinäkyvyyteen ja tasapuolisuuteen.

Julkiselle hankinnalle on ominaista, että hankinnat tehdään mahdollisimman avoimesti ja julkisesti. Hankintalain 138 §:n mukaan hankintayksikön asiakirjojen julkisuuteen, asiakirjoista perittäviin maksuihin sekä asianosaista koskevaan tiedonsaantioikeuteen sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999, julkisuuslaki), silloin kun hankintayksikkö on julkisuuslaissa tarkoitettu viranomainen tai jos sen pitää noudattaa julkisuuslakia muualla laissa olevan säännöksen perusteella.

Idea tähän opinnäytetyöhön tuli työnantajaltani Kokkolan Satama Oy:ltä. Kokkolan satama on Suomen suurin bulk-tuotteiden satama, suurin raideliikenne- ja transitoliikennesatama sekä kolmanneksi suurin yleissatama. Opinnäytetyössä pyritään selvittämään Suomen satamien kokemuksia satamien hankintojen julkisuusperiaatteesta sekä tämän velvoitteen vaikutuksesta niiden kehittymiselle ja kilpailulle. Ongelmaksi koetaan se, että julkisyhteisö omistaa satamat ja satamien hankinnat ovat julkisia, vaikka ne rahoittavat toimintansa kuten mikä tahansa yksityisyrittäjä, eli ilman julkista rahoitusta. Tavallisten yritysten ei tarvitse ilmoittaa julkisesti hankinnoistaan, kun taas satamien tulee näin tehdä. Oletuksena on, että tämä julkisuusperiaate ja kilpailuttamisvelvoite vaikuttaa satamien keskinäiseen kilpailuun ja mahdollistaa liikesalaisuuksien vuotamisen kilpailijoille. Tutkimuksessa pyritään myös samalla selvittämään satamien näkemystä siitä, tulisiko satamien etujärjestön, Suomen Satamaliitto ry:n, hakea jäsenistönsä puolesta vapautusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta, mikäli se on mahdollista. Tutkimus toteutettiin Webropol-kyselynä, joka lähetettiin syyskuussa 2020 kaikille Suomessa markkinaehtoisesti toimiville satamille.

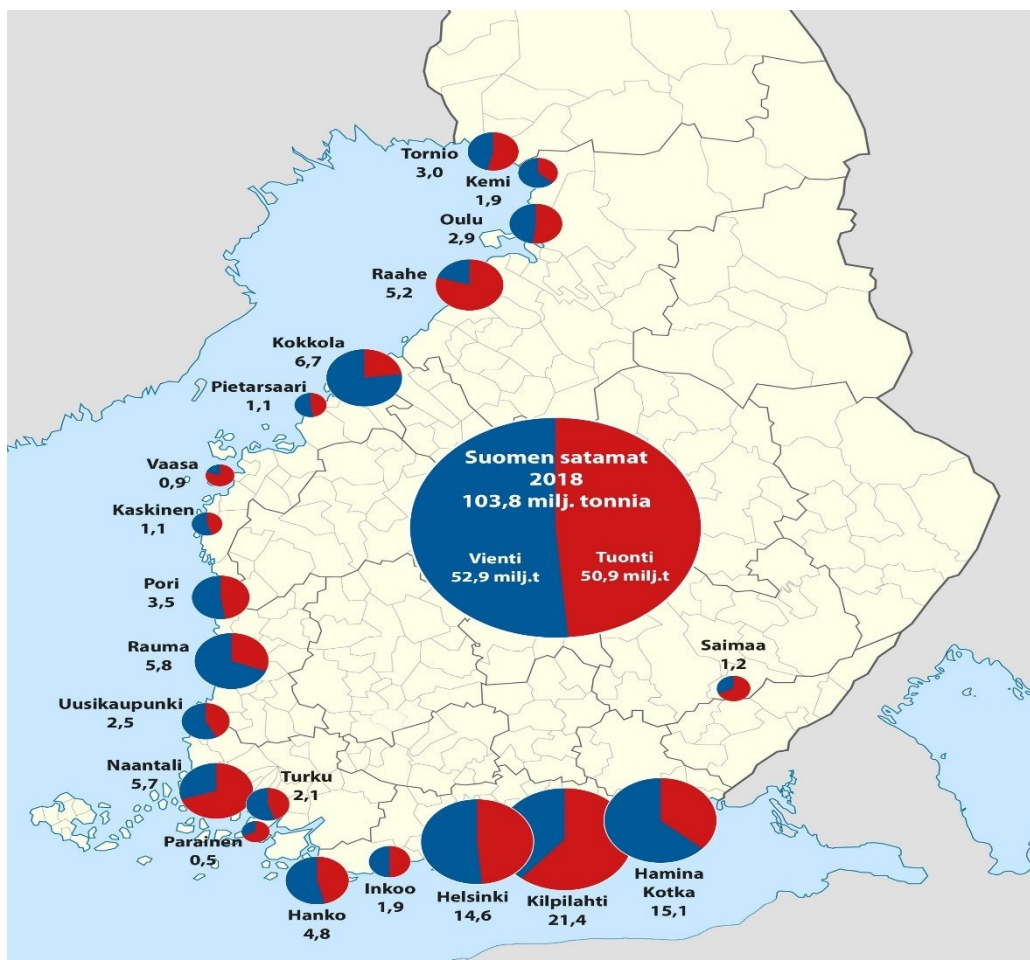
Opinnäytetyön laajahkon teoriaosuuden toisessa luvussa käsitellään Suomen satamia, satamien toimijoita, työnjakoa ja palveluita. Siinä luodaan myös katsaus satamien tehokkuuteen, toiminnan kehittämiseen, satamien kehittymiseen sekä satamatoiminnan kilpailukyvyyn kehittämiseen. Kolmannessa luvussa puolestaan käsitellään julkisia hankintoja ja tarkastellaan hankintatoimea, sen tavoitteita ja tehtäviä. Hankintaprosessi käydään läpi, samoin kuin julkinen

hankinta käsitteenä sekä hankintalainsäädännön peruseriaatteet. Samassa luvussa tarkastellaan julkisen hankinnan kynnyksarvoja, kilpailuttamista, hankintamenettelyitä ja julkisen hankinnan hankintaprosessia. Lopuksi arvioidaan julkisten ja yksityisten hankintojen eroavaisuuksia ja perehdytään erityisalojen hankintalakiin. Opinnäytetyön neljännessä luvussa tarkastelun kohteena on hankinta-asiakirjojen julkisuus ja liikesalaisuudet. Varsinainen teoriaosuus päättyy viidenteen lukuun, joka käsittelee satamien yhtiöittämistä. Kuudennessa luvussa keskitytään tutkimuksen toteutukseen ja menetelmiin. Seitsemännessä luvussa käydään läpi tutkimustulokset ja tehdään yhteenveto tuloksista. Opinnäytetyön lopuksi tehdään johtopäätökset ja esitetään pohdintaa työn tiimoilta.

2 SUOMEN SATAMAT

Suomessa on kansainvälisesti vertaillen paljon satamia. Tämä johtuu siitä, että rannikkolinjamme on poikkeuksellisen pitkä. Suomen talous on riippuvainen viennistä, ja satamien kautta kulkeekin lähes 90 % koko viennin määrästä. Myös valtaosa tuonnin määrästä eli 70 % tulee maahan satamien kautta. Suomen yleiset satamat ovat kuntien ja yksityisten tahojen omistuksessa. Tämän lisäksi Suomessa on myös teollisuuden omistamia satamia, joista jotkut ovat suhteellisen isoja sekä kunnallisia, satunnaisesti liikennöityjä satamarakenteita. Manner-Suomen alueella yleisiä satamia ylläpitäviä satamayhtiöitä on 24 kappaletta, joista 20 on kuntien omistamia ja 4 on yksityisomistuksessa. Satamanpito on säänneltyä ja alaa velvoittava lainsäädäntö on laajaa. Satamatoimintaan liittyvä ympäristölupa, vesirakentamisen luvat, sekä lainsäädäntö liittyen vaarallisten aineiden kuljetuksiin ja raide- ja satamaturvallisuuteen sisältävät tarkat määräykset toimijoille. Suomen satamat ovat vuodesta 2015 toimineet markkinaehtoisesti osakeyhtiömuotoisina ja vuonna 2019 astui voimaan myös EU:n yhteinen satamapalveluasetus, jolla säännellään satamapalveluiden tarjontaa ja avataan satamien palvelumarkkinoita kilpailulle. (Cloudia 2020; Satamaliitto 2018.)

Suomessa on yhteensä yli 50 satamaa, sisävesisatamat mukaan luettuna. Suurin osa satamista on pieniä ja kymmenen suurimman sataman kautta kulkeekin noin 80 prosenttia liikenteestä. Satamissa toimii noin 40 eri satamaoperaattoria, ja niiden ulkomainen omistus lisääntyy enenevässä määrin. Tarkasteltaessa vuotta 2018 oli Suomen tavaroiden viennin arvo noin 68 miljardia euroa ja tuonnin 66,5 miljardia euroa. Merikuljetusten määrä oli yhteensä 103,8 miljoonaa tonnia kokonaismäärän kasvaessa viisi miljoonaa tonnia edellisestä vuodesta. Tuonti kasvoi vastaavasti 7,5 prosenttia. (Cloudia 2020; Pöyskö, Mäenpää & Ikkänen 2014, 5.)



KUVIO 1. Ulkomaan tavaraliikenne satamittain 2018 (mukaihen Suomen Satamaliitto 2020.)

Suomen laaja satamaverkosto on muotoutunut markkinaehtoisesti ajan kuluessa. Tämä on tapahtunut elinkeino- ja yhdyskuntarakenteen kehityksen ja niiden kautta syntyneen kuljetuskysynnän myötä. Satamaverkoston kehitys on myös tulevaisuudessa riippuvainen taloudesta, markkinoista, tuotantorakenteesta ja niistä johtuvista asiakastarpeista ja palvelutasovaatimuksesta. Kustannukset, kuljetusmäärät, muutokset tavaralajeissa ja lastinkäsittelymenetelmissä, laivakokojen kasvu, varustamojen toimintaperiaatteiden kehitys sekä toiminnan tehokkuusvaatimukset luovat muutospaineita satamien toimintaan. Jotta Suomen satamat olisivat kilpailukykyisiä, edellyttää se tasaisia tavaravirtoja ja merikuljetusten toimivuutta jokaisena vuoden aikana. Suomi ja Viro ovat ainoat maat maailmassa, jossa kaikki satamat jäätyvät normaaleina talvina. (Pöyskö ym. 2014, 5.)

Sataman voi määritellä kuljetusketjun solmuksi, joka yhdistää maa- ja meriliikenteen ja satamassa onkin useita toimijoita, joilla kaikilla on oma vaikutuksensa sataman yhteiseen toimintaan. Satamia hallinnoivat yleensä kuntien omistamat osakeyhtiöt, eli nk. satamayhtiöt, mutta Suomesta löytyy myös joukko yksityisiä satamia. Satamayhtiön tai -laitoksen vastuulla on rakentaa tehokas infrastruktuuri satama-alueelle, jotta satamassa toimiville yrityksille luotaisiin hyvät edellytykset tuottaa laadukkaita ja tehokkaita logistiikkapalveluita asiakkailleen. Sille kuuluu myös infrastruktuurin kehittäminen, ylläpito ja markkinointi. Infrastruktuuriin kuuluvat mm. laiturit, varastot ja varastoalueet, terminaalit, rautatieverkosto, maantiet ja tietoliikenneyhteydet. (Logistiikan Maailma 2020.)

Infrastruktuurin ylläpidon ja kehittämisen lisäksi muita satamanpitäjän tuottamia palveluita riippuen satamasta ovat mm. alusten irrotus ja kiinnitys, alusten vedenanto- ja jätehuoltopalvelut, hinaus- ja jäänmurtajapalvelut satama-alueella sekä satama-alueen valvonta ja kunnossapito. Satamanpitäjä voi myös omistaa ja vuokrata varastotiloja ja nosturikapasiteettia, joita se vuokraa eri operaattoreille, mutta lastinkäsittely ei sisälly sen tehtäviin. Satamassa toimijoilta peritään satamayhtiön toimesta useita erilaisia maksuja. Näitä ovat mm. satamamaksut, tavaramaksut, matkustajamaksut, alusten kiinnitys- ja irrotusmaksut, nosturimaksut, vesimaksut ja jätehuoltomaksut, satamaluotsausmaksut, varastomaksut sekä aluevuokrat. Näillä tuloilla katetaan palvelutuotannon ja ylläpidon kustannukset. (Logistiikan Maailma 2020; Pöyskö ym. 2014, 6.)

2.1 Satamien toimijat, työnjako ja palvelut

Tyypillisesti satama-alueella on monia eri toimijoita. Liiketaloudellisin perustein toimivat yksityiset satamaoperaattorit ovat logistiikkatoimijoita, jotka ovat erikoistuneita ahtaustoimintaan. Satamaoperaattorit vastaavat tavaroiden ja kuljetusyksiköiden lastauksesta ja kiinnityksestä aluksiin ja eri kuljetusvälineisiin, kuten myös aluksista ja muista kuljetusvälineistä liittyvästä purkauksesta sekä muusta satama-alueen sisäpuolisesta tavarankäsittelystä. Operaattorit tuottavat useita eri palveluita kuten laivojen lastinkäsittelypalveluita (ahtaus), terminaalipalveluita (kenttäpalvelut, varastointi, konttivarikkotoiminta, konttien ahtaus, lastinluovutus), huolintaa (vientij- ja tuontiselvitys, tullaus, dokumentointi) sekä varustamopalveluita. Myös sähköiset tiedonvälityspalvelut, tullivarastointi ja erilaiset kuljetuspalvelut voivat olla osa operaattorin asi-

akkailleen tarjoamia palveluja. Tiedonsiirto ja informaation kulku vaikuttavat operoinnin suunnitteluun ja tehokkuuteen ja ovat yhä tärkeämpi osa kuljetusketjun toimintaa. Suomen satamissa toimii keskimäärin 1–3 satamaoperaattoria per satama. (Logistiikan Maailma 2020; Pöyskö ym. 2014, 5–6.)

Muita satamissa olevia toimijoita ovat varustamot ja maaliikenneyhtiöt ja myös laivaajia, tavaravastaanottajia ja matkustajia liikkuu sataman alueella. Muita satamissa olevia palveluntuottajia ovat laivanselvittäjät eli agentit, jotka auttavat varustamoita lastiin ja laivaan liittyvässä dokumentaatiossa sekä huolitsijat, jotka suunnittelevat ja hoitavat lastien maakuljetuksia ja dokumentointeja. Sataman toimijoihin kuuluvat myös merenkulku- ja ympäristöviranomaiset, poliisi ja rajavartiolaitos, luotsaus- ja jäänmurtajapalveluita tarjoavat yritykset, laivamuonittajat sekä polttoaine-, huolto ja hinauspalveluita tarjoavat tahot.

Myös huolto- ja korjausyrityksille on satamassa tarvetta ja konttisatamissa on usein myös ns. konttivarasto, joka vastaanottaa ja huoltaa sekä kunnostaa satamaan saapuvia kontteja. Kiinteät ja nestemäiset jätteet viedään pois jätteenkuljetusyritysten toimesta. Satamassa toimii myös yleensä merimieskirkko ja merimiespalvelutoimisto. Eri viranomaiset tekevät myös tarkastuksia ja valvontaa aluksille ja ovat vastuussa väylien kunnosta ja niiden merkitsemisestä. Tällaisia viranomaisia ovat esimerkiksi Väylä ja Liikenne- ja viestintävirasto Traficom. Satamassa tapahtuvan toiminnan laillisuuden tarkkailusta ja rikollisuuden estämisestä vastaavat rajavartiolaitos, poliisi sekä ympäristöviranomaiset. Tulli taas puolestaan kerää varustamoilta väylämaksuja ja tilastoi satamien kautta kulkevia tavaravirtoja tuoteryhmittäin. (Logistiikan Maailma 2020.)

2.2 Satamien tehokkuus

Kuljetusketjun tehokkuutta ajatellen, on sataman tehokas toiminta elintärkeää. Katsottaessa varustamojen näkökulmasta, mitä nopeammin ja tehokkaammin alukset puretaan ja lastataan, niin sitä useampia matkoja alus kykenee tekemään ja sitä enemmän kallis laivaan sidottu pääoma ansaitsee. Lastinantajan näkökulmasta taas tavaraan kohdistuu sitä vähemmän pääomaa ja korkokuluja, mitä vähemmän aikaa tavara viipyy satamassa. Useat tekijät vaikuttavat sataman toimintaan:

- sataman sisäiset tekijät, kuten sen omat investoinnit, talous sekä tietoliikennejärjestelmät, satamarakenteet (laiturit, varastot) sekä lastinkäsittelykalusto, takamaayhteydet eli rautatie- ja maantieyhteydet sekä sataman alueella toimivat yritykset ja henkilöstö.
- sataman ulkopuoliset tekijät, kuten valtioiden ja kuntien politiikat, sataman omistajat, kiinteistösijoittajat, asiakkaat tarpeineen sekä kuljetusliikkeet.

Sataman tehokkuutta on perinteisesti voitu mitata eri mittareilla kuten lastinkäsittelyllä per laiturit, työvoimakustannuksilla per lastinkäsittely-yksikkö tai vertaamalla lastinkäsittelyä per aikayksikkö. Yleisiä mittareita tehokkuudelle on vaikea kehittää, sillä eri satamat käsittelevät niin erityyppistä lastia. Myös seuraavia mittareita voidaan käyttää sataman tehokkuudelle: joustavuus, muutosnopeus, asiakastyytyväisyys, luotettavuus, vaurioiden vähäisyys, hinta, tietojärjestelmien tehokkuus sekä muutosten ennakointi. Edellä mainittujen sisäisen tehokkuuden tekijöiden lisäksi sataman tehokkuuteen kuuluvat myös ulkoiset tekijät kuten sopivat meriväylät, rautatiekapasiteetin riittävyys ja hyvät maantieyhteydet. Sataman tehokkuuteen vaikuttaa myös ympäröivän yhteiskunnan, kuten omistajan, suhtautuminen sataman kehittämiseen ja muutoksiin. (Logistiikan Maailma 2020.)

2.3 Satamien toiminnan kehittäminen

Jotta sataman toiminta olisi tehokasta tulee sen erikoistua tiettyihin tuoteryhmiin ja hankkia näille valitsemilleen tuoteryhmille soveltuvaa käsittely- ja varastointikalustoa. Sataman toiminnan operatiivinen tehokkuus ei kuitenkaan yksistään luo perustaa sataman kilpailukyvyille, vaan myös sataman rooli osana sen asiakkaiden logistiikkaketjuja vaikuttaa kilpailukykyyn. Birdin (1963) kehittämän Anyport-mallin mukaan on perinteisesti selitetty satamien kehittymistä. Tässä mallissa kuvaillaan, kuinka sataman infrastruktuuri muuttuu ajassa ja tilassa ja tässä kehitysprosessissa voidaan tunnistaa kolme päävaihetta:

- Sataman syntyminen, eli satama ja kaupunki syntyvät lähelle toisiaan ja usein turvallisuussyistä niin syvälle sisämaahan, mihin on mahdollista navigoida.
- Sataman laajentuminen, eli satama siirtyy kasvaessaan vähitellen kaupungin ulkopuolelle aluskokojen ja rahdin määrän kasvaessa samalla kun infrastruktuuri kehittyy ja sitä rakennetaan lisää.

- Sataman erikoistuminen, eli satama erikoistuu yhteen tai useampaan tuoteryhmään ja tällä perusteella kehitetään sataman infrastruktuuria ja kalustoa tuoteryhmille sopiviksi. (Logistiikan Maailma 2020; Notteboom, Pallis & Rodrigue, luku 2.1, 2020.)

Nykypäivänä satamien takamaasto ei enää ole yhtä tärkeä suurimmille ja menestyneimmille satamille, sillä erikoistuminen ei ole enää satamien tehokkuuden tärkein tekijä. Satamien tehokkuuden merkittävin tekijä nykyisin on satamien linkittyminen osaksi asiakkaidensa logistiikkaketjua. Tällöin satamien palvelut voidaan räätälöidä paremmin lastinantajien tarpeiden mukaan. Menestyvät satamat ovat solmukohtia kuljetusketjuissa, joissa lastit siirretään laivasta toiseen tai laivoihin maantie-, rautatie- tai sisävesikuljetuksista. Naapurisatamat ovat usein erikoistuneet erilaisiin palveluihin ja täydentävät toistensa palvelutarjontaa, joten ne eivät välttämättä kilpaile keskenään sisämaan lasteista. Tuotteen kuljettaminen kauemmaksi ja toiseen satamaan lähimmän sataman sijaan saattaa olla usein kannattavampaa, sillä sen toiminta ja merikuljetusyhteydet voivat olla tälle tuoteryhmälle kannattavampia kuin lähimmän sataman. Jotta satamat kykenisivät toimimaan jatkuvasti muuttuvassa kilpailutilanteessa, on niiden kyettävä jatkuvasti mukautumaan toimitusketjujen asettamiin uusiin vaatimuksiin. (Logistiikan Maailma 2020.)

2.4 Satamien kehittyminen Suomessa

Satamien tavaramäärät kasvavat ja merikuljetukset lisääntyvät yleensä, kun yleinen taloudellinen toimeliaisuus kasvaa. Tuotteiden valmistuksessa käytettävät raaka-aineet ja syntyvät väli tuotteet voivat siirtyä maasta toiseen useaan kertaan, kun tuotteita ei enää valmisteta yhdessä maassa kerralla. Kuljetusten määrä lisääntyy siis moninkertaisesti tuotannon määrän lisääntyessä. Tämä ei kuitenkaan pidä paikkaansa Suomessa ja sen seurauksena ulkomaanliikenteen volyymin tasainen kasvu on taittunut vuoden 2003 jälkeen. Teollisuuden rakennemuutos on johtanut kokonaismäärien vaihteluun. Suomessa teollisuus on muuttunut monipuolisemmaksi painopisteen siirtyessä metsäteollisuudesta esimerkiksi kemianteollisuuteen ja metalliteollisuuteen. Suomalaisten satamien tavaramäärät eivät tulevaisuudessa oletusarvoisesti tule kasvamaan, vaan ne seuraavat teollisuudessa ja kulutuksessa tapahtuvia muutoksia. Oma, vaikeasti ennakoitavissa oleva vaikutuksensa tulee myös olemaan Venäjän taloudellisella tilanteella ja ulkomaankaupalla, kuten myös transitoliikenteellä ja Venäjän satamien kehitymisellä. (Logistiikan Maailma 2020.)

Nykyinen laaja satamaverkosto palvelee hyvin tehokkaasti etenkin vientiteollisuuden tarpeita ja luo usein kustannustehokkaimman kuljetusvaihtoehdon. Satamakapasiteettia on kuitenkin paljon kysyntään nähden, ja tämän seurauksena syntyy rakenteellista tehottomuutta, jolloin satamainfrastruktuurin ja laitteistojen käyttöaste jää alhaiseksi. Satamien asiakkaiden näkökulmasta suurimpia ongelmia ovat satamatyön kustannustaso ja resurssien joustamattomuus. Lisäkustannuksia aiheuttavat myös muita aloja useammin toistuvat työnseisaukset samalla kun ne heikentävät Suomen reitin luotettavuutta transitoliikenteessä. Peruspalvelutaso Suomen satamissa on hyvä ja puutteita nähdään lähinnä maaliikenteen palvelutasossa ja varsinkin rautatiekuljetuspalveluissa. Suomalaisen satamatoiminnan suhteellinen kilpailukyky eli palvelutaso on kuitenkin viime vuosina heikentynyt verrattaessa Baltian ja Venäjän satamiin. Transitokuljetusten kilpailukyky on heikentynyt ja markkina-asemia on menetetty kuljetuksissa. (Pöyskö ym. 2014, 20.)

2.5 Kilpailukyvyn kehittäminen satamatoiminnassa

Liikenne- ja viestintäministeriön tilaamassa selvitystyössä vuodelta 2014 käy ilmi, että suomalaisten satamien vahvuuksia ovat yhteiskunnan vakaus, satamatoiminnan luotettavuus, liikenne- ja logistiikkajärjestelmien tehokkuus ja toimintavarmuus sekä satamien muuntautumiskyky ja ketteryys. Laivakokojen kasvun ja kappaletavaran siirtymisen yksiköihin arveltiin jatkuvan. Suomen satamien kilpailukykyä heikentäviä tekijöitä olivat puolestaan maantieteellinen sijainti kaukana Euroopan päämarkkinoista sekä käytettäviä aluskokoja rajoittavat matalat meriväylät. Suomen markkinat ovat myös suhteellisen pienet ja tämän seurauksena satamien tavaravirrat jäävät ohuiksi, joka vuorostaan rajoittaa kattavien palveluiden tarjoamisen mahdollisuuksia satamien toimesta. Ennestään ohuita tavaravirtavolyymejä on myös heikentänyt Suomen perusteellisuuden heikentynyt kilpailukyky ja kuljetuspalveluiden laskenut kysyntä. (Pöyskö ym. 2014, 20.)

Väylä- ja luotsausmaksujen hintataso ja maksuperusteet vaikuttavat keskeisinä tekijöinä satamien väliseen kilpailuun ja kansainväliseen kilpailukykyyn. Nykyinen väylämaksun taso heikentää Suomen satamien kilpailukykyä samalla kun se ohjaa kauttakulku- eli transitokuljetuksia muihin satamiin Itämeren alueella. Linjaliikenneyhteyksien kattavuutta ja palvelutasoa arviointiin suhteellisen hyväksi vilkkaimmista satamista, kun taas pienemmistä satamista varusta-

mojen linjatarjonta nähtiin puutteelliseksi, eivätkä ne palvele kaikkia tarpeita, joita vientiteollisuudella on. Heikentynyt kysyntä ja ohuet tavaravirrat eivät luo mahdollisuutta yhteystarjonnan huomattavalle kehittämiselle. (Pöyskö ym. 2014, 20.)

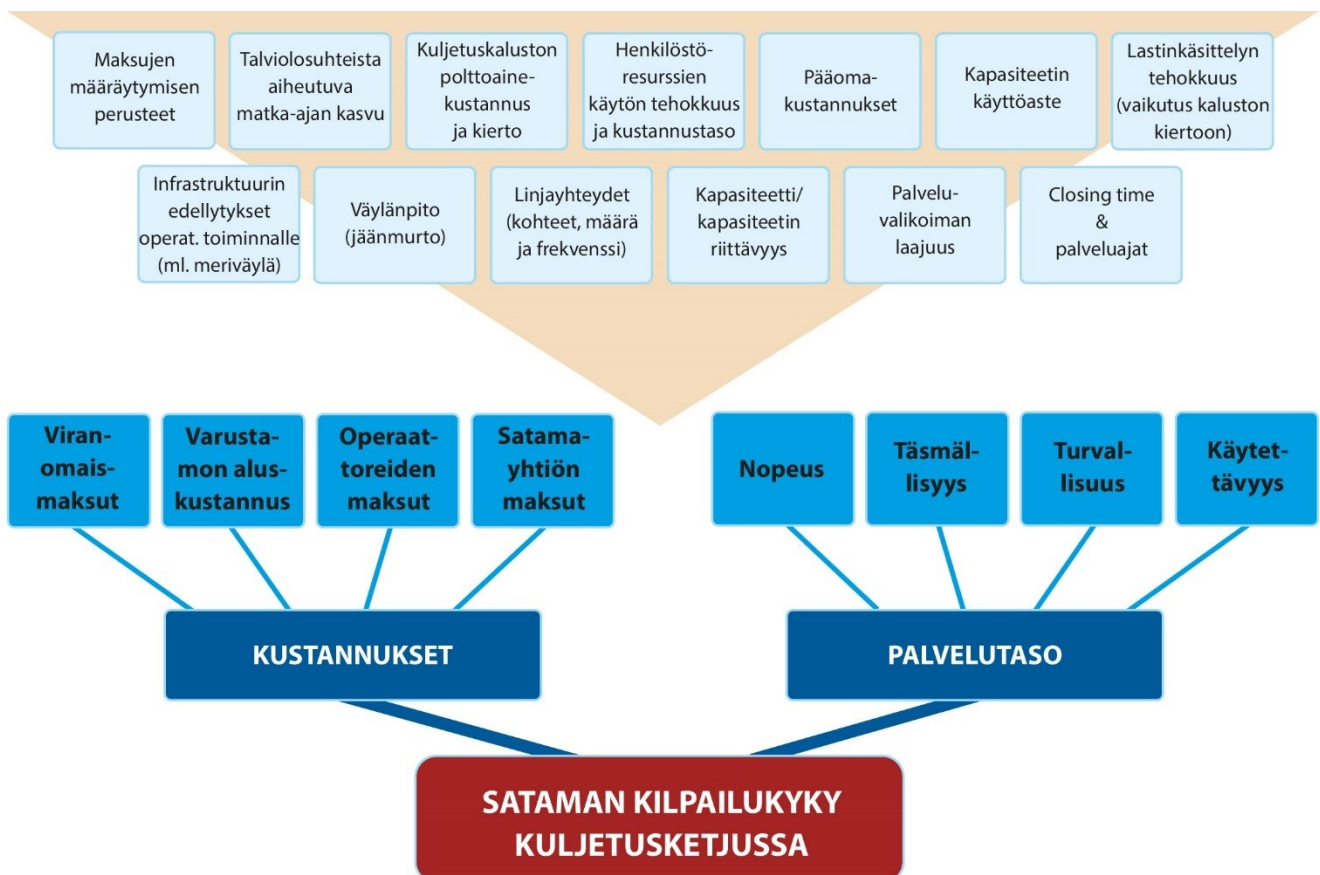
Satamien takamaayhteyksiä tieverkolla pidettiin palvelutasoltaan suhteellisen hyvätasoisina, ja kuljetusketjun toimivuuden kannalta pääväylien palvelutason turvaaminen tulevaisuudessa on erittäin tärkeää. Rautatiekuljetusten kilpailukyky taas arvioitiin heikoksi ja varsinkin intermodaalikuljetusten satamayhteyksien puuttuminen rataverkolla on merkittävä puute. Tie- ja rataverkolla ilmenevät takamaayhteyksien palvelutason puutteet heikentävät kuljetusten laajempien keskittämisen mahdollisuuksia.

Suomen satamien tärkein haaste on aseman turvaaminen transito- eli kauttakulkuliikenteessä. Suuri transitoliikenteen määrä eräissä Suomen satamissa luo myös mahdollisuuksia muille kuljetuksille. Konttien saatavuus Suomessa paranee transitoliikenteen ansiosta ja johtaa myös omien ohuiden tavaravirtojen kasvuun, joka puolestaan edesauttaa palvelujen kehittämistä ja tehostamista. Transitoliikenteen kilpailukyky on elintärkeää myös Suomen omalle viennille. Venäjän ja Baltian maiden satamien ja yhteyksien kilpailukyky on parantunut viime vuosina, ja Suomen reitin kilpailukyky on heikentynyt myös Venäjän tullauskäytäntöjen muuttumisen ja politiikan takia. Myös satamaoperoinnin lakkoherkkyys aiheuttaa isoja ongelmia ja heikentää merkittävästi kilpailukykyä ja aiheuttaa teollisuudelle tappioita, samalla kun toiminnan luotettavuus ja Suomen asema kauttakulkureittinä vaarantuu. (Pöyskö ym. 2014, 20.)

Satamien tärkeimmät kehittämistarpeet ja mahdollisuudet tehdyn selvitystyön mukaan ovat:

- väylä- ja luotsausmaksun taso sekä niiden kohdentumisen tarkistukset
- satamaverkoston priorisointi ja nykyistä tehokkaampi kohdentaminen koskien kehittämisinvestointeja
- satamien takamaayhteyksien (etenkin yhteydet Venäjälle) kehittäminen ja rataverkon parempi hyödyntäminen kuljetuksissa
- satamatyön joustojen lisääminen ja työnseisausten vähentäminen
- lastinkäsittelyn automaation lisääminen ja uusien skaalautuvien teknologioiden kehittäminen
- satamien välisen yhteistyön ja satamien erikoistumisen tukeminen (Logistiikan Maailma 2020.)

Kansainvälisesti katsoen Suomessa on huomattavan paljon satamia, ja ne eivät ainoastaan palvele takamaastaan, vaan koko Suomea. Suomen satamat ovat pitkälti erikoistuneita muutamisiin tuoteryhmiin, joita ne palvelevat erikoistuneella kalustollaan. Kilpailu on kuitenkin kovaa lähes kaikkien tuoteryhmien kohdalla. Jos kansainvälisiä satamateorioita on uskomisen, kehittyvät Suomen satamat luultavasti strategisessa yhteistyössä lastinantajien, logistiikkaoperaattorien ja maakuljettajien kanssa olevaksi satamaverkostoksi. Kuivasatamaverkosto on olennainen osa tätä mallia. Se tarkoittaa sisämaanterminaalien keräävän lastit yhteen, jonka jälkeen ne kuljetetaan isoina erinä runkokuljetuksina, tavallisimmin rautateitse, tiettyihin tuoteryhmiin erikoistuneisiin satamiin. Johtuen Suomen satamien suuresta lukumäärästä ja niiden hajanaisuudesta, maahamme ei ole syntynyt tehokasta kuivasatamaverkostoa. Pienet ja hajanaiset volyymit ovat riesana maakuljetuksissa, ja rautatiekuljetukset eivät ole kilpailukykyisiä maantiekuljetusten kanssa poisluettuna kokojunakuljetuksia, jotka kulkevat suoraan tehtailta satamiin. (Logistiikan Maailma 2020.)



KUVIO 2. Sataman kilpailukykyyn vaikuttavia tekijöitä kuljetusketjussa. (mukaan Pöyskö ym. 2014.)

3 JULKISET HANKINNAT

Tässä kappaleessa tarkastellaan julkisia hankintoja. Aluksi perehdytään hankintatoimeen ja sen tavoitteisiin ja tehtäviin sekä hankintaprosessiin. Seuraavaksi tarkastellaan julkista hankintaa käsitteenä ja käydään läpi hankintalainsäädännön peruseriaatteen ja julkisten hankintojen kynnsarvot. Seuraavaksi vuorossa ovat julkisten hankintojen kilpailuttaminen sekä eri hankintamenettelyt. Julkisen hankinnan hankintaprosessi käydään seikkaperäisesti läpi ja lopuksi tarkastellaan julkisten ja yksityisten hankintojen eroavaisuuksia sekä erityisalojen hankintalakeja.

3.1 Hankintatoimi

Hankintatoimella on erittäin merkittävä rooli yritysten toiminnassa ja sen tarkoitus on hankkia arvoa yritykselle ja asiakkaille. Hankintatoimen eri osa-alueet luokitellaan tavallisesti ostajan, tarpeen tai tilanteen mukaan. Kuluttaja, yritys tai julkinen organisaatio voi olla ostaja. Hankinnat taas voivat olla raaka-aineita, puolivalmisteita, lopputuotteita, komponentteja, investointeja, kunnossapito-, korjaus- ja käyttötarvikkeita tai palveluja. Kyseessä voi olla kertakauppa, projektihankinta, sopimuskauppa tai pitkäaikainen hankintayhteistyö, kuten alihankinta. Hankinnan voi laajasti tarkasteltuna määritellä seuraavasti: Hankinta on organisaation ulkoisten resurssien hallintaa. Organisaation toiminta, ylläpito, johtaminen ja kehittäminen vaativat erilaisia ulkoisia resursseja, eli tuotteita ja palveluita sekä erilaista osaamista ja tietämystä organisaation ulkopuolelta. Hankinnan pyrkimys on hyödyntää toimittajamarkkinoiden mahdollisuudet siten, että lopullisen asiakkaan tarpeet tulevat tyydytetyksi halutulla, yrityksen kokonaisuutta maksimoimalla tavalla. (Ritvanen & Koivisto 2007, 31; Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 53.)

Organisaatioiden ja kuluttajien ostokäyttäytymistä ohjaavat tarpeet. Tarve on kaiken ostamisen lähtökohta, mutta ostokäyttäytyminen muuttuu yrityksen toivomaan suuntaan yleensä vasta silloin, kun asiakkaalla on motiivi ostaa tietty tuote. Motivoituminen edellyttää puolestaan, että asiakkaalla on myönteinen asenne yritystä ja sen tuotteita kohtaan. (Lahtinen & Isoviita 2001, 22.) Tutkittaessa kuluttajien ja organisaatioiden ostoprosesseja, huomaamme, että niissä on isoja eroja. Sama pätee myös kuluttajamarkkinoinnin ja teollisuuden tai business-to-business markkinoinnin välillä. Teollisuusmarkkinoija on tekemisissä yritysten, valtiollisten organisaatioiden tai instituutioiden kanssa, jotka tarvitsevat ostettavaa tuotetta syöttääkseen, tukeakseen

tai ylläpitääkseen omia pää- ja tukiprosessejaan. Kuluttajamarkkinoinnissa markkinoija sen sijaan kohtaa yksilöitä, jotka pyrkivät välittömään tarpeidensa tyydyttämiseen. (van Weele 2019, 22-23.)

3.1.1 Hankintojen jaottelu

Hankintaprosessiin voi liittyä laaja valikoima erilaisia tuotteita ja palveluja, mutta käytännössä hankittavat tuotteet ja palvelut voidaan ryhmitellä seuraaviin kategorioihin:

- Raaka-aineet. Ovat tuotantoprosessissa tarvittavia perusmateriaaleja, joita ei ole työstetty ollenkaan tai hyvin vähän ennen hankintaa. Tässä voidaan erottaa esimerkiksi fyysiset raaka-aineet kuten rautamalmi, kupari tai kivihiili ja luonnolliset raaka-aineet kuten vilja, soija ja kahvi.
- Tuotannon tarve- tai lisämateriaalit. Nämä ovat materiaaleja, joita ei fyysisesti liitetä lopputuotteeseen valmistusprosessin aikana, kuten voiteluöljyt, jäähdytysnesteet, kiillotusaineet, hitsauspuikot ja teollisuuskaasut.
- Puolivalmisteet. Nämä tuotteet ovat läpikäyneet jo yhden tai useamman tuotantovaiheen ja niitä jalostetaan edelleen myöhemmässä vaiheessa.
- Komponentit. Valmistuotteita, jotka liitetään sellaisinaan lopputuotteeseen osana järjestelmää yhdessä muiden komponenttien kanssa. Tällaisia tuotteita ovat esim. lamput, akut, moottorin osat, sähköosat ja vaihteistot. Komponentit voidaan edelleen erotella räätälöityihin ja standardikomponentteihin. Räätälöidyt komponentit valmistetaan asiakkaan määritysten tai suunnitelmien mukaisesti, kun taas standardikomponentit valmistetaan toimittajan spesifikaatioiden tai teollisen alan standardin mukaan.
- Valmistuotteet tai kauppatavarat. Näihin sisältyvät kaikki myyntiin ostetut tavarat sellaisenaan tai yhdessä toisten lopputuotteiden tai valmistuotteiden kanssa. Esimerkkejä tällaisista tuotteista ovat mm. autonvalmistajien autoihin liitettävät varusteet, jotka tuovat lisäarvoa asiakkaalle (autoradiot, kevytmetallivanteet, renkaat). Valmistaja ei itse valmista näitä tuotteita, vaan hankkii ne erityisiltä toimittajilta.
- Investointihankinnat ja pääomahyödykkeet. Näitä tuotteita ei kuluteta heti ja joiden arvo laskee niiden taloudellisen elinkaaren aikana. Näitä tuotteita voivat olla tuotannon koneet ja laitteet, tietokoneet ja rakennukset.

- Kunnossapidon ja operatiivisen toiminnan tarvikkeet eli MRO-tarvikkeet (maintenance, repair and operating materials). Näitä tuotteita ovat mm. kunnossapidon tarvikkeet ja varaosat, puhdistusaineet ja -tarvikkeet sekä toimistotarvikkeet.
- Palvelut. Nämä ovat kolmannen osapuolen sopimuksen mukaan toimittamia toimintoja kuten esim. suunnittelu, siivouspalvelu, kokoonpano tai konsultointi.

Edellä mainitut ovat hankittavien tuotteiden ja palveluiden tärkeimmät kategoriat. (van Weele 2019, 15–16.)

3.1.2 Hankintatoimen organisointi

Yrityksen ja organisaation ulkopuolelta ostetut tavarat ja palvelut muodostavat merkittävän osan niiden kustannuksista. Siksi on menestyksen kannalta erityisen tärkeää, kuinka tämä kokonaisuus ja sen hallinta organisoidaan. Aikaisempina vuosina yrityksissä ja organisaatioissa oli täysin keskitettyjä osto-osastoja, jotka pitivät huolta kaikista hankinnoista. Viime vuosikymmenten aikana trendinä on ollut keskitettyjen osto-osastojen purkaminen ja hankinnan tehtävien hajauttaminen itsenäisiin, ketteriin ja kevyisiin tulosyksiköihin muiden toimintojen mukana. Hankinta on useassa organisaatioissa sijoitettu hyvin lähelle käyttäjiä, kuten tuotantoa, tietohallintoyksikköä tai kiinteistöhoitoa, ja tällä tavalla otetaan käyttäjien tarpeet paremmin huomioon. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 317.)

Täydellä hankinnan hajauttamisella on etunsa, mutta myös haittapuolia. Ajateltaessa hiemankin suurempaa organisaatiota, on sen eri yksiköillä ja ryhmillä tarvetta monille samanlaisille tavaroille ja palveluille. Onko tällöin järkevää ostaa ne moninkertaisella vaivalla eri toimittajilta pienissä erissä vai voitaisiinko yhteisillä hankinnoilla saavuttaa taloudellisia ja muita etuja? Voitaisiinko hankintaosaamista ja globaalia toimittajamarkkinatuntemusta kehittää paremmin yhdessä? Suurten organisaatioiden hankintatoimen kehittämisprojektit ovat osoittaneet, että saavutetaan merkittäviä tehokkuusetuja koordinoimalla yhteisesti hajallaan olevia hankintoja. Tämä ei yleensä tarkoita käytännön asioiden keskitettyä hoitamista, vaan uudenlaisia ja joustavia yhteistyömuotoja eri organisaation yksiköiden kesken. Selvää on kuitenkin, että sekä täysin keskitetyllä että hajautetulla hankintaorganisaatiolla on etuja mutta myös haittoja. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 318.)

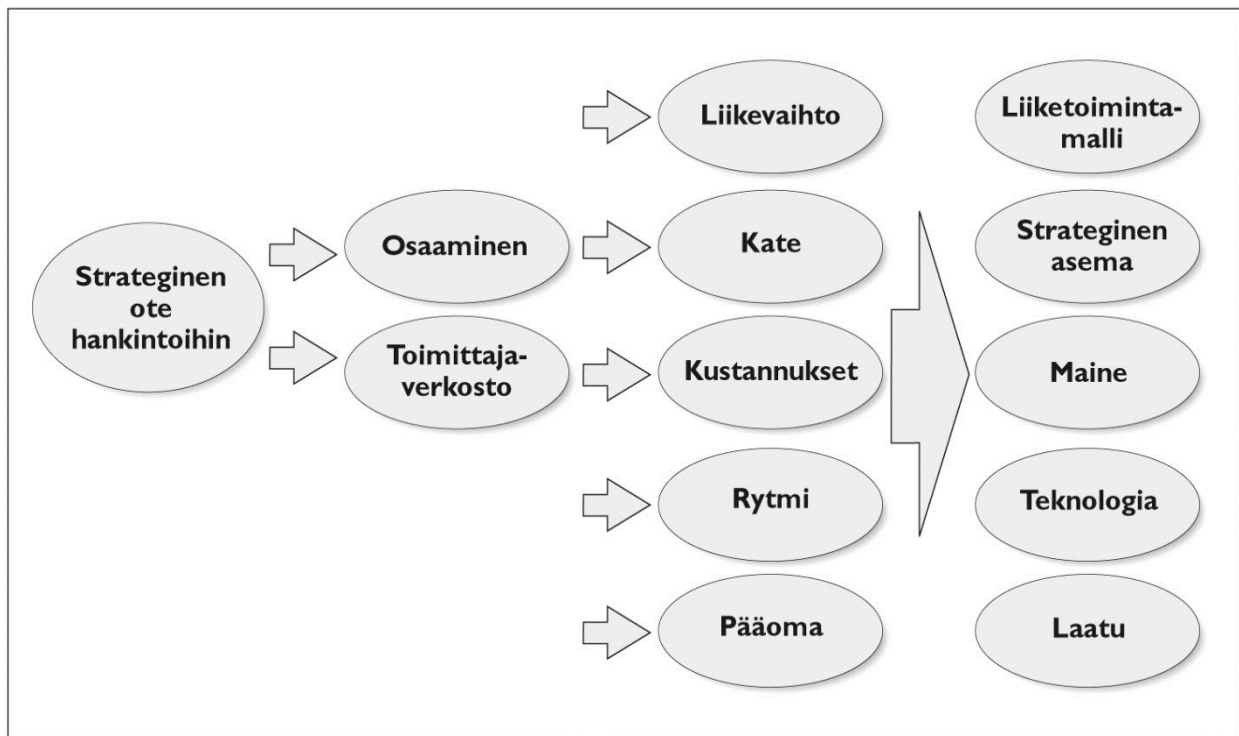
Viime vuosina suosituksi malliksi on noussut eräänlaisen hankintapalveluyksikön muodostaminen organisaation eri osien, divisioonien, yksiköitten tai tytäryhtiöitten yhteiseksi hankintaelimeksi. Keskitetty palveluyksikkö on sovellus keskitetystä organisointitavasta ja sen nimi muistuttaa sen tehtävän luonteesta sekä edesauttaa toiminnan tavoitteiden määrittämistä yhdessä käyttäjien kanssa. Tämä keskitetty palvelu koetaan yksiköissä ja tytäryhtiöissä enemmän yhteiseksi ja vähemmän byrokraattiseksi kuin keskitetty hankintaorganisaatio, joka kuuluu kiinteästi keskushallintoon. Yrityksen johdon taas on pohdittava, miten hyödynnetään hankintoihin liittyvät yhteiset synergiaedut, kuitenkin rajoittamatta liikaa liiketoimintojen vapauksia. Tähän ei löydy oikeaa ratkaisua, vaan organisaation kannalta saattaa erilaisissa tilanteissa niin täydellinen keskittäminen kuin täydellinen hajauttaminenkin olla paras toimintatapa. Jommankumman mallin äärimmilleen vieminen on harvoin paras toimintatapa. Hajakeskitetty ”hybridiorganisaatio”, jossa osa asioista hoidetaan keskitetysti ja osa hajautetusti, toimii useimmiten parhaiten. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 320–321.)

3.2 Hankintatoimen tavoitteet ja tehtävät

Hankintatoimen tehtävänä on edistää yrityksen liiketoimintaa, eli toisin sanoen yrityksen kilpailukyvyä ja suorituskyvyn parantaminen. Oikea-aikainen ja häiriötön tuotteiden, materiaalien ja palveluiden saatavuus on varmistettava ja tämän lisäksi hankintatoimen tulee valvoa ja minimoida kaikkia hankintoihin liittyviä kustannuksia. Tämä koskee sekä suoria että välillisiä kustannuksia. Hankinnan pitää myös varmistaa yrityksen ulkopuolelta hankittuihin palveluihin ja tuotteisiin liittyvä riskien hallinta. Hankinnan tulee myös asianmukaisella tavalla osallistua uusiin tuotteisiin ja palveluihin liittyvään innovointiin, kehittämiseen ja suunnitteluun. Tämä tarkoittaa toimittajien ottamista mukaan kehittämiseen tarpeeksi aikaisessa vaiheessa, jotta heidän osaamistaan voidaan tehokkaasti hyödyntää. (Nieminen 2016, 18–19.)

Hankinnan on varmistettava hankittavien tuotteiden ja palveluiden oikea laatu ja samanaikaisesti vähennettävä laatuun liittyviä kustannuksia. Jotta koko toimitusketjuun saataisiin lisää kustannustehokkuutta, tulee hankinnan vaikuttaa aktiivisesti tuotteiden ja palveluiden standardointiin ja modulointiin. Varastojen pienentäminen optimaaliselle tasolle on hankinnalle tärkeä tehtävä. Hankinnan pitää myös jatkuvasti tarkkailla, onko mahdollisuuksia synergiaetuihin oman yrityksen sisällä sekä toimittaja- ja asiakaskentässä. (Nieminen 2016, 18–19.)

Hankintatoimen tehtävänä on määritellä ostotarpeet, etsiä mahdollisimman tehokkaat, kilpailukykyä lisäävät, osaavat ja luotettavat hankintalähteet. Samalla tulee sovittaa yhteen niiden ja oman yrityksen toiminnot niin, että molemmat hyötyvät toiminnasta. Toimittajan valinta ja kilpailuttaminen ovat ammattiostajan vastuulla. Nämä elementit muodostavat ammattitaitoa ja kokemusta vaativan vaiheen ostoprosessissa. Varsinkin myyjän markkinoilla, kun kysyntä ylittää tuote- tai toimittajakohtaisen tarjonnan, on ostajan osattava kilpailla tuotteista ja toimittajista. Viisailla hankintatoimen ja toimittajamarkkinoiden johtamisen keinoilla voidaan vaikuttaa kaikkiin kilpailukykyyn ja kannattavuuden elementteihin yrityksen sisällä: kustannuksiin, katteisiin, liikevaihtoon, kiertonopeuksiin, sitoutuneeseen pääomaan, joustavuuteen, ketteryuteen, maineeseen, yrityskuvaan ja strategiseen asemaan. (Ritvanen & Koivisto 2007, 32; Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 25.)



KUVIO 3. Hankinnan keinojen vaikutukset organisaation kilpailukykyyn (mukaillen Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015.)

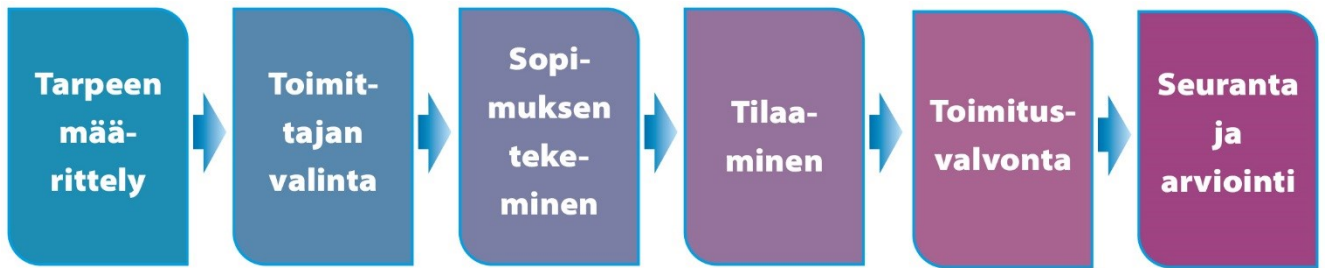
3.3 Hankintaprosessi

Perinteisen hankintaprosessin perustana on sisäinen tarve, ja se alkaa siinä vaiheessa, kun myynti on myynyt asiakkaalle tuotteen tai palvelun. Tämän perusteella määritellään mitä pitää hankkia tuotteen valmistamiseksi ja osto pyrkii etsimään sopivan toimittajan. Tämä perinteinen hankintaprosessi on operatiivinen, yksisuuntainen ja reaktiivinen. Modernissa hankintaprosessissa taas etsitään jatkuvasti parhaita mahdollisia ratkaisuja asiakastarpeisiin, ja tarpeita sekä toimittajamarkkinoita peilataan järjestelmällisesti toisiaan vasten. Tavoitteet saavutetaan ainoastaan tyydyttämällä asiakkaiden muuttuvia tarpeita, niistä valitsemalla ja niitä suuntaamalla. Optimaalisen ratkaisun edellytys on näiden kaikkien kolmen tekijän, eli oman osaamisen, toimittajamarkkinoiden mahdollisuuksien ja asiakkaan erilaisten tarpeiden yhteensovittaminen. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 134; Nieminen 2016, 51.)

Van Weele (2019) määrittelee kirjassaan Purchasing and Supply Chain Management hankinnan seuraavasti:

Yrityksen ulkoisten resurssien hallintaa siten, että kaikkien tavaroiden, palveluiden, kyvykkyyksien ja tiedon tarjonta, jotka ovat tarpeen yrityksen perus- ja tukitoimintojen hoitamiseen, ylläpitämiseen ja johtamiseen varmistetaan mahdollisimman edullisin ehdoin kattaen materiaali-, tieto- ja rahavirrat kulutusajankohtaan saakka.

Moderni hankintaprosessi on mahdollista esittää pelkistettynä tapahtumaketjuna, jonka eri vaiheita ovat tarpeen määrittely, toimittajan valinta, sopimuksen tekeminen, tilaaminen, toimitusvalvonta sekä arviointi ja seuranta. Hankintaprosessiin vaikuttavat useat asiat kuten hankittavan tuotteen ominaispiirteet, hankinnan kohteen strateginen merkittävyys, hankinnan arvo, toimittajamarkkinat, hankintaan liittyvän riskin taso sekä hankinnan vaikutus yrityksen muuhun toimintaan, eli käytännössä kyse ei ole vakioprosessista. Hankintaprosessimallia voidaan tästä huolimatta käyttää työkaluna analysoitaessa, hahmottaessa ja kehitettäessä minkä tahansa yrityksen hankintaprosessia. Valittavissa olevat toimittajat, hankittavat tuotteet sekä käytettävissä olevat hankintakanavat määrittävät sen mitä hankintatapoja eri tilanteissa kannattaa käyttää. (Nieminen 2016, 52–53; Haapanen, Vepsäläinen & Lindeman 2005, 227.)



KUVIO 4. Hankintaprosessi (mukaiillen Nieminen 2016.)

Hankintaprosessia ohjaavat liiketoiminnan tarpeet ja vaatimukset, ja ne käynnistävät prosessin. Prosessin eri vaiheet kytkeytyvät toisiinsa, ja tuotokset edellisestä vaiheesta vaikuttavat seuraavien vaiheiden onnistumiseen. Jos ensimmäisen vaiheen tarpeen määrittely on puutteellinen, hankintaprosessi ei tule onnistumaan. Hankintaan osallistuvat useat eri toiminnot ja toimijat ja näiden toimijoiden tehtävät, vastuut ja valtuudet tulee olla määritelty selkeästi joka vaiheessa. Monenlaista osaamista ja asiantuntijuutta vaaditaan hankintaprosessin onnistumiseksi. (Nieminen 2016, 53–54.)

3.3.1 Tarpeen määrittely

Hankintaprosessin ensimmäinen vaihe on tarpeen määrittely ja sen pitää olla asianmukainen ja yksiselitteinen. Yleensä tehdään ero toiminnallisen, teknisen ja tarkoituksenmukaisen määrittelyn välillä. Toiminnallisessa määrittelyssä voidaan määritellä esimerkiksi mitä toimintoja ja millaista suorituskykyä laitteelta vaaditaan. Tekninen määrittely taas voi olla hyvinkin yksityiskohtainen. Tarkoituksenmukaisessa määrittelyssä määritellään vain hankittavan tuotteen pakolliset ja merkittävät vaatimukset. Hankittaessa palveluita, on määrittely vaativampaa kuin tuotteiden kohdalla. On määriteltävä ainakin mitä hankittavan palvelun tuloksena halutaan. Jos palvelun tulosta ei voida selkeästi määritellä, voidaan määritellä palveluprosessi tai palvelun tuottamiseen tarvittava resurssi. (Nieminen 2016, 54–56.)

Tarvemäärittely on osa laajempaa konseptia (purchase order specification), ja siihen kuuluvat myös laadullinen määrittely, josta käy ilmi mitä laatuvaatimuksia ja mitä normeja ja standardeja hankinnan kohteelta vaaditaan. Logistinen määrittely taas kertoo tarvittavat määrät sekä toimi-

tusajan. Kunnossapidon määrittely puolestaan ilmaisee, kuinka hankittavaa tuotetta ylläpidetään ja huolletaan tulevaisuudessa. Tähän konseptiin kuuluvat myös laki- ja ympäristövaatimukset sekä tavoitebudjetti. Onnistunut määrittely edellyttää, että loppukäyttäjien tarpeet ymmärretään hyvin, ja se tulisikin tehdä yhdessä heidän kanssaan. (Nieminen 2016, 52–53; van Weele 2019, 36–37.)

3.3.2 Toimittajan valinta

Kun tarve on määritelty, voidaan aloittaa toimittajamarkkinoiden selvitys. Ensimmäisenä tulee selvittää, onko hankinnan kohteelle jo olemassa olevaa sopimusta. Sopimuksen puuttuessa, on kartoitettava mitä tuotteita ja palveluja markkinoilla on, mistä löydetään sopivimmat toimittajat, kuinka erotellaan mahdolliset toimittajat ja kuinka heitä lähestytään. Toimittajavalinnassa onnistumiseksi tulee toimittajamarkkinat tuntea. Tavoitteena onkin tässä kohtaa asiakastarpeen, oman osaamisen ja toimittajamarkkinoiden hyödyntämisen optimaalinen yhdistäminen ja hyödyntäminen. Aktiivinen yhteistyö ja vuorovaikutus toimittajien kanssa on tärkeää, jotta löydetään asiakkaan kannalta parhaat ratkaisut. Hankinta on tärkeä linkki yrityksen ulkopuoliseen maailmaan ja sillä on mahdollisuus havainnoida muutoksia liiketoimintaympäristössä, jonka avulla löydetään asiakkaille parhaat ratkaisut samalla kun oma kilpailukyky paranee. (Nieminen 2016, 60–61; van Weele 2019, 38.)

Suurin osa yrityksistä käyttää useita eri toimittajia samojen palveluiden ja tuotteiden hankintaan ja pyrkii näin turvaamaan riittävän saatavuuden ja hankintojen paremman hallittavuuden. Yritykset pyrkivät kuitenkin vähentämään toimittajiensa lukumäärää ja tekemään tiiviimpää yhteistyötä valittujen toimittajien kanssa. Vaikka neuvotteluvoima on parempi isona asiakkaana, harva yritys kuitenkaan uskaltaa jättää toimintojaan yhden toimittajan varaan. (Haapanen ym. 2005, 228–229.)

3.3.3 Sopimuksen tekeminen

Kun toimittaja on valittu, on hankintaprosessin seuraava vaihe sopimuksen laatiminen. Jos erillistä sopimusta ei ole tarvetta laatia, voidaan tarjoukseen vastata myös ostotilauksella. Sopimusoikeudellinen lainsäädäntö sääntelee omalta osaltaan vaihdantaa yhteiskunnassamme.

Pakottava lainsäädäntö tulee aina ensimmäisenä, kun on kysymys lainsäädännön ja sopimusten tulkinnasta. Seuraavaksi sovelletaan sopimusehtoja, jonka jälkeen osapuolten vakiintunutta käytäntöä, alan kauppatapaa ja tahdonvaltaista lainsäädäntöä. Kuluttajakauppaa ohjaava pakottava lainsäädäntö on kuluttajasuojalaki, mutta organisaatioiden välisessä kaupassa ei ole pakottavaa lainsäädäntöä vaan määräävässä asemassa ovat sopimusehdot. Sopimus on kahden ylläpitävä tahdonilmaisu, joka syntyy tarjouksen ja siihen annetun hyväksyvän vastauksen perusteella. Suullinen ja kirjallinen sopimus ovat yhtä pitäviä. Jotta sopimus olisi lainvoimainen, tulee sen sisältää kaikki tarvittava ollakseen lainvoimainen ja kattaakseen kaikki sovitut asiat. Sopimuksessa määritellään osapuolten oikeudet ja velvollisuudet ja myös sopimusrikkomuksen seuraamukset. (Nieminen 2016, 67–69; van Weele 2019, 39.)

3.3.4 Tilaaminen

Tilaaminen on hankintaprosessin seuraava vaihe ja siinä lähetetään toimittajalle konkreettinen tieto siitä, mitä halutaan toimitettavaksi ja milloin. Jos ostotilausta tehtäessä on olemassa oleva sopimus kyseisestä tuotteesta, toimii ostotilaus kotiinkutsuna perustuen varsinaiseen sopimukseen. Sopimuksen käyttöönotto ostavassa yrityksessä on hankintaprosessin tärkeä osa ja tässä on mietittävä, kuinka käytännössä toimitaan. Tilausrutiineja pitää kriittisesti tarkastella ja pohtia voidaanko tilaamista automatisoida. Kun kyseessä on kertatilaus, toimii ostotilaus sopimuksena. Ostotilauksella hyväksytään saatu tarjous ja sopimus syntyy sillä perusteella. Ostotilaus ja sopimukset ovat viestintää ja osapuolten on pidettävä kiinni siitä mistä sovitaan ja siitä mitä vaaditaan. Muuten sopimuksella ei ole merkitystä. Sopimuksen mukaista toimintaa tulee vaatia, jotta molemmat osapuolet voivat luottaa siihen, mitä sovitaan nyt ja myöhemmin tulevaisuudessa. Ostotilaus ja sopimus ovat samalla myös sisäistä viestintää. (Nieminen 2016, 71–74.)

3.3.5 Toimitusvalvonta

Kaiken mennessä suunnitellun ja sovitun mukaisesti, ei toimitusvalvontaa tarvita. Näin ei aina kuitenkaan käy, ja silloin toimitusvalvonnalla varmistetaan tilattujen tuotteiden tai palvelujen saapuminen perille sovitun mukaisesti. Toimitusvalvontaan kuuluu myös, että toimittajalta saa-

daan kaikki tarvittava dokumentaatio sekä toimittajiin ja ostoihin liittyvän tietovaraston ylläpitäminen. Tiukempaa valvontaa saatetaan tarvita kriittisille hankinnoille, ja toimittajalta vaaditaan yksityiskohtaista toimitussuunnitelmaa, jota tarkasti seurataan. Toimitusvalvonnan tarkoitus on, että pidetään kiinni perusvaatimuksista ja siinä on kyse arkirutiineista, joilla varmistetaan, että toimitukseen liittyvät perusvaatimukset täyttyvät. Ongelmien ilmaantuessa toimituksen yhteydessä, tulee niistä reklamoida kirjallisesti toimittajalle. Reklamoinnilla saadaan hyvää tietoa toiminnan kehittämiseksi ja niistä on apua ongelmien ja ratkaisujen järjestelmällisessä dokumentoinnissa samalla kun niillä hoidetaan sopimuksen valvontavelvollisuutta. (Nieminen 2016, 74–76.)

3.3.6 Seuranta ja arviointi

Systemaattinen seuranta ja arviointi, jolla pyritään toiminnan jatkuvaan kehittämiseen, on hankintaprosessin viimeinen vaihe. Perustellun ja paremman päätöksenteon tueksi seurataan, mitataan ja arvioidaan hankintatoimea, toimittajaa ja yhteistyötä. Kommunikointia eri osapuolten välillä pyritään parantamaan ja tavoitellaan hankintojen parempaa läpinäkyvyyttä. Mitattaessa hankintaa, sitä voidaan kohdistaa esimerkiksi kustannuksiin, tuotteeseen ja sen laatuun, toimitusketjuun tai henkilöstöön. On tärkeää päättää mitä mitataan ja tulisi mitata ainoastaan liiketoiminnan menestymisen kannalta tärkeitä asioita. Kun on selvillä, mitä mitataan, tulee suunnitella hyvä ja aukoton mittari, joka kuvaa haluttua kohdetta mahdollisimman hyvin. Jatkuvaan seurantaan ja kehittämiseen liittyy myös muita toimenpiteitä, joilla pyritään kehittämään eri osa-alueita kuten toimittajan osaamista, yhteistyötä, tilaus-toimitusketjua, tuotetta ja palvelua.

Hankintaprosessissa on siis tunnistettu kuusi eri vaihetta, jotka tulee suorittaa erittäin huolellisesti. Jos jokin näistä vaiheista on organisoitu puutteellisesti, saattaa toimituksissa esiintyä ongelmia ja yrityksen prosesseihin voi aiheutua katkoksia. Lopuksi voidaan kuitenkin todeta, että kuvatus hankintaprosessin tavoitteena on varmistaa paras toteutettavissa oleva lopputulos jokaiselle yksittäiselle hankinnalle. Prosessin pitää myös mahdollistaa tehokas yhteistyö tarvittaville osajille ja olla niin kustannustehokas kuin mahdollista. (Nieminen 2016, 76–78; van Weele 2019, 46.)

3.4 Julkiset hankinnat käsitteenä

Julkinen hankinta on tavaroiden ja palvelujen ostamista sekä rakennusurakoiden teettämistä julkisilla varoilla. Hankinnalla puolestaan tarkoitetaan sellaisen kirjallisen hankintasopimuksen tekemistä, missä ostajana on hankintayksikkö ja myyjänä yritys tai muu toimittaja ja jossa sovitaan tavaroiden hankinnasta, palvelun suorittamisesta tai urakan teettämisestä taloudellista vastiketta vastaan. Julkisia ostajia, eli hankintayksiköitä, ovat yleensä valtion ja kuntien viranomaiset, kuntayhtymät, kuntien liikelaitokset ja julkisoikeudelliset laitokset. Esimerkkinä julkisoikeudellisista laitoksista voidaan mainita kuntien omistamat osakeyhtiöt, joiden varsinainen tavoite ei ole tuottaa liikevoittoa omistajille. Julkisoikeudellisilla laitoksilla on yleisen edun mukaisia tehtäviä ja ovat yleensä viranomaisten rahoittamia tai viranomaisten valvonnan alaisia. Hankintayksiköiksi lasketaan myös kirkon viranomaiset ja tietyissä tapauksissa myös yksityiset yritykset, jotka saavat julkista tukea tai toimivat erityisoikeuden nojalla. (Pekkala & Pohjonen 2014, 21.)

Koska kysymys on ennen kaikkea hankintoihin käytettävistä julkisista varoista, on julkisyhteisöjen hankintojen sääntelyä pidetty tarpeellisena. Tällä pyritään turvaamaan julkisten varojen asianmukainen ja tehokas käyttö. Julkisilla varoilla ostetaan Suomessa vuosittain tuotteita, palveluja ja urakoita noin 35 miljoonan euron edestä. Julkisella hankinnalla tarkoitetaan kuvannollisesti sitä, että hankinnat tehdään mahdollisimman avoimesti ja julkisesti. Julkisyhteisöjen tulee siis julkistaa hankinta-aikomuksensa tehdessään hankintoja ja käytännössä hankintailmoitukset julkaistaan virallisissa ilmoituskanavissa. Tarjoajien tasapuolinen kohtelu turvataan tällä julkisuus- ja avoimuusperiaatteella ja samalla estetään myös korruptiota ja harmaata taloutta. EU:n yritysten välistä kilpailua edistävät tavoitteet ja rajat ylittävän kaupan edistäminen vaikuttavat myös EU-sääntelyn taustalla. Hankinnat tulee täten ilmoittaa myös EU-laajuisesti niiden ylittäessä tietyt raja- eli kynnyksarvot. (Karinkanta, Kontio, Krakau, Lahtinen & With 2012, 19–20; Pekkala & Pohjonen 2014, 22.)

3.5 Hankintalainsäädännön perusperiaatteet

Suomen hankintalainsäädäntö perustuu EU:n lainsäädäntöön ja julkiset hankinnat pitää tehdä kansallisia hankintalakeja ja EU:n hankintadirektiivejä noudattaen. Hankintayksiköiden on lisäksi noudatettava Maailman kauppajärjestön WHO:n julkisten hankintojen GPA-sopimusta

(Government Procurement Agreement) hankinnoissaan. Näiden lakien tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä ja parantaa eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä. Täten pyritään Euroopan unionin perustamissopimuksessa sovittujen perusvapauksien eli tavaroiden, palveluiden, pääomien ja työntekijöiden vapaan liikkumisen turvaamiseen. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 381.)

Vuoden 2017 alussa uudistettiin Suomen kansallinen julkisten hankintojen lainsäädäntö lähes kokonaisuudessaan. Silloin tulivat voimaan uudet lait, laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (hankintalaki) (1397/2016) sekä laki vesi-, ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista (erityisalojen hankintalaki) (1398/2016). Uudella lainsäädännöllä pantiin täytäntöön EU:n uudet hankintadirektiivit. Samalla huomioitiin sekä Euroopan unionin tuomioistuimen että kansallisten tuomioistuinten julkista hankintaa koskevaa oikeuskäytäntöä sekä varsinkin kansalliset tarpeet hankintadirektiivin ulkopuolelle jäävien hankintojen kilpailuttamisen yksinkertaistamiseksi. (Eskola, Kiviniemi, Krakau & Ruohoniemi 2017, 19–20.)

3.6 Julkisten hankintojen kynnysarvot

Kynnysarvot rajaavat hankintalain soveltamista ja omat kynnysarvot on säädetty sekä EU-hankinnoille että kansallisille hankinnoille. Kynnysarvojen perusteella hankinnat jaotellaan kansallisiksi hankinnoiksi, kansalliset kynnysarvot alittaviksi hankinnoiksi sekä EU-hankinnoiksi. Vain EU-kynnysarvot ja kansalliset kynnysarvot ylittäviin hankintoihin sovelletaan hankintalakia. Pienhankintoihin, jotka jäävät alle kynnysarvojen, ei sovelleta hankintalakia. Kansalliset kynnysarvot ja EU-kynnysarvot eroavat lainsäädännöllisesti toisistaan siten, että kansallisten kynnysarvojen perustana on kansallinen lainsäädäntö, kun taas EU-kynnysarvot perustuvat GPA-sopimukseen ja komission antamaan asetukseen. EU-kynnysarvoja tarkistetaan kahden vuoden välein ja kansallisia kynnysarvoja taas voidaan muuttaa ainoastaan kansallisen lainsäädännön muutoksina. (Eskola ym. 2017, 177; Hankinnat.fi 2020.)

3.6.1 Kansalliset hankinnat ja kynnysarvot

Kun hankinnan arvo ylittää kansallisen kynnysarvon, mutta jää alle EU-kynnysarvon, on kyse kansallisesta hankinnasta. Kansallisten hankintojen erikoispiirteitä ovat:

- menettelysäännökset perustuvat kansalliseen lainsäädäntöön sekä hankintalain periaatteisiin
- hankinnasta pitää ilmoittaa kansallisesti
- hankintayksikön pitää kuvata käyttämänsä hankintamenettely hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä
- hankintayksikön tulee varata riittävät määräajat
- hankinnasta voidaan valittaa markkinaoikeuteen sekä tehdä hankinta-oikaisu
- hankintapäätöksen jälkeen voidaan tehdä hankintasopimus ilman että hankintayksikön tarvitsee odottaa pakollista odotusaikaa. (Eskola ym. 2017, 177.)

TAULUKKO 1. Kansalliset kynnysarvot

Kansalliset kynnysarvot (ilman arvonlisäveroa) 1.1.2020 alkaen

Hankintalain 25 §

Hankinnan laji	Euroa
Tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut	60 000
Rakennusurakat	150 000
Sosiaali- ja terveyspalvelut (Liite E kohdat 1–4)	400 000
Muut erityiset palvelut (Liite E kohdat 5–15)	300 000
Käyttöoikeussopimukset	500 000

3.6.2 Kansalliset kynnysarvot alittavat hankinnat

Hankinnat, jotka alittavat kansalliset kynnysrajat, eivät kuulu hankintalain piiriin. Näille pienhankinnoille ominaista ovat:

- hankintojen menettelyohjeet pohjautuvat EU-perustamissopimuksen yleisiin periaatteisiin ja hankintayksikkökohtaisiin hankintaohjeisiin

- hankinnat eivät lukeudu hankintalain soveltamisalaan
- ilmoitusta ei tarvitse julkaista hankinnoista
- menettelysäännökset ovat hankintayksikkökohtaisten hankintaohjeiden mukaiset
- hankinnoista ei ole oikeutta valittaa markkinaoikeuteen
- hankinnoista voi tehdä hankinta-oikaisun. (Eskola ym. 2017, 177–178.)

3.6.3 EU-hankinnat ja kynnysarvot

EU-hankinnat ylittävät EU-kynnysarvot, ja ovat siten EU-menettelyjen mukaisesti kilpailutettavia hankintoja. Niille on ominaista:

- menettelysäännökset pohjautuvat EU:n hankintadirektiiveihin ja kansalliseen lainsäädäntöön
- hankinnasta tulee ilmoittaa EU-laajuisesti
- hankinnassa tulee noudattaa hankintamenettelyjä ja määräaikoja
- hankinnasta voidaan valittaa markkinaoikeuteen
- on odotettava pakollinen 14 päivän odotusaika hankintapäätöksen tekemisen jälkeen ennen kuin hankintasopimus tehdään. (Eskola ym. 2017, 178.)

TAULUKKO 2. EU-kynnysarvot valtion keskushallintoviranomaiset

EU-kynnysarvot (ilman arvonlisäveroa) 1.1.2020 alkaen

Valtion keskushallintoviranomaiset

Hankintalain 26 §

Hankinnan laji	Euroa
Tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut	139 000
Rakennusurakat	5 350 000

TAULUKKO 3. EU-kynnysarvot muut hankintayksiköt

Muut hankintayksiköt (mm. kunnat)

Hankintalain 26 §

Hankinnan laji	Euroa
Tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut	214 000
Rakennusurakat	5 350 000

TAULUKKO 4. EU-kynnysarvot erityisalat

Erityisalat

Erityisalojen hankintalain 13 §

Hankinnan laji	Euroa
Tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut	428 000
Sosiaali- ja terveystalvet ja muut erityiset palvelut (Liite C)	1 000 000
Rakennusurakat	5 350 000
Käyttöoikeussopimukset	5 350 000

Erityisaloilla noudatetaan vain yksiä kynnysarvoja, ja niitä sovelletaan EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Hankinnoille, jotka alittavat EU-kynnysarvot ei ole säädetty tiettyjä kansallisia kynnysarvoja. (Eskola ym. 2017, 707.)

3.7 Julkisten hankintojen kilpailuttaminen

Hankintojen kilpailuttamisen tarkoitus on julkisten verovarojen mahdollisimman tehokas käyttö. Toisin sanoen, niillä tulisi ostaa hinta-laatusuhteeltaan mahdollisimman edullisia tuotteita tai palveluja ja urakoita. Myös tarjolla olevat vaihtoehdot lisääntyvät kilpailun myötä. Jotta mahdollisimman moni yritys voisi kilpailla hankinnoista, ilmoitetaan niistä avoimesti. Suomalaisten tai oman kunnan yritysten suosiminen on kiellettyä. Hankintalain tavoitteena on julkisten varojen käytön tehostaminen, laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen edistäminen sekä yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisten osallistumismahdollisuuksien mahdollistaminen julkisiin hankintoihin. Julkisten varojen käyttö saattaa muuttua tehokkaammaksi, kun hankintayksiköt markkinoita ja kilpailua hyödyntämällä voivat saada selville optimaalisen hinnan

tai hinta-laatusuhteen kullekin hankinnalle. Eri kokoluokan yritysten ja yhteisöjen päästessä mukaan julkisiin kilpailutuksiin, voi se luoda myös talouskasvua alueellisesti, kansallisesti tai EU:n tasolla. (Eskola ym. 2017, 23; Pekkala & Pohjonen 2014, 22.)

Kuntien, valtion ja muiden hankintayksiköiden tulee kilpailuttaa hankintansa lain menettelysäännöksiä noudattaen ja kilpailuttamisvelvollisuus koskee hankintoja, jotka ylittävät kynnysarvot. Periaatteet julkisille hankinnoille ovat syrjimättömyys, tasapuolisuus, avoimuus ja suhteellisuus.

- Syrjimättömyydellä tarkoitetaan, että tarjoajia on kohdeltava samalla tavalla riippumatta sellaisista tekijöistä, jotka eivät liity hankinnan toteuttamiseen. Näitä voivat olla esimerkiksi tarjoajan kansallisuus tai sijaintipaikka. Vaatimukset, jotka hankinnalle on asetettu, eivät saa olla paikallisia ja suosia tai syrjiä tiettyä aluetta.
- Tasapuolisuudella eli ns. yhdenvertaisella kohtelulla tarkoitetaan, että tarjouspyyntöä ei saa laatia tavalla, jossa hankinnan kohteen määrittely asettaa tarjoajat epätasa-arvoiseen asemaan. Asetettujen vaatimusten pitää tasapuolisuusvaatimuksen mukaan koskea kaikkia tarjoajia samalla tavoin.
- Avoimuudella tarkoitetaan, että tietoja koskien hankintamenettelyä ei salata. Hankinnasta ilmoitetaan julkisesti, tarjouskilpailuun osallistuneille ilmoitetaan julkisesti tarjouskilpailun ratkaisemisesta ja hankintaa koskevat asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia. Jotkut lainsäädännössä mainitut salassapitotarpeet, esimerkiksi puolustus- ja turvallisuushankinnat, rajoittavat avoimuusperiaatetta.
- Suhteellisuudella tarkoitetaan, että hankintamenettelyn vaatimusten pitää olla linjassa tavoitteena olevan päämäärän kanssa. Tarjoajille soveltuvuusehtoja asetettaessa, on hankinnan luonne ja arvo huomioitava. (Nieminen 2016, 204–205.)

Hankintalaki säätelee kilpailutusta ja sitä ei saa käyttää markkinoiden hintatason selvittämiseen tai markkinoiden kartoitukseen. Kilpailutuksen tarkoitus on tarjouskilpailun voittajan valinta ja hankintasopimuksen syntyminen sen seurauksena. Hankintayksikön tulee hyödyntää markkinoilla oleva kilpailu, hankinnasta tulee tiedottaa avoimesti ja tarpeellisessa laajuudessa ja tieto hankinnan käynnistymisestä on huolehdittava tarjoajien saataville. Kilpailutusvaihe alkaa hankintailmoituksen julkaisemisesta. (Nieminen 2016, 208–209.)

Hankinnat, jotka ylittävät kansallisen kynnysarvon, ilmoitetaan HILMA eli hankintailmoitukset.fi julkisen hankinnan ilmoituskanavassa. Hankintoihin, jotka alittavat kansalliset kynnysarvot sovelletaan hankintayksikön omaa ohjeistusta, mutta ne voidaan myös ilmoittaa HILMAssa. EU-kynnysarvon ylittävät hankinnat ilmoitetaan HILMAssa, ja ne toimitetaan sieltä edelleen julkaistaviksi Euroopan unionin viralliseen lehteen sekä TED-tietokantaan (Tenders Electronic Daily). Hankintayksikkö voi tiedottaa hankinnasta myös omilla nettisivuillaan tai hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen myös erikseen vartenotettaville tarjoajille. Tarjoajilla tulee olla kohtuullinen aika tarjouksen valmisteluun ja toimitukseen. Laissa ei ole säädetty vähimmäismääräaikoja kansallisiin hankintoihin, mutta EU-kynnysarvon ylittäville hankinnoille sellaiset on säädetty. (Nieminen 2016, 209.)

3.8 Julkisen hankinnan hankintamenettelyt

Otettaessa huomioon hankinnan sisältö, luonne ja laatu tulee hankintayksikön valita tarkoituksenmukaisin hankintamenettely. Mahdolliset menettelytavat ovat mm. avoin menettely, dynaaminen hankintajärjestelmä, sähköinen huutokauppa, kilpailullinen neuvottelumenettely, neuvottelumenettely, rajoitettu menettely sekä suoramarkkinointi. Erityisalojen hankintamenettelyt ovat pääosin vastaavat kuin hankintalain mukaiset hankintamenettelyt ja eri menettelyiden käytölle ei ole säädetty mitään erityisiä edellytyksiä. Tämä tarkoittaa, että hankintayksiköllä on vapaus valita tarkoituksenmukaisin menettely kulloiseenkin tilanteeseen. Erityisalojen menettelyt ovat muutenkin hankintalain menettelyjä joustavampia. Erityisaloilla on hankintalain menettelytapojen lisäksi myös täysin omia menettelytapoja. (Eskola ym. 2017, 726; Nieminen 2016, 209.)

Hankintamenettelyistä käytetyin ja parhaiten tunnettu on avoin menettely. Avoimen menettelyn etu on, että se ei sisällä useampia vaiheita eikä useita määräaikoja. Sen haittapuoli on, että se voi olla hyvin vaivalloinen silloin kun odotetaan suurta määrää tarjouksia tai tarjouksen tekemisen ollessa työlästä. Avoimessa menettelyssä kilpailutus alkaa hankintailmoituksen julkaisemisella HILMAssa. Tällöin kaikki halukkaat voivat tehdä tarjouksen. Tarjousasiakirjat toimitetaan niitä pyytävälle tai vaihtoehtoisesti ne välitetään sähköisesti hankintayksikön verkkosivuilla. Asiakirjat on mahdollista myös linkittää suoraan HILMAssa olevaan hankintailmoitukseen. Kun hankintailmoitus on julkaistu, voidaan se lähettää myös suoraan niille toimittajille,

joilta halutaan tarjous. Kun tarjoukset on vastaanotettu, tarkistetaan myös tarjoajien kelpoisuus. Erityisalojen hankintamenettelynä avoin menettely on vastaava kuin hankintalain. (Eskola ym. 2017, 219, 727; Nieminen 2016, 209–210.)

Kokonaan sähköisiä hankintamenettelyjä ovat dynaaminen hankintajärjestelmä sekä sähköinen huutokauppa. Dynaaminen hankintajärjestelmä on hankintamenettely tavallisille ja markkinoilla yleisesti saatavilla oleville hankinnoille. Tässä monivaiheisessa hankintamenettelyssä tarjoajilta edellytetään alustavaa tarjousta, joka on tarjouspyynnön mukainen, jonka jälkeen tarjouspyyntö on avoin rajoitetun ajan kaikille kelpoisuusehdot täyttävälle tarjoajille. Kiinnostuneet toimittajat voivat milloin tahansa tehdä osallistumishakemuksen ja pyytää osallistua järjestelmään. Hankintayksikön tulee hyväksyä kaikki soveltuvuusvaatimukset täyttävät ehdokkaat järjestelmään ja heidän määrää ei saa rajoittaa missään vaiheessa. Sähköinen huutokauppa taas on hankintamenettely, jossa tarjousten arvioinnin jälkeen aloitetaan tarjoajien kesken huutokauppa edullisimman lopputuloksen löytämiseksi hankintayksikölle. Se ei varsinaisesti ole itsenäinen hankintamenettely, mutta sitä voidaan käyttää tarjousten vertailuvaiheessa muiden hankintamenettelyjen yhteydessä, mikäli siitä on ennalta ilmoitettu hankintailmoituksessa. Erityisalojen hankintalaissa dynaamisen hankintajärjestelmän ja sähköisen huutokaupan säännökset vastaavat hankintalain vastaavia säännöksiä. (Eskola ym. 2017, 266–267, 271, 735; Nieminen 2016, 210.)

Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä julkaistaan aluksi ilmoitus, johon kaikki toimittajat voivat pyytää osallistumista. Hankintayksikkö neuvottelee tämän jälkeen hyväksytyjen ehdokkaiden kanssa. Tällä pyritään löytämään tarpeita vastaava ratkaisu, jonka perusteella valituilta ehdokkailta pyydetään tarjous. Kuten neuvottelumenettely, myös kilpailullinen neuvottelumenettely on käytettävissä ainoastaan, kun laissa säädetyt käyttöedellytykset täyttyvät. Kilpailullisen ja ns. tavallisen neuvottelumenettelyn ero on se, mihin neuvottelut tähtäävät. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn tarkoitus on ylipäänsä kartoittaa ja määritellä keinot ja ratkaisuvaihtoehdot, joilla hankintayksikön tarpeet voidaan optimaalisesti täyttää. Tavanomaisessa neuvottelumenettelyssä taas neuvottelujen tarkoitus on lopullisten ja hankinnan toteutusta koskevien tarjousten saaminen samalla kun neuvottelut koskevat hankintasopimuksen ehtoja. Kilpailullinen neuvottelumenettely on erityisalojen hankintalaissa vastaava kuin varsinaisessa hankintalaissa, mutta menettelyyn kutsuttavien ehdokkaiden vähimmäismäärästä siinä ei säädetä mitään. (Eskola ym. 2017, 234, 729; Nieminen 2016, 210.)

Neuvottelumenettely on joustavampi menettely kuin avoin ja rajoitettu menettely, ja hankintayksikkö saa käyttää sitä vain silloin kun laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Neuvottelumenettelyä on uudistettu vuoden 2017 alusta voimaan astuneen hankintalakiuudistuksen yhteydessä tarkoituksena yksinkertaistaa ja joustavoittaa sitä. Tämä uudistus pohjautuu hankintadiirektiivin, jossa se kulkee nimellä tarjousperusteinen neuvottelumenettely. Neuvottelumenettelyssä hankinnasta julkaistaan ilmoitus hankintayksikön toimesta ja siihen voivat kaikki halukkaat toimittajat tehdä osallistumishakemuksen. Hankintayksikkö tekee valinnan ehdokkaista, joiden kanssa hankintasopimuksen ehdoista neuvotellaan. Käytettäessä tätä hankintamenettelyä, pitää sille aina olla hankintalain mukainen peruste. Mikäli soveltuvia ehdokkaita on riittävästi, tulee neuvottelumenettelyssä ottaa niitä mukaan vähintään kolme kappaletta. Erityisalojen hankintalain mukainen neuvottelumenettely on paljon joustavampi kuin hankintalain. Sen käyttö on erityisaloilla aina sallittu, eikä sen käytölle aseteta erityisiä perusteita. Neuvottelujen kulustakaan ei ole yksityiskohtaisia määräyksiä, mutta voidaan kuitenkin noudattaa vastaavaa menettelyä kuin hankintalain neuvottelumenettelyssä. On kuitenkin välttämätöntä, että hankintayksikkö informoi tarjoajia menettelyn kulusta sekä kuvaa menettelyn hankinta-asiakirjoissaan. (Pekkala ym. 2017, 223–224, 728; Nieminen 2016, 210.)

Rajoitettu menettely on kaksivaiheinen. Se on EU-hankinnoissa toiseksi yleisin hankintamenettely ja sitä voidaan käyttää kaikissa hankinnoissa. Erityisen käyttökelpoinen se on silloin kun tarjoajia on paljon ja heidän soveltuvuuteen liittyvissä asioissa on isoja eroja. Aluksi hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen, johon toimittajat pyytävät osallistumislupaa. Hankintayksikkö valitsee tämän jälkeen hakijoista toimittajat, jotka voivat tehdä tarjouksen, sekä toimittaa näille tarjouspyyntöasiakirjat. Jos soveliaita tarjoajia on riittävästi, on heitä kutsuttava rajoitetussa menettelyssä vähintään viisi. Erityisalojen hankintalaissa säädetty rajoitettu menettely on vastaava kuin hankintalain rajoitettu menettely sillä erolla, että laissa ei säädetä vähimmäismäärästä sille, kuinka monta ehdokasta pitää valita tarjoajiksi. (Eskola ym. 2017, 219, 727; Nieminen 2016, 211.)

Suorahankinta taas on poikkeus hankintalain pääsäännöstä, minkä mukaan kaikki julkiset hankinnat tulee kilpailuttaa. Suorahankinnan käyttämisen syy on aina todettava ennakkoon ja myös perusteltava hankintalain mukaisesti. Hankintayksiköllä on perusteluvollisuus ja näyttötaakka sille, että hankintaa tehtäessä oli suorahankinnan käyttämiselle edellytykset käsillä. Hankintayksikkö tekee hankinnan suoraan ilman kilpailutusta suorahankinnassa, ja se valitsee

yhden tai useamman toimittajan, joiden kanssa neuvotellaan sopimuksen ehdoista. Hankintailmoitustakaan ei julkaista. Tämän menettelyn käyttämisestä on erityisalojen hankintalaissa säädetty pieniä sanamuotoeroja lukuun ottamatta samaa kuin hankintalaissa. (Eskola ym. 2017, 243, 730; Nieminen 2016, 211.)

3.9 Julkisen hankinnan hankintaprosessi

On hyvin tärkeää hahmottaa julkinen hankintaprosessi kokonaisuutena, jotta sekä ostaja että myyjä onnistuvat siinä. Julkinen ja yksityinen hankinta eroavat monella tavalla ja yksi merkittävimmistä eroista on, että hankintayksikkö ei voi yhdistää eri prosessien vaiheita tai jättää niitä tekemättä. Voimassa olevien oikeusohjeiden mukaan kaikki vaiheet on suoritettava. Kyseessä ovat toinen toisiaan seuraavat prosessin vaiheet, joista kaikista pääosin pitää laatia kirjalliset asiakirjat. Prosessin jatkuvuus on myös hahmotettava, sillä useat julkiset hankinnat kilpailutetaan muutaman vuoden aikasyklillä. Hankintayksikön pitää siis voimassa olevan sopimuksen viimeisenä vuotena viimeistään valmistautua hankintaprosessin uudelleen käynnistämiseen ja mahdolliseen toimittajan vaihtumiseen. (Kuusniemi-Laine & Takala 2007, 121.)

Julkisen hankinnan hankintaprosessi sisältää noin viisitoista eri vaihetta. Useat eri asiat vaikuttavat vaiheiden määrään ja keston. Näitä ovat hankinnan arvo (kynnysarvot), hankinnan monimutkaisuus, valittu menettely sekä hankintayksikön reagoitavalmius prosessin kestäessä tapahtuviin muutoksiin. Hankintayksikön pitää olla tietoinen useasta hankintaprosessin loppuvaiheesta tapahtuvasta seikasta jo hankintaprosessin käynnistyessä. Jos prosessiin lähdeään valmistautumattomana ja eri vaiheiden ennakointi jää väliin, voidaan olla lähes varmoja aikataulun viivästymisestä, prosessin keskeytymisen mahdollisuudesta tai epäonnistuneesta lopputuloksesta. (Kuusniemi-Laine & Takala 2007, 121.)

Hankintaprosessiin kuuluvat yksinkertaistettuna kuvattuna seuraavat vaiheet, ja kuvauksessa on otettu huomioon avoin ja rajoitettu menettely.

1. Hankintastrategia ja hankintaohjeet

Hankintayksiköllä pitäisi olla yleiset hankintaperiaatteet tai hankinnat kattava sääntö tai ohje, josta käy ilmi hankintatoimen pääasialliset periaatteet ja ostotavat.

2. Hankintatarpeen kartoittaminen ja hankinnan suunnitteleminen

Hankintayksikkö selvittää mitä tuotteita tai palveluja tarvitaan, mitä vaihtoehtoja markkinoilta löytyy ja mitä ominaisuuksia tuotteelta tai palvelulta ja sen toimittajalta edellytetään. Hankinta tulee myös aikatauluttaa.

3. Hankintamenettelyn valinta

Tavallisten tuotteiden hankintaa koskien voidaan käyttää avointa tai rajoitettua menettelyä. Avoimen menettelyn ollessa kyseessä, lähetetään tarjouspyyntö kaikille halukkaille tarjoajille. Rajoitetussa menettelyssä taas valitaan ensin tarjoajat ja tarjouspyyntö lähetetään näille. Hankinnoissa, joissa EU-kynnysarvot ylittyvät on ilmoitusten julkaisemiseen ja tarjousten vastaanottamiseen asetettu vähimmäismääräajat.

4. Tarjouspyynnön laatiminen

Tarjouspyynnön vähimmäissisältö on määritelty laissa, ja siinä yksilöidään yksilökohtaisesti, minkälainen tuote tai palvelu halutaan ostaa, millaiset laatu- ja muut ominaisuudet tuotteelta edellytetään ja kuinka näitä ominaisuuksia mitataan tai painotetaan pisteytyksen kautta tarjouksia valittaessa. Tarjoajien kelpoisuudelle asetetaan tavallisesti myös eri osa-alueita koskevia vähimmäisedellytyksiä. Tarjouspyyntö pitää laatia erittäin huolellisesti, sillä se on hankintaprosessin tärkein asiakirja. Sen täydentämiseen ja selventämiseen on tarjousaikana vain rajoitettu mahdollisuus.

5. Hankintailmoituksen julkaiseminen

Tulevasta hankinnasta julkaistaan ennakoilmoitus heti budjettivuoden alussa tai vaihtoehtoisesti vasta ennen tulevaa hankintaa sähköinen hankintailmoitus HILMA-järjestelmässä. Ilmoituksessa kerrotaan hankinnan keskeinen sisältö ja sen perusteella yritykset voivat pyytää tarjousasiakirjat. Tarjousasiakirjat voivat myös olla ilmoituksessa linkkinä tai liitetietona. Suorahankinnasta taas voidaan julkaista vapaaehtoinen ilmoitus.

6. Tarjouspyyntöasiakirjojen lähettäminen

Avoimessa menettelyssä, johon kaikki halukkaat toimittajat voivat jättää tarjouksen, tarjouspyyntö lähetetään kaikille halukkaille tai se on vapaasti saatavissa internetistä. Rajoitetussa menettelyssä taas ainoastaan ne osallistumishakemuksensa jättäneet yritykset, jotka hankintayksikkö on valinnut tarjoajiksi, saavat jättää tarjouksen.

7. Tarjousten laatiminen

Tarjoajien tulee seurata HILMA-ilmoituksia aktiivisesti. Itse tarjousta laadittaessa pitää huomioida yksityiskohtaisesti kaikki ehdot, jotka hankinnalle on asetettu hankintayksikön toimesta. Tarjous, jossa tarjoaja tarjoaa muuta kuin mitä on pyydetty, ei vastaa tarjouspyyntöä, eikä sitä saa hyväksyä. Lisäkysymyksiä on esitettävä hankintayksikölle tarpeen niin vaatiessa. Kaikki vaaditut todistukset ja asiakirjat tulee liittää tarjoukseen tai myöhemmin on tarkistettava vakuutus siitä, että asetetut velvoitteet tulevat täytetyksi. Tarjous pitää toimittaa perille määräajassa ja siihen pitää merkitä mahdolliset liikesalaisuudet.

8. Tarjousten vastaanottaminen ja avaaminen

Tarjouksista ei saa antaa tietoa ennen hankintapäätöksen tekemistä sillä ne ovat luotamuksellisia. Tarjoukset avataan samanaikaisesti tarjousajan päätyttyä. Tarjousajan umpeuduttua annettua tarjousta ei periaatteessa enää saa täydentää tai muuttaa. Avoin menettelyn kohdalla tarjoukset voidaan antaa ns. kahdessa kuussa. Toinen näistä koskee tarjoajaa ja toinen itse tarjouksen sisältöä.

9. Tarjoajien kelpoisuuden tarkistaminen

Avoimessa menettelyssä tarjouksen voivat tehdä kaikki halukkaat sillä tarjoajien määrää ei ole ennalta rajattu. Ennen kuin tarjoukset tutkitaan, tarkistetaan kaikkien tarjoajien täyttävän tarjoajille asetetut vähimmäisvaatimukset. Tässä vaiheessa on hylättävä ne tarjoajat, jotka eivät täytä edellytyksiä, eikä heidän tarjousta saa enää sisällyttää vertailuun. Vain sellaiset tarjoajat, jotka täyttävät kaikki hankintayksikön tarjoajille asettamat soveltuvuutta koskevat kelpoisuusehdot voidaan valita tarjousten vertailuun. Rajoitetussa menettelyssä tarjoajien kelpoisuus on tarkistettu jo aiemmin, joten sitä ei tehdä enää tässä vaiheessa. Tarjoajilta voidaan tiettyjen ehtojen mukaan pyytää selvennyksiä tarjouksiin, mutta niitä ei saa muuttaa.

10. Tarjousten vertaileminen

On tarkistettava tarjouksen täyttävän kaikki vaaditut ehdot, ja että liitteenä on kaikki vaaditut asiakirjat. Ennalta ilmoitetun perusteella, on tarjouksista valittava joko pelkästään hinnaltaan halvin tai kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Kokonaistaloudellinen edullisuus tarkoittaa tavallisesti tuotteen yksilöityjä hinta-laatu-ominaisuuksia painotettuina tai pisteytettyinä ostajan valitsemalla tavalla. Tarjouksia vertaillaan esimerkiksi

taulukkomuodossa, arvioimalla ja mittaamalla koko sisältöä kaikissa tarjouksissa kaikkiin yksittäisiin vertailuperusteisiin. On vertailtava kaikkia ilmoitettuja seikkoja, ja uusia ennalta ilmoittamattomia vertailuperusteita ei saa käyttää. Ominaisuuksia, jotka koskevat tarjoajaa kuten esimerkiksi laatujärjestelmä, ei saa arvioida tai pisteyttää enää tässä vaiheessa.

11. Hankintapäätöksen tekeminen

Hankintayksikön pitää tehdä hankintapäätös ja perusteltava kirjallisesti, miten saatuja tarjouksia on vertailtu ja arvioitu ja miksi se on antanut eri tarjouksille tietyn pistemäärän tai sanallisen arvion eri vertailuperusteista. Perustelusta pitää käydä ilmi miksi tietty tarjous on valittu parhaaksi. Asiakirjat tulevat julkisiksi, joten liike- ja ammattisalaisuuksiksi luettavat tiedot on poistettava tarjouksista ja vertailuasiakirjoista.

12. Tarjoajien informoiminen

Niille tarjoajille, jotka eivät ole lainkaan päässeet tarjoamaan (rajoitettu menettely), pitää ilmoittaa hylkäämisestä viimeistään tässä vaiheessa, ellei ole ilmoitettu jo osallistumishakemuksen hylkäämisen jälkeen. Niille tarjoajille, joiden tarjous on otettu vertailuun mutta eivät ole valittu voittajiksi, on myös ilmoitettava kirjallisesti hankintapäätöksestä perusteluineen. Päätökseen pitää myös liittää ohjeet muutoksen hakemiseksi.

13. Hankintasopimuksen tekeminen

Hankinnasta pitää tehdä kirjallinen hankintasopimus, mutta EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa sitä ei kuitenkaan saa allekirjoittaa ennen kuin on kulunut 21 päivän odotusaika siitä, kun tieto hankintapäätöksestä on saavuttanut tarjoajan.

14. Jälki-ilmoituksen julkaiseminen

Hankinnasta, joka ylittää EU-kynnysarvon, on julkaistava ilmoitus 48 päivän kuluessa hankintasopimuksen allekirjoittamisesta.

15. Sopimuksen täytäntöönpano

Sopimuksen toteutumista pitää valvoa ja tarpeen vaatiessa on ryhdyttävä korjaaviin toimenpiteisiin. Sopimuksen mukainen yhteistyö on jatkuvaa pitkäaikaisissa kumppanuushankkeissa. Uusi kilpailutus ja mahdollinen valitusprosessi on huomioitava sopimusehdoissa. (Pekkala & Pohjonen 2014, 24–26.)

3.10 Julkisten ja yksityisten hankintojen eroavaisuudet

Julkiset hankinnat eroavat yksityistaloudellisiin hankintoihin verrattuina ainoastaan hankintalainsäädännön osalta, jolla pyritään yhteiskunnan läpinäkyvyyteen ja tasapuolisuuteen. Puhuttaessa julkisesta hankinnasta, tarkoittaa se sananmukaisesti sitä, että hankinnat tehdään mahdollisimman julkisesti ja avoimesti. Julkisia hankintoja ohjattaessa ja toteutettaessa painotetaan aivan liian usein hankintalainsäädännön noudattamista ja määrämuotoisia kilpailutusprosesseja. Hankinnan päätavoite näyttää liian usein olevan hankintalainsäädännön noudattaminen ja sanaa kilpailutus käytetään siten, että se tarkoittaa koko hankintaprosessia. Pitää ymmärtää, että hankintaprosessi itsessään on paljon laajempi kuin pelkkä kilpailutusvaihe ja hankinnan onnistuminenkin ratkaistaan ennen kilpailutusta. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 379; Kärnkanta ym. 2012, 19.)

Hankinnan suunnittelu ja valmistelu jäävät liian vähälle huomioille keskittyessä ainoastaan kilpailutuksen määrämuotoisuuteen. Omien tarpeiden perusteellinen miettiminen, toimittajamarkkinoiden kartoitus ja vertailu omia tarpeita varten, määrätietoinen tosiasiallisen kilpailun luominen, projekti- ja kategoriakohtaisen hankintastrategian pohtiminen, kokonaiskustannusten mallintaminen ja toimittajamarkkinoiden kustannusrakenteiden tarkastelu jäävät todennäköisesti paitsioon tai kokonaan tekemättä tässä tapauksessa. Seurauksena on, että tarvetta ja toimittajien valintakriteerejä ei voida määritellä selkeästi tarjouspyyntöön. Tämä johtaa puolestaan siihen, että vertailu vaikeutuu, päätös venyy ja riski markkinatuomioistuimeen johtaville virheille kasvaa. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 379.)

Ihan kuten yksityisellä sektorilla, ei julkisenkaan sektorin hankinnan suunnittelu- ja valmisteluvaiheen tärkeyttä voi liikaa painottaa. Onnistuneen hankintaprosessin päämäärät ovat samat, eli saada käyttöön halutunlaisia ja -laatuisia ulkoisia resursseja kustannustehokkaasti, vailla riskiä ja sujuvasti. Ennen tarjouspyynnön tekemistä pitää siis huolellisesti analysoida omia tarpeita sekä syventyä toimittajamarkkinoihin ja kilpailutilanteisiin. Julkinen hankkija saattaa pelätä yhteyttä toimittajiin, vaikka hyvä toimittajamarkkinoiden ymmärrys luo viisaasti määriteltyjen tarjouspyyntöjen edellytyksen. Hankintalaissa sallitaan yhteydet toimittajiin, ne pitää kuitenkin tehdä avoimesti ja mahdollisuutta tulee tarjota toimittajille tasapuolisesti. Kaikki samat lainalaisuudet ja hankintatoimen kehittämistavoitteet koskevat siis sekä julkisia että yksityisiä hankintoja. Hankinnan onnistumisen edellytykset ovat kummallakin sektorilla huonot, jos hankinnan perusajatuksia ei noudateta. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 379–380.)

3.11 Erityisalojen hankintalaki

Erityisalojen hankintalailla eli laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1398/2016) on hyvin monitahoinen soveltamisala. Soveltamisalaa rajaa lain otsikon puolesta jo ala, jolla hankintayksikkö toimii. Suomessa näitä aloja kutsutaan erityisaloiksi ja ne liittyvät vesi- ja energiahuoltoon sekä liikenteeseen, että postialaan. Lain soveltamisalaan kuuluvat siis vesihuolto, energiahuolto, eräät liikenteen alan toiminnot kuten esimerkiksi rautatie- ja metroverkostojen rakentaminen ja ylläpito sekä satamien ja lentoasemien terminaalipalvelut ja myös eräiden postipalvelujen harjoittaminen.

Erityisalojen hankintalakia sovelletaan hyvin monitahoisesti ja siihen vaikuttavat hankkivan yksikön luonteen ja sen harjoittaman toiminnan lisäksi myös itse hankinnan kohde ja arvo. Ainoastaan suhteellisen suuriarvoiset hankinnat kuuluvat lain soveltamisalaan. Oikeuskäytäntö EU-tuomioistuimessa on linjannut monessa erityisalojakin koskevissa oikeustapauksissa, että myös lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät hankinnat pitää tehdä tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua noudattaen, joten erityisalojen hankintayksiköiden tulee panostaa hankintaohjeistukseen, jota noudatetaan tapauksissa, kun varsinainen erityisalojen hankintalaki ei sovellu. (Eskola ym. 2017, 658–659.)

EU:n erityisaloja koskevan hankintadirektiivin 2014/25/EU ensimmäisessä johdantokappaleessa on erityisalojen hankintamenettelyn sääntelyä perusteltu sillä, että kansalliset viranomaiset voivat yhä vaikuttaa näiden yksiköiden käyttäytymiseen. Tämä on mahdollista muun muassa omistamalla osuuksia niiden pääomasta tai olemalla edustettuina niiden hallinto-, johto- ja valvontaelimissä. Yksi syy jatkaa näillä aloilla tehtävien hankintojen sääntelyä on myös se, että markkinat, joilla yksiköt näiltä alueilta toimivat ovat suljettuja johtuen siitä, että jäsenvaltiot ovat myöntäneet erityis- ja yksinoikeuksia koskien toimituksia kyseistä palvelua tarjoaviin verkkoihin, näiden verkkojen antamista käyttöön tai niiden toimintaa. Tässä säädellään siis sellaisten alojen hankintoja, joilla hoidetaan luonteeltaan julkista palvelutoimintaa. Lisäksi kilpailu puuttuu kokonaan tai se ei toimi ja monopolinluonteinen asema hyödyttää alan toimijoita jollakin tavalla. (Eskola ym. 2017, 659.)

Erityisalojen hankintalain periaatteet ja tavoitteet ovat samat kuin hankintalain. Pyrkimyksenä on tehostaa julkisten varojen käyttöä sekä edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien

hankintojen tekemistä. Lain tavoitteena on myös varmistaa tasapuoliset mahdollisuudet yrityksille ja muille yhteisöille tavaroiden, palveluiden ja rakennusurakoiden tarjoamiseen julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Lailla pyritään myös ohjaamaan hankintayksiköiden hankintatoimen hallinnointia. Laissa todetaan, että hankintayksiköiden pitää pyrkiä järjestämään hankintatoimensa sillä tavalla, että hankinnat voidaan toteuttaa niin taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti kuin mahdollista. Kun hankintoja tehdään pitää käyttää hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet ja otettava huomioon ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat. Laissa on myös keinoja hankkijoiden hallinnollisten tehtävien vähentämiseen kuten esimerkiksi mahdollisuus käyttää puitejärjestelyjä sekä yhteishankintojen tekeminen tai muiden yhteistyömahdollisuuksien hyödyntäminen julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa.

Laissa korostetaan myös, että hankinnat pitää toteuttaa tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ja että pienillä ja keskisuurilla yrityksillä ja muilla yhteisöillä pitää myös olla muiden tarjoajien kanssa tasapuoliset mahdollisuudet tarjouskilpailuihin osallistumiseen. Hankintamenettelyitä koskien, erityisalojen menettelyissä on hankintalakiin verrattuna enemmän joustavuutta ja hankintayksiköllä on myös suurempi harkintavalta koska se voi suhteellisen vapaasti valita tarkoituksenmukaisimman kilpailuttamismenettelyn. (Eskola ym. 2017, 660–661.)

4 HANKINTA-ASIAKIRJOJEN JULKISUUS JA LIIKESALAISUUDET

Hankintalain 138 §:n mukaan hankintayksikön asiakirjojen julkisuuteen, asiakirjoista perittäviin maksuihin sekä asianosaista koskevaan tiedonsaantioikeuteen sovelletaan viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999, julkisuuslaki), silloin kun hankintayksikkö on julkisuuslaissa tarkoitettu viranomainen tai jos sen pitää noudattaa julkisuuslakia muualla laissa olevan säännöksen perusteella. (Eskola ym. 2017, 562.)

Kun julkisuuslakia valmisteltiin ja säädettiin, oli neutraliteettiperiaate lähtökohtana. Tämä tarkoittaa, että julkishallinnon toimijan, samaten kuten laissa viranomaiseen rinnastetun, ei tulisi sellaisissa rooleissa, joissa se on yksityiseen toiminnanharjoittajaan rinnastettavissa, joutua tätä huonompaan asemaan. Tämä periaate on mainittu lain 24 §:n 17 kohta, jossa säädetään salassa pidettäväksi:

asiakirjat, jotka sisältävät tietoja valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön tai 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun yhteisön, laitoksen tai säätiön liikesalaisuudesta, samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavaa liiketoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi mainituille yhteisöille, laitoksille tai säätiöille taloudellista vahinkoa tai saattaisi toisen samanlaista tai muutoin kilpailevaa toimintaa harjoittavan julkisyhteisön tai yksityisen parempaan kilpailuasemaan tai heikentäisi julkisyhteisön tai 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun yhteisön, laitoksen tai säätiön mahdollisuuksia edullisiin hankintoihin tai sijoitus-, rahoitus- ja velanhoitojärjestelyihin. (Wallin 2019, 48–49.)

Tämä säännös suojaa julkisyhteisön ja yksityisen julkista valtaa käyttävän liikesalaisuutta ja oikeuttaa pitämään muutkin liiketoimintaa koskevat tiedot salassa, mikäli säännöksen määrittämät ehdot täyttyvät, eli tiedon antamisesta aiheutuisi taloudellista vahinkoa tai se saattaisi toisen samanlaisen tai muutoin kilpailevaa toimintaa harjoittavan parempaan kilpailuasemaan. Harkittaessa julkisuuslain soveltamisen laajentamista julkisyhteisöjen määräysvallassa oleviin yhtiöihin, on tämä säännös merkityksellinen. Tätä säännöstä tulisi kuitenkin muuttaa siten, että se kattaisi myös sellaisen toiminnan, jota harjoitetaan yhtiömuodossa koska soveltamisalan laajentamisesta ei seuraa, kuten julkisuuslaista muutoinkaan, että kaikki asiakirjat olisivat julkisia. (Wallin 2019, 49.)

Eräitä julkisuuslain säännöksiä sovelletaan myös muun kuin tavallisesti julkisuuslain soveltamisalaan kuuluvan hankintayksikön osalta siltä osin kuin on kyse tarjouskilpailuun osallistu-

neen ehdokkaan tai tarjoajan oikeudesta saada tieto laadituista ja saaduista asiakirjoista tarjouksen käsittelyä varten ja hankintayksikön palveluksessa olevan henkilön vaitiolovelvollisuudesta. Edellä mainittujen seikkojen osalta tulee sovellettavaksi mitä asianosaisen oikeudesta asiakirjaan, asiakirjan julkisuuden määräytymisestä sekä tiedonsaantia koskevan asian käsittelemisestä ja ratkaisemisesta säädetään. (Eskola ym. 2017, 562.)

Erityisalojen hankintalain 126 §:ssä on saman sisältöinen säännös. Sen mukaan myös kaikkien erityisalojen hankintayksiköiden hankinta-asiakirjojen salassapitoon sekä tarjouskilpailuun osallistuneiden oikeuteen saada tietoja sovelletaan myös samoja julkisuuslain säännöksiä. Uuden hankintalain ja erityisalojen hankintalain mukaisesti näitä pykälissä mainittuja julkisuuslain säännöksiä sovelletaan siten myös sellaisten hankintayksiköiden hankinta-asiakirjoihin, jotka eivät kuulu julkisuuslain soveltamisalaan muilta osin. Hankintalaissa sekä erityisalojen hankintalaissa on siis ainoastaan mainittu ne asiat, joita koskevaa julkisuuslain sääntelyä kaikkien hankintayksiköiden tulee hankinnoissa noudattaa ilman, että kuitenkaan viitataan suoraan julkisuuslain säännöksiin. (Eskola ym. 2017, 562.)

Julkisuuslakia sovelletaan sekä niin kutsutun asianosaisjulkisuuden että yleisöjulkisuuden osalta julkisuuslain 4 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten hankinnoissa. Asianosaisjulkisuus tarkoittaa julkisissa hankinnoissa sitä, että asianosaisella, esimerkiksi tarjouskilpailuun osallistuneella tarjoajalla, on oikeus hankintapäätöksen tekemisen jälkeen saada tieto tarjouskilpailuissa annetuista tarjouksista julkisuuslain mukaan. Tarjouskilpailuun osallistuneen toisen tarjouksen antajan liike- tai ammattisalaisuutta koskevasta tiedosta ei asianomaisella kuitenkaan ole oikeutta saada tietoa, mutta tieto tarjousten vertailussa käytetystä kokonaishinnasta pitää kuitenkin aina antaa. Asianosaisella on myös heti hankintapäätöksestä tiedon saatuaan oikeus saada hankinta-asiakirjat. Myös muilla alalla olevilla toimijoilla voi hankintapäätöksen teon jälkeen olla oikeus asiakirjojen saamiseksi liikesalaisuuksia lukuun ottamatta. Tällaisia toimijoita ovat hankintayksiköt, jotka kuuluvat julkisuuslain soveltamisalaan, kuten esimerkiksi kunnan tai valtion viranomaiset. (Eskola ym. 2017, 562; Pekkala & Pohjonen 2014, 689.)

Koskien muiden tarjousten hintoja, rajoitettiin hankintalain uudistuksen yhteydessä asianosaisen oikeutta tiedonsaantiin aiempaan sääntelyyn verrattuna siten, että asianosaisella on ainoastaan oikeus saada tieto vain tarjousten vertailuun käytetystä kokonaishinnasta, vaikka ky-

seessä olisikin liikesalaisuus. Muista hintatiedoista kuten yksikkö- tai osahinnoista asianosaisella ei ole oikeutta saada tietoa koska ne ovat luonteeltaan liikesalaisuuksia. (Eskola ym. 2017, 564.)

Muillakin kuin tarjouskilpailuun osallistuneilla on oikeus saada tietoja hankinta-asiakirjoista. Se on mahdollista ainoastaan, kun kyseinen hankintayksikkö on julkisuuslain 4 §:ssä tarkoitettu viranomainen, ja julkisuuslaki soveltuu kokonaisuudessaan sen toimintaan. Kyseisen hankintayksikön hankinta-asiakirjat eivät ole julkisia asiakirjoja, eikä niistä tarvitse antaa tietoja muille kuin tarjouskilpailun osallistujille, jos se ei kuulu julkisuuslain yleiseen soveltamisalaan. Viranomaisten kaikki asiakirjat, myös hankinta-asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia lukuun ottamatta niiden sisältönä olevien yksityisten tai julkisten tahojen liike- tai ammattisalaisuuksia tai muita salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja. (Eskola ym. 2017, 565.)

Yleisöjulkisuus taas tarkoittaa sitä, että kenellä tahansa on julkisuuslain mukaan hankintapäätöksen tekemisen jälkeen oikeus saada tieto tarjouskilpailussa annetuista tarjouksista. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi tarjouskilpailuun osallistumattomat kilpailevat yritykset, sekä tiedotusvälineet että kunnan asukkaat voivat pyytää tarjouksista tietoja hankintasopimuksen tekemisen jälkeen julkisuuslain nojalla. Julkisuuslain nojalla yritykset voivat myös kuukausien tai vuosienkin kuluttua pyytää hankintayksiköltä tietoja kilpailijoidensa tarjouksista, jos tarjoukset edelleen ovat hankintayksikön hallussa. Yritykset voivat myös julkisuuslakiin vedoten pyytää tietoja aikaisemmasta tai voimassa olevasta hankintasopimuksesta. (Pekkala & Pohjonen 2014, 689.)

4.1 Liike- ja ammattisalaisuudet

Sellaisia tietoja, jotka on säädetty salassa pidettäväksi julkisuuslain 24 §:ssä ei saa antaa hankinta-asiakirjoissa. Merkittävimmät salassa pidettävät tiedot ovat pykälien 17 ja 24 kohdissa mainitut asiakirjat, joihin sisältyy tietoja julkisen tai yksityisen tahon liike- tai ammattisalaisuuksista tai niihin rinnastettavista asioista.

Julkisyhteisön liike- tai ammattisalaisuuksia koskien sellaiset asiakirjat ovat salassa pidettäviä, jotka sisältävät tietoja valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön liike- tai ammattisalaisuudesta.

Sama koskee sellaisia asiakirjoja, joihin sisältyy tietoja muusta vastaavasta liiketoimintaa koskevasta asiasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi kyseessä oleville yhteisöille taloudellista vahinkoa tai jos se saattaisi toisen samankaltaista tai muutoin kilpailevaa toimintaa harjoittavan julkisyhteisön tai yksityisen edullisempaan kilpailuasemaan tai heikentäisi julkisyhteisön mahdollisuuksia edullisiin hankintoihin, sijoitus-, rahoitus- ja velanhoitojärjestelyihin. (Eskola ym. 2017, 566.)

Yksityisiä liike- tai ammattisalaisuuksia koskien sellaiset asiakirjat ovat salassa pidettäviä, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liike- tai ammattisalaisuudesta: Samoin on sellaisten asiakirjojen kohdalla, joihin sisältyy tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta asiasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi taloudellista vahinkoa elinkeinonharjoittajalle. Mainittujen lainkohtien mukaan tulee hankintayksikön pitää sekä yksityisen että julkisen tahon liike- ja ammattisalaisuutta koskevat tiedot ehdottomasti salassa, eikä niitä saa koskaan paljastaa edes asianosaisille kuten esimerkiksi muille hankintamenettelyyn osallistuneille ehdokkaille ja tarjoajille. (Eskola ym. 2017, 566–567.)

4.2 Liike- ja ammattisalaisuuden määritelmä

Julkisuuslaissa ja muussa lainsäädännössä ei ole tarkemmin määritelty liike- tai ammattisalaisuutta. Liikesalaisuudella tarkoitetaan julkisuuslaissa yleensä yrityksen taloudellisuonteisia, ensisijaisesti kaupankäynnin alaan kuuluvia salaisuuksia. Myös yrityskokemusten, eli tietotaidon suoja sisältyy liikesalaisuuteen, ja sen voi määritellä kokemukseen perustuvaksi taidoksi tiedon käsittelyssä. Myös tekninen salaisuus voi olla liikesalaisuus. Julkisuuslain nojalla ammattisalaisuudella tarkoitetaan enemmän taidollisia salaisuuksia, joita voi myös olla vapaiden ammattien harjoittajilla kuten asianajajilla ja lääkäreillä riippumatta siitä, harjoittavatko he liiketoimintaa. (Eskola ym. 2017, 567.)

Julkisuuslain 24 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan rikoslaissa käytettävään yrityssalaisuuden käsitteeseen seuraavasti: ”Yrityssalaisuudella tarkoitetaan rikoslaissa liike- tai ammattisalaisuutta taikka muuta vastaavaa elinkeinotoimintaa koskevaa tietoa, jonka elinkeinonharjoittaja pitää salassa ja jonka ilmaiseminen olisi omiaan aiheuttamaan taloudellista vahinkoa joko hänelle tai toiselle elinkeinonharjoittajalle, joka on uskonut tiedon hänelle. Yrityssalaisuudelle pidetään tunnusomaisena, että se sisältää elinkeinotoimintaa koskevaa tietoa.

Yrityssalaisuuden alalajeja ovat määritelmän mukaan liike- ja ammattisalaisuudet. Yrityssalaisuus voi koskea paitsi tuotteiden valmistusmenetelmiä ja tuotekehittelyä myös kaupallistaloudellisia, hallinnollisorganisatorisia ja yhteiskunnallisia tietoja. Rikoslaisissa tarkoitettuna yrityssalaisuuden tunnusmerkkejä ovat myös tiedon haltijan salassapitotahto ja salassapitointressi sekä tiedon tosiasiallinen salassapito.” (Aarto, Aho, Regelin, Uotila & Vatanen 2009, 99.)

Liikesalaisuudelle ei voida antaa yksittäistä täsmällistä määritelmää, mutta oleellinen piirre on kuitenkin salassapitointressi, joka yleensä on taloudellisiin tietoihin liittyvä, mutta voi myös liittyä teknisiin tietoihin. Liikesalaisuuksia voivat olla tiedot koskien esimerkiksi sopijapuolen taloudellista asemaa, liiketoimintasuunnitelmia, taloudellista suunnittelua, markkinointia, tuotekehitystä ja tutkimustoimintaa ja niissä saavutettuja tuloksia, immateriaalioikeuksia tai niiden hyödyntämiseen liittyvää osaamista, yhteistoimintasuhteita, asiakassuhteita tai muita sopijapuolen elinkeino- tai tutkimustoimintaan liittyviä sellaisia asioita, jotka olosuhteiden perusteella on ymmärrettävä luottamuksellisiksi. (Aarto ym. 2009, 99–100.)

Liike- ja ammattisalaisuuden samoin kuin muun vastaavaan julkisen tai yksityisen taloudellisen edun määrittelemiseen pitää aina tehdä tapauskohtaisesti. Tarjouksen tehneen yrityksen tai julkisyhteisön tulee itse määritellä mitkä tarjousasiakirjojen tiedot luetaan liike- tai ammattisalaisuuden piiriin. Hankintayksikkö ei kuitenkaan ole sidottu tarjoajan tekemään ilmoitukseen soveltaessaan julkisuuslakia, vaan joutuu itse arvioimaan tilanteen. Hankintayksikön olisi kuitenkin suositeltavaa jo tarjouspyynnössä pyytää tarjoajia selvästi merkitsemään tarjoukseensa mitkä tarjouksen tiedot ovat liike- tai ammattisalaisuuksia tai muulla perusteella pidettävä salassa. Tällaiset tiedot tulisi toimittaa erillisellä, selkeästi salassa pidettäväksi merkityllä, asiakirjalla. (Eskola ym. 2017, 569–570.)

5 SATAMIEN YHTIÖITTÄMINEN

Suuri osa Suomen satamista ovat toimineet liikelaitosmuodossa, ja ne ovat perinteisesti olleet kuntien omistamia. Nykyisin satamat ovat muuttuneet kunnallisista satamalaitoksista enemmän omiksi liikeyrityksiksi. Yleisin tapa organisoida valtion ja kunnan liiketoiminnan harjoittamista nykyään ovat osakeyhtiöt. Toiminnan tehokkuus liitetään usein julkisyhteisöjen toimintojen yhtiöittämiseen, vaikka organisaatiomuoto ei aina välttämättä lisää tehokkuutta. EU-säännöstöistä ja muista oikeudellisista rajoituksista johtuen, on kunnan tai valtion oma valinta päättää perustaa yhtiö tärkeäksi koetun tehtävän hoitamiseksi. Ensisijaisesti siinä on kysymys organisointitavasta tehtävän hoitamiseksi. Kysymyksessä voi myös olla rahoituksellinen ratkaisu, jossa yhtiö saa pääoman ja sen pitää lähtökohtaisesti sen jälkeen tulla toimeen sillä sekä toimintansa tuotoilla. (Eskola ym. 2017, 695; Wallin 2019, 19.)

Yhtiöittämiseen merkittävästi vaikuttaneita seikkoja ovat olleet EU:n kiellettyjä valtiontukia koskeva sekä kilpailuoikeudellinen sääntely.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdassa määritelty valtiontuen käsite on laaja. Sillä tarkoitetaan eräitä sopimuksessa määriteltyjä poikkeuksia lukuun ottamatta jäsenvaltion myöntämää taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnettyä tukea, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

EU:n valtiontukisäännöt koskevat toimenpiteitä, joilla julkinen sektori myöntää yrityksille vastikkeetonta, valikoivaa taloudellista etua, joka voi olla esimerkiksi avustus, markkinahintaa edullisempi laina, takaus, ei-markkinaehtoinen pääomasijoitus tai pääomitus, verohelpotus tai markkinahintaa alhaisempi kiinteistön tai maa-alueen vuokra tai myyntihinta tai konkurssisuoja.

Vain suoraan tai välillisesti valtion varoista myönnetyt edut voivat olla perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Valtion varat käsittävät kaikki julkisen sektorin varat, esim. jäsenvaltioiden alueellisten ja muiden yksikköjen varat ja määrätyissä tilanteissa yksityisten elinten varat. Valtiontukikielto koskee siten esim. kuntia. (Wallin 2019, 19–20.)

EU:n komissio teki 11.12.2007 päätöksen C7/2006. Siinä komissio piti kiellettynä silloin valtion liikelaitoksena toimineen Tieliikennelaitoksen konkurssisuojaa ja poikkeavaa verokohtelua. Työ- ja elinkeinoministeriön työryhmä esitti selvityksessään, että kuntalakia tarkistettaisiin si-

ten, että virastoa, kunnallista liikelaitosta tai kuntayhtymää ei saisi käyttää yksityisen yritystoiminnan kanssa kilpailevan toiminnan harjoittamiseen. Valtiovarainministeriön työryhmän ehdotukset taas johtivat liikelaitoksissa aiemmin hoidettujen tehtävien hoidon organisointiin yhtiömuotoiseksi. Hallituksen esityksen (HE 236/2014) perusteluissa, joka annettiin lain yksityisistä yleisistä satamista annetun lain sekä kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annetun lain kumoamiseksi, viitattiin EU:n valtioneuvoston päätöksen vaatimukseen sekä tarpeisiin kaikille tasavertaisten kilpailuedellytyksien varmistamiseksi. (Eskola ym. 2017, 695; Wallin 2019, 20.)

Tämä merkitsee sitä, että EU:n jäsenvaltiot eivät saa toimeenpanna tai pitää voimassa mitään sellaista toimenpidettä, joka koskee julkisia yrityksiä tai sellaisia yrityksiä, jotka ovat saaneet erityisoikeuden tai yksinoikeuden jäsenvaltiolta, ja joka on ristiriidassa sopimuksen ja etenkin sen kilpailumääräysten kanssa. Valtioneuvoston päätöksen takia myös kunnallisten liikelaitosten muodossa toimivat satamat piti muuttaa osakeyhtiöiksi. Satamatoiminta merialueilla on kuitenkin kannattavaa eikä yhtiöittäminen vaaranna satamapalveluja, todettiin hallituksen satamalakien kumoamista koskevassa esityksessä. Muutamaa sisävesisatamaa lukuun ottamatta, Suomen satamat toimivat nykyisin pääosin osakeyhtiömuodossa. (Eskola ym. 2017, 695–696.)

Kunnan hoitaessa kilpailutilanteessa muuta kuin lakisääteistä tehtävää, on sen kuntalain 15. luvun 126 §:n mukaan annettava tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi ja tästä käytetään nimeä yhtiöittämisvelvollisuus. Tämä sekä kuntalakiin että kilpailulakiin perustuva liiketoimintojen yhtiöittämisvelvollisuus tuli toteuttaa vuoden 2014 loppuun mennessä ja se koski nimenomaan kunnan kilpailutilanteessa markkinoilla hoitamia tehtäviä. Yksi kuntien yhtiöittämisen piiriin selkeimmin kuuluvista toiminnoista oli satamat. (Kalliokoski 2019.)

6 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA MENETELMÄT

Tässä luvussa perehdytään tarkemmin opinnäytetyön käytännön tutkimukseen, sen taustoihin, tavoitteisiin sekä tutkimusmenetelmään.

6.1 Toimeksianto ja taustaa

Tämä opinnäytetyö sai alkunsa siitä, että sain työnantajaltani Kokkolan Satama Oy:ltä toimeksiannon selvittää Suomen satamien kokemuksia satamien hankintojen julkisuusperiaatteesta sekä tämän velvoitteen vaikutuksesta niiden kilpailuun. Kuten aiemmin todettu, piti Suomen satamat muuttuneen lainsäädännön perusteella yhtiöittää vuoden 2014 loppuun mennessä. Ongelmaksi koetaan se, että julkisyhteisö omistaa satamat ja satamien hankinnat ovat julkisia, vaikka ne rahoittavat toimintansa kuten mikä tahansa yksityisyritys, eli ilman julkista rahoitusta. Julkiset hankinnat tulee tehdä kansallisia hankintalakeja ja EU:n hankintadirektiivejä noudattaen. Tavallisten yritysten ei siis tarvitse ilmoittaa julkisesti hankinnoistaan, kun taas satamien tulee näin tehdä. Kuitenkin on olemassa esimerkkejä siitä, että esimerkiksi valtion osaomistuksessa olevat satamat eivät ilmoita julkisesti hankinnoistaan.

Oletuksena on, että tämä julkisuusperiaate ja kilpailuttamisvelvoite vaikuttaa satamien keskinäiseen kilpailuun ja mahdollistaa liikesalaisuuksien vuotamisen kilpailijoille. Tutkimuksessa pyritään myös samalla selvittämään satamien näkemystä siitä, tulisiko satamien etujärjestön, Satamaliiton, hakea jäsenistönsä puolesta vapautusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta, mikäli se on mahdollista.

6.2 Toimeksiantaja – Kokkolan Satama Oy

Kokkolan satama on Suomen suurin bulk-satama, suurin raideliikenne- ja transitoliikennesatama sekä kolmanneksi suurin yleissatama. Se on myös kaivannaisteollisuuden ykkössatama, ja yhteistyö alan toimijoiden kanssa on jatkunut jo yli 50 vuotta. Kokkolan seudun teollisuus ja paikallinen kauppa on myös merkittävä asiakasryhmä. Satama on myös tärkeä linkki idän ja

lännen välisessä kaupassa ja tarjoaa varsinkin raideliikenteen ansiosta nopeat yhteydet Venäjälle ja sieltä päin muualle maailmaan. Kokkolan sataman kautta kulkee noin kahdeksan miljoonaa tonnia tavaraa vuodessa. Kokkolan sataman kolme satamanosaa, eli Kantasatama, Syväsatama ja Hopeakiven satama muodostavat itsenäisesti toimivista yksiköistä tehokkaan kokonaisuuden. Syväsatamaan johtava 14 metrin väylä tekee liikennöinnin mahdolliseksi myös isommilla Panamax- ja Cape Size-luokan laivoilla.

Syväsataman kautta kulkevia tummia bulk-tuotteita ovat mm. rautapelletti, rikasteet, hiili, turve, pyriitti ja rautaoksidi. Näiden tuotteiden käsittelyssä tärkeintä on tehokkuus, ja ajanmukaiset sekä tehokkaat kuljetinjärjestelmät ja varastointiratkaisut varmistavat kapasiteetin riittävyyden ja kasvattamisen jatkossa. Syväsataman kapasiteetti on noin 7 miljoonaa tonnia vuodessa ja sen osuus sataman kokonaisliikenteestä on yli 70 %. Syväsataman ytimeen johtaa suoraan rautatie ja sieltä löytyy myös Suomen ainoa junavaunujen kaatolaite, jota käytetään tumman bulkin purkuun. Syväsatamahanke aloitettiin jo 1980-luvulla, ja alueelle on tähän mennessä rakennettu muun muassa 1 100 metriä uutta laituria, 26,4 hehtaaria uusia kenttäalueita, 35 000 neliömetriä uusia varastotiloja, seitsemän uutta nosturia sekä kattava kuljetinjärjestelmä laivan lastausta ja purkausta varten.

Kantasatamassa sijaitsee Euroopan suurin ja Pohjoismaiden ainoa joka sään terminaali (All Weather Terminal, AWT), jossa käsitellään pääasiallisesti kontteja ja kappaletavaraa. Kantasatamassa käsitellään myös vaaleaa bulkkia kuten kalkkikiveä, alumiinisavea ja lannoiteraaka-aineita ja sieltä löytyy tuontiin ja vientiin menevälle vaalealle bulkille räätälöity erikoisterminaali, jossa on tehokas junavaunun purkulaite ja kuljetin sekä runsaasti varastointitilaa sekä sisällä että ulkona. Hopeakiven satamaa ollaan kehittämässä yhä enemmän vaalean bulkin käsittelyyn ja tavoitteena on kehittää siitä Kokkolan sataman toinen syväsatama. Hopeakiven satama on uusin satamanosista, ja voimakkaassa kehitysvaiheessa.

Kokkolan Satama Oy:n liikevaihto oli v. 2019 19,6 miljoonaa euroa ja henkilöstön kokonaismäärä tytäryhtiö Silverstone Bay Logistics Oy (SBL Oy) mukaan luettuna 32 henkilöä. Kokkolan Satama Oy:n käyttöomaisuusinvestoinnit ovat viimeisen 10 vuoden aikana olleet yli 100 miljoonaa euroa ja vuoden 2020 investoinnit tulevat olemaan n. 14 miljoonaa euroa.

6.3 Tutkimuksen kohderyhmä

Kuten aikaisemmin totesin, on Suomessa maantieteellisesti tarkasteltuna useita satamia. Nämä kunnallisina liikelaitoksina toimineet satamat piti yhtiöittää vuoden 2014 loppuun mennessä ja vuodesta 2015 alkaen satamayhtiöt toimivatkin markkinaehtoisesti kilpailla markkinoilla. Tutkimuksen kohderyhmänä ovat siis maassamme markkinaehtoisesti toimivat satamat, jotka ovat Suomen Satamaliitto ry:n jäseniä. Tässä tutkimuksessa perehdytään Suomen satamien kokemuksiin niiden hankintojen julkisuusperiaatteen mahdollisesta esteestä satamien kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle.

Suomen Satamaliitto ry edustaa Suomen meri- ja sisävesisatamia ja on elinkeinopoliittinen toimialajärjestö. Satamaliitto tuo sekä Suomessa että EU-tasolla päättäjien käyttöön toimialan yhteisen näkemyksen ja pyrkii siten parantamaan sekä satamayhtiöiden toimintaedellytyksiä että kilpailukykyä. Satamat ovat osa meriklusteria. Meriklusteri työllistää Suomessa suoraan noin 50 000 ja välillisesti jopa puoli miljoonaa henkilöä. Satamaliitto rakentaa yhdessä Sataoperaattorit ry:n, Suomen Varustamot ry:n sekä Meriteollisuus ry:n kanssa yhteistyötä meriklusterin elinkeinojen menestyksen eteen. Meriklusterin liikevaihto oli kokonaisuudessaan vuonna 2016 noin 13 miljardia euroa.

6.4 Tutkimuskysymykset ja -tavoitteet

Jotta tutkimus onnistuu, on edellytyksenä järkevän kohderyhmän ja oikean tutkimusmenetelmän valinta. Tutkimusongelma ja tutkimuksen tavoite määrittelevät tutkimusmenetelmän. Käytökelpoisia vaihtoehtoja tutkimusmenetelmäksi saattaa olla useita ja menetelmän valinta voi olla vaikeaa. Tutkimuksen kohteena oleva joukko, josta halutaan tietoa, on perusjoukko. Tutkimus itsessään voi olla kokonaistutkimus, jolloin tutkitaan koko perusjoukko. Se voi myös olla osatutkimus eli otantatutkimus, jolloin tutkitaan vain tietty perusjoukon osajoukko eli nk. otos. (Heikkilä 1998, 14.)

Empiirisen tutkimukseni kohteena olivat Suomen satamat. Satamien toiminta muuttuu jatkuvasti sekä sisäisistä että ulkoisista tekijöistä riippuen. Teollisuudessa on tapahtunut rakennemuutos ja suomalaisten satamien tavaramäärä tulee seuraamaan muutoksia teollisuudessa ja

kulutuksessa. Venäjän ulkomaankauppa ja taloudellinen tilanne sekä sen alueen satamien kehittyminen ja transitoliikenne Suomen kautta on tulevaisuuden suhteen vaikeasti arvioitavissa. Samalla kilpailu muiden Itämeren alueen satamien kanssa kovenee. Empiirisessä tutkimuksessa haluttiin selvittää seuraava tutkimusongelma:

- Onko Suomen satamien hankintojen julkisuusperiaate este satamien kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle?
- Tulisiko Suomen Satamaliiton hakea jäsenistönsä puolesta poikkeusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta, mikäli se on mahdollista?

Tutkimusongelman selventämiseksi laadittiin joukko tutkimuskysymyksiä satamien investointeihin ja EU-kynnysarvot ylittäviin investointeihin, satamassa käytettyihin hankintamenettelyihin, hankintalainsäädännön uudistamiseen onnistumiseen, hankintojen julkisuusperiaatteeseen sekä liikesalaisuuksiin liittyen. Tavoitteena oli, että tutkimuksessa saatujen tulosten perusteella voidaan muodostaa kokonaiskäsitys hankintojen julkisuusperiaatteen vaikutuksesta Suomen Satamien kehitykseen ja kilpailuun, ja mahdollisesti muodostaa yhteinen näkemys siitä pitäisikö Suomen Satamaliiton hakea jäsenistönsä puolesta vapautusta julkisten hankintojen kilpailuvelvoitteesta EU:lta. Mikäli tällainen yhteinen näkemys saavutetaan, saatetaan se tiedoksi kaikille Suomen satamille ja Suomen Satamaliitolle mahdollisia tulevaisuuden toimenpiteitä varten.

6.5 Tutkimusmenetelmät

Tutkimuksessa käytettävän tutkimusotteen käyttö riippuu tutkittavasta ilmiöstä. Tutkimus voidaan karkeasti ottaen jakaa kvalitatiiviseen ja kvantitatiiviseen tutkimukseen. Laadullista eli kvalitatiivista tutkimusta käytetään tavallisesti ilmiön ollessa uusi ja jos siitä ei ole aiempaa tutkimustietoa ja teorioita olemassa. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa on kysymyksessä eräänlainen esiselvitys, jossa selvitetään mistä tekijöistä tutkittava ilmiö koostuu ja miten eri tekijät vaikuttavat toisiinsa. Kvantitatiivinen eli määrällinen tutkimus taas edellyttää ilmiön tuntemista, eli mitkä tekijät vaikuttavat tutkittavaan ilmiöön. Määrällisen tutkimuksen edellytys on tekijöiden

tuntemus ja se on hyvin pitkälti tekijöiden eli muuttujien mittaamista sekä niiden suhteiden välisten vuorovaikutusten laskemista ja myös tekijöiden esiintymisen määrällistä laskemista. (Kananen 2011, 12.)

Kvantitatiivisen ja kvalitatiivisen tutkimuksen eroista on keskusteltu pitkään ja niiden eroja on yritetty havainnollistaa monin tavoin. Näiden tutkimustapojen erojen jaottelu ei paljon auta käytännön tutkimuksessa. Tutkijan on parasta valita sellainen lähestymistapa ja metodi, joka vakuuttaa hänet itsensä parhaiten. Tutkimuksella on aina jokin tehtävä tai tarkoitus, joka ohjaa tutkimusstrategisia valintoja ja tämä tarkoitus voi olla kartoittava, selittävä, kuvaileva tai ennustava. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2008, 131–134.)

Toimimme samalla tavalla tutkimuksessa kuin jokapäiväisessä elämässä, eli teemme havaintoja kaiken aikaa. Tarkkailemme ihmisiä ja kysymme ihmisiltä, jotta pääsisimme selville mistä on kysymys ja miksi he toimivat niin kuin havaintomme osoittavat. Tutkimuksessa tarkkailu on sitä, että keräämme aineistoa havainnoimalla. Kysely taas on sitä, että käytämme kyselylomakkeita tai haastattelumenetelmää. Joskus luemme tai tutkimme arkistoja tarvittavan tiedon löytämiseksi. Tutkimusmenetelmä muodostuu siis havaintojen keräämiseen käytettävistä tavoista ja käytännöistä. Kun tutkija aloittaa tutkimuksen, on hänellä jo ajatuksissaan juoni minkä mukaan hän tulee etenemään ja ajatus siitä, kuinka havaintojen keruuta ohjataan. Empiirisessä tutkimuksessa olemassa olevien menetelmien tunteminen ja taito niiden soveltamiseen on tärkeää. Se, minkälaista tietoa etsitään sekä keneltä tai mistä sitä etsitään ohjaa tutkimusmenetelmän valintaa. (Hirsjärvi ym. 2008, 178–179.)

6.5.1 Kvantitatiivinen tutkimus

Kvantitatiivinen tutkimus on prosessi, joka viedään läpi vaihe vaiheelta. Kvantitatiivinen tutkimus on helppo tutkimusmuoto edellyttäen, että noudattaa tieteellisen tutkimuksen sääntöjä koskien ongelman määrittelyä, kysymysten laadintaa, tiedonkeruuta ja tietojen analysointia. Tiedonkeruumenetelmät ovat helppoja ja suurin osa työstä on tehty silloin kun aineisto on kerätty. Kvantitatiiviselle tutkimukselle on tyypillistä, että pyritään yleistämään tutkimustulokset. Pieneltä joukolta kysytään ja vedetään yleistävät johtopäätökset ja voidaankin sanoa, että

edustavalla otoksella joukosta saadaan riittävän tarkat tulokset. Tässä on myös olemassa virhemahdollisuus ja opinnäytetyössä pitää ottaa kantaa myös työn luotettavuuteen. (Kananen 2011, 20–22.)

Kuten kaikissa tutkimuksissa, kvantitatiivisen tutkimuksen tutkimusprosessi alkaa tutkimusongelmasta. Tutkimusongelmasta johdetaan tutkimuskysymykset, joiden avulla kerätään aineisto ongelman ratkaisua varten. Kvantitatiivisen tutkimuksen tiedonkeruumenetelmä on mm. tutkimus- eli kyselylomake. Tutkimuskysymysten laatimisessa apuna ovat teoriat tai mallit, jotka selittävät ilmiötä. Niissä on usein kuvattu myös itse ilmiön ohella sen tekijöitä ja tekijöiden välillä olevia riippuvuus- ja vaikutussuhteita. Ilmiö on ymmärretty ja selvä ja on katsottava kuinka teoriat ja mallit toimivat ja mitä määrällisiä tuloksia tutkimuksesta saadaan. Tutkimuslomakkeen avulla kerätään aineisto kohderyhmältä, eli ilmiön piiriin kuuluvilta. Siinä on erilaisia kysymyksiä, joilla kerätään yksityiskohtaista numeraalista tietoa tutkittavasta ilmiöstä ja lomake tulee testata etukäteen. (Kananen 2010, 74.)

Kun tutkittavat on valittu, eli on muodostettu otanta, suoritetaan kenttätyö valitulla menetelmällä. Näitä ovat esim. postikysely, nettikysely tai henkilökohtainen haastattelu. Tiedonkeruuvaiheen jälkeen vuorossa on tallennusvaihe sekä aineistojen tietokoneajot. Nämä tulokset tulkitaan tilastotieteen periaatteita noudattaen. Näiden perusteella syntyy raportti, jonka avulla tutkimusongelma ratkaistaan. Tarkat säännöt, jotka varmistavat saatujen tulosten paikkansapitävyyden ja luotettavuuden säätelevät kaikkia kvantitatiivisen tutkimusprosessin vaiheita ja kvantitatiivisen tutkimuksen edellytyksiä ovatkin tarkkuus ja sääntöjen noudattaminen. (Kananen 2010, 75.)

6.5.2 Kyselytutkimus

Kyselytutkimus on erittäin olennainen tapa tiedon keräämiseen ja arvioimiseen muun muassa yhteiskunnan erilaisista ilmiöistä, ihmisten toiminnasta, mielipiteistä, arvoista ja asenteista. Vastaavanlaiset kiinnostuksen kohteet ovat sekä vaikeaselkoisia että moniulotteisia. Tutkija esittää kyselytutkimuksessa vastaajalle kysymyksiä kyselylomakkeen avulla, joka on mittausväline, jota voi soveltaa aina yhteiskunta- ja käyttäytymistieteellisestä tutkimuksesta mielipidekyselyihin, soveltuvuustesteihin ja palautemittauksiin asti. Haastattelututkimuksessa tutkija

taasen esittää kysymyksiä suoraan vastaajalle esimerkiksi kasvotusten tai puhelimen välityksellä. Myös haastattelututkimuksessa käytetään lomaketta, mutta haastattelu- ja kyselylomakkeen ero on se, että kyselylomake toimii omillaan ilman apua haastattelijalta. (Vehkalahti 2008, 11.)

Kyselytutkimusten hyvä puoli on, että niiden avulla voidaan kerätä laajasti tutkimusaineistoa. Tutkimukseen on mahdollista saada paljon henkilöitä ja voidaan kysyä useita eri asioita. Kyselytutkimus säästää tutkijan aikaa ja vaivaa ja on siksi tehokas. Kyselylomake voidaan lähettää isolle joukolle ihmisiä ja jos lomake on huolellisesti suunniteltu, voidaan aineisto nopeasti käsitellä ja analysoida. Aikataulu ja kustannukset voidaan myös arvioida suhteellisen tarkasti ja kehitettyjen tilastollisten analyysitapojen ja raportointimuotojen ansiosta tutkijan ei paljoa tarvitse kehittää uusia analyysitapoja aineistolle. Tulosten tulkinta voi kuitenkin olla ongelmallista. Kyselytutkimuksella on myös puutteita. Aineistoa pidetään usein pinnallisena ja tutkimuksia teoreettisesti toisarvoisina. Muitakin haittoja on kuten esimerkiksi:

- Ei voida varmistaa kuinka vakavasti vastaajat ovat suhtautuneet tutkimukseen ja ovatko he vastanneet rehellisesti ja huolellisesti.
- Ei voida tietää kuinka onnistuneita annetut vastausvaihtoehdot ovat vastaajien näkökulmasta olleet.
- Ei tiedetä kuinka perillä vastaajat ylipäättänsä ovat kysymyksiä esitetystä alueesta tai asiasta.
- Hyvän lomakkeen laatiminen vaatii tutkijalta laajasti tietoa ja taitoa ja on aikaa vievää.
- Vastaamattomuus nousee suureksi joissakin tapauksissa. (Hirsjärvi ym. 2008, 190.)

Kun tutkimusmenetelmä ja tapa aineiston keräämiseksi on päätetty, mietitään minkä kokoinen tutkimusaineisto tarvitaan, jotta tutkimusongelmaan voidaan vastata mahdollisimman kattavasti. Tutkittavasta kohteesta käytetään nimeä tilasto- eli havaintoyksikkö. Se voi olla esim. ihminen tai tuote. Otos puolestaan muodostuu havaintoyksiköistä. Perusjoukko taas on tutkimuksessa määritetty joukko yrityksiä, ihmisiä jne. Perusjoukko sisältää siis kaikki havaintoyksiköt, joista halutaan tietoa tutkimuksessa. Otanta voidaan tehdä kokonaisotantana, yksinkertaisena satunnaisotantana, systemaattisena, ositettuna tai ryväotantana. Tutkimukseen voidaan perusjoukosta valita joko kaikki perusjoukon havaintoyksiköt tai tehdä edustava otos. Perusjoukon koolla on vaikutusta siihen, tehdäänkö tutkimuksessa kokonaistutkimus vai käy-

tetäänkö jotakin otantamenetelmistä. Kokonaistutkimuksessa koko perusjoukko otetaan mukaan tutkimukseen ja otantamenetelmää ei käytetä. Jos otoskooksi tulee yli puolet perusjoukosta, kannattaa kokonaistutkimus tehdä. (Vilkkä 2015, 98.)

Sähköistä kyselylomaketta käytettäessä on hyvä varmistaa, että perusjoukkoon kuuluvilla, joilta tutkimustietoa kerätään, on mahdollisuus sekä internetin että sähköpostin käyttöön, eli kaikilla perusjoukkoon kuuluvilla tulee olla käytössä samanlaiset tietotekniset resurssit. Kun perusjoukko muodostuu yritysten ja organisaatioiden toimijoista, joissa perusjoukko on tarpeeksi iso ja vielä lisäksi voidaan varmistaa, että jokaisella on samanlaiset mahdollisuudet vastata kyselylomakkeeseen, toimii sähköposti- tai internetkysely parhaiten. (Vilkkä 2015, 95.)

6.6 Tutkimusprosessi

Tämän opinnäytetyön aihe nousi ensimmäistä kertaa esiin syksyllä 2019 keskusteluissa Kokkolan Sataman talouspäällikön Vuokko Kalliokosken kanssa. Lopullinen päätös aiheen valinnasta syntyi talven 2020 aikana. Teoriaosuuden suunnittelu alkoi toukokuussa 2020 ja varsinaisen tietoperustan kirjoitustyö alkoi kesäkuussa. Webropol-kyselyn suunnittelu alkoi elokuussa 2020 ja laadinta sekä valmiin kyselyn toteutus tapahtui syyskuun 2020 aikana kirjoitustyön jatkuessa samanaikaisesti. Kyselyaineiston läpikäynti, analysointi, raportointi ja tulkinta tapahtui syys-lokakuussa 2020. Opinnäytetyön viimeistely, yhteenveto tuloksista sekä tutkimustulosten esittäminen tapahtui lokakuussa 2020. Työ valmistui myös lopullisesti silloin.

6.7 Tutkimuksen käytännön toteutus

Tutkimuksen kohderyhmä oli Suomessa toimivat markkinaehtoiset satamat. Koska tämä perusjoukko oli suhteellisen pieni, päätin tutkia periaatteessa koko perusjoukon, eli otannaksi muodostui lähes koko perusjoukko. Perusjoukko muodosti yli puolet otoskoosta, joten tutkimusta voidaan siinä mielessä pitää kokonaistutkimuksena. Tutkimusmenetelmäksi valikoitui kyselytutkimus, joka mielletään ensisijaisesti kvantitatiiviseksi tutkimukseksi, mutta ei mielestäni tässä tapauksessa ole puhtaasti sitä. Tutkimukseni tarkoitus oli olla kartoittava ja selittävä ja siksi netissä tehtävä kyselytutkimus sopi mielestäni parhaiten käytettäväksi tutkimusmenetelmäksi. Sen lisäksi se on hyvä tapa kerätä tietoa tutkittavien havaintoyksiköiden mielipiteistä,

arvoista ja asenteista. Olin myös miettinyt haastattelua mahdollisena tutkimusmenetelmänä, mutta perusjoukko oli kuitenkin sen verran suuri, että siitä olisi tullut liian aikaa vievä projekti. Ajatuksenani oli, että kyselytutkimuksen avulla saisin tarpeeksi edustavalla otoksella riittävän tarkat tulokset. Kyselytutkimus netissä myös säästi aikaa ja vaivaa, ja oli sen vuoksi tehokas tutkimusmenetelmä.

Tutkimus tapahtui käytännössä siten, että toteutettiin Webropol-kysely, johon lähetettiin kutsu vastata 21:lle Suomen Satamaliiton yhteensä 29:stä jäsensatamasta. Vastausaikaa oli kaksi viikkoa.

7 TUTKIMUSTULOKSET

Kysely lähetettiin 21 sataman toimitusjohtajalle ja vielä lisäksi satamien yleisiin sähköposti-osoitteisiin. Tarkoituksena oli, että jokaisesta satamasta saataisiin yksi vastaus kyselyyn. Satamat toimivat koko Suomen alueella. Vastausaikaa oli kaksi viikkoa, ja kun kyselyn lähettämisestä oli kulunut 10 päivää, lähetettiin muistutus osallistua kyselyyn kaikille, jotka eivät siihen mennessä olleet siihen vastanneet.

Kyselyyn vastasi 7 satamaa, joten kyselyn vastausprosentti oli 33,3 %. Perustietoina kysyttiin vastaajan nimi, vastaajan organisaatio sekä vastaajan toimenkuva organisaatiossa. Kaksi kysymystä käsitteli satamien investointeja vuosina 2015 – 2019. Satamien käyttämiä hankintamenettelyitä kartoitettiin myös kahden kysymyksen avulla. Hankintalainsäädännön uudistuksesta kysyttiin yksi kysymys. Kokemuksia satamien hankintojen julkisuusperiaatteesta sekä tämän velvoitteen vaikutuksesta niiden kilpailuun ja kehittymiseen kartoitettiin kuuden kysymyksen avulla. Viimeisenä kysymyksenä selvitettiin satamien mielipidettä mahdollisesta kilpailuttamisvelvoitteesta vapautumisesta. Kyselyssä oli yhteensä 15 kysymystä mukaan luettuna kysymykset koskien perustietoja. Seuraavaksi käydään läpi kyselyn tulokset kysymyksittäin.

7.1 Satamien perustiedot

Perustietoja kysyttiin kolmen kysymyksen avulla.

1) *Vastaajan nimi*

Vastaajia oli yhteensä 7 kpl, joista 6 oli miehiä ja 1 oli nainen.

2) *Vastaajan organisaatio*

Tällä kysymyksellä selvitettiin mitä satamaa vastaaja edusti. Maantieteellinen hajonta oli suhteellisen laaja ja seuraavat satamat vastasivat kyselyyn:

Kvarken Ports Ltd, Port of Hanko, Kokkolan Satama Oy, Raahen Satama Oy, Naantalin Satama Oy, Rauman Satama Oy ja Kemin Satama Oy.

3) Vastaajan toimenkuva organisaatiossa

Tällä kysymyksellä haluttiin selvittää vastaajan toimenkuva. Suurin osa vastaajista eli 5 kpl olivat satamien toimitusjohtajia. Muista kahdesta vastaajasta yksi oli liikennepäällikkö ja toinen satamasihteeri.

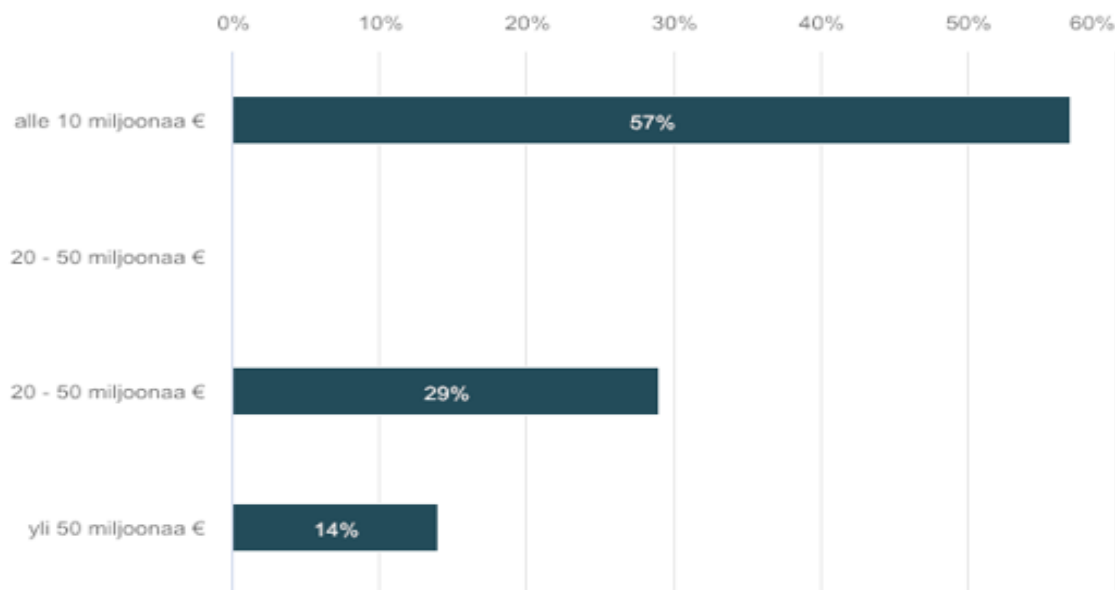
7.2 Satamien investoinnit vuosina 2015 – 2019

Satamien tekemiä investointeja vuosien 2015 – 2019 välisenä aikana kartoitettiin kahden kysymyksen avulla. Kysymystä numero 4 taustoitettiin seuraavasti:

Investoinnit ja kynnyksarvot

Kunnallisina liikelaitoksina toimineet satamat tuli yhtiöittää vuoden 2014 loppuun mennessä. Vuodesta 2015 alkaen satamayhtiöt toimivat markkinaehtoisesti kilpailluilla markkinoilla.

4) Edustamani sataman kaikki investoinnit vuosina 2015 – 2019 ovat yhteensä



	n	Prosentti
alle 10 miljoonaa €	4	57,14%
20 - 50 miljoonaa €	0	0%
20 - 50 miljoonaa €	2	28,57%
yli 50 miljoonaa €	1	14,29%

KUVIO 5. Satamien kaikki investoinnit vuosina 2015 – 2019

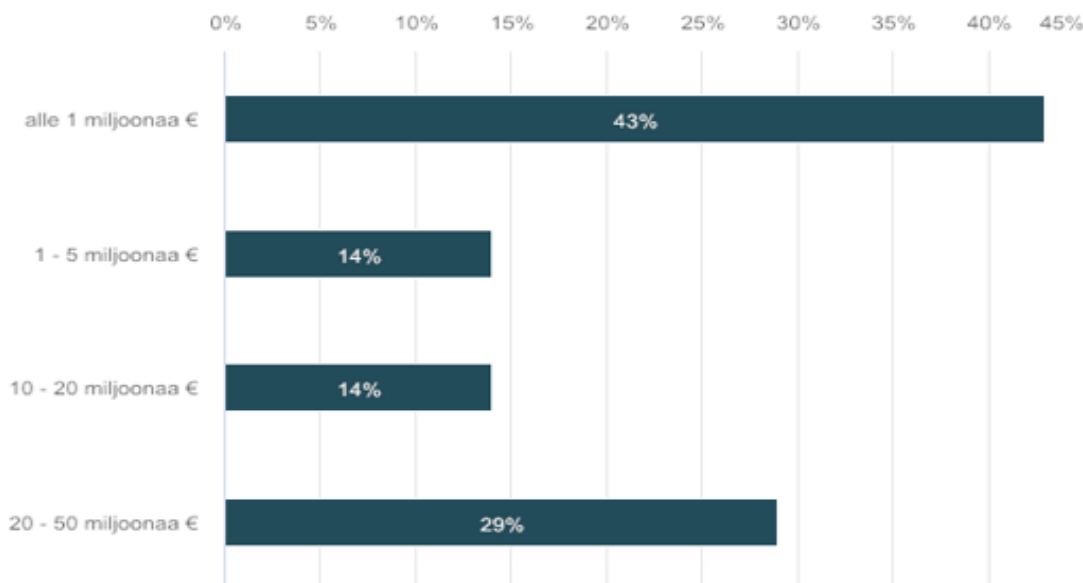
Satamien tekemät investoinnit oli kyselyssä jaettu neljään eri suuruusluokkaan. Tarkasteltaessa saatuja vastauksia voidaan todeta, että tehtyjen investointien suuruusluokissa on eroja. Selkeästi suurin osa satamista eli 57,1 % kuuluu pienimpään luokkaan ja ovat investoineet alle 10 miljoonaa euroa. Loput satamista sijoittuvat kahteen suurimpaan luokkaan, 28,6 % on investoinut 20 – 50 miljoonan euron välillä ja yksi satama eli 14,3 % on investoinut yli 50 miljoonaa euroa.

Kysymystä numero 5 taustoitettiin seuraavasti:

Satamat kuuluvat erityisalojen hankintalain piiriin (1398/2016). EU-kynnysarvot ovat seuraavat:

<i>Tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut</i>	428 000 euroa
<i>Sosiaali- ja terveystalot ja muut erityiset palvelut</i>	1 000 000 euroa
<i>Rakennusurakat</i>	5 350 000 euroa
<i>Käyttöoikeussopimukset</i>	5 350 000 euroa

5) EU-kynnysarvon ylittäviä investointeja kaikista investoinneista on vuosina 2015 – 2019 ollut yhteensä



	n	Prosentti
alle 1 miljoonaa €	3	42,86%
1 - 5 miljoonaa €	1	14,28%
10 - 20 miljoonaa €	1	14,29%
20 - 50 miljoonaa €	2	28,57%

KUVIO 6. EU-kynnysarvojen ylittäviä investointeja kaikista investoinneista vuosina 2015 - 2019

EU-kynnysarvot oli myös jaettu kyselyssä neljään eri suuruusluokkaan. Saatujen vastausten perusteella nähdään, että satamien väliltä löytyy eroja. Suurin osa satamista eli 42,9 % kuuluu pienimpään luokkaan ja investoinnit alittavat vertailujakson aikana 1 miljoonaa euroa. Sekä 1 – 5 miljoonan euron ja 10 – 20 miljoonan euron suuruusluokkaan kuuluu 14,3 % satamista. Suuri määrä EU-kynnysarvot ylittäviä investointeja, eli 20 – 50 miljoonaa euroa, on ollut 28,6 %:lla satamista.

7.3 Satamien käyttämät hankintamenettelyt

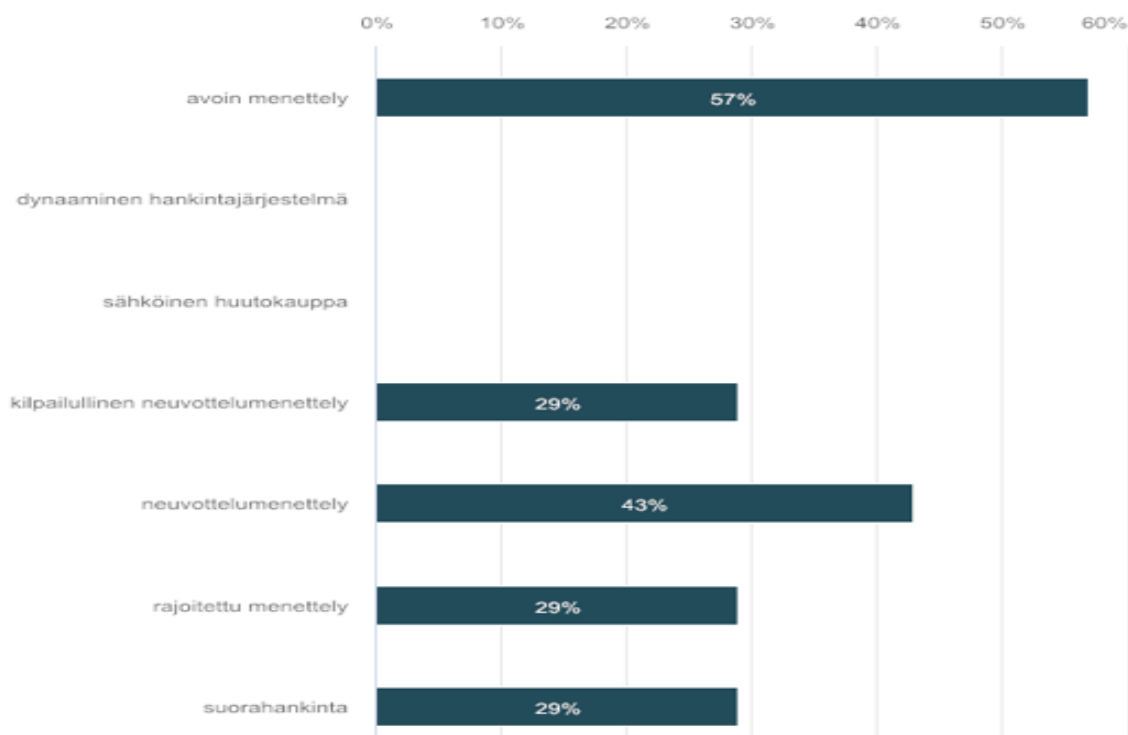
Satamien käyttämistä hankintamenettelyistä esitettiin kyselyssä kaksi kysymystä. Kysymyksiä taustoitettiin seuraavasti:

Hankintamenettelyt

Julkisessa hankinnassa on käytössä useita eri hankintamenettelyjä ja ne ovat:

- avoin menettely
- dynaaminen hankintajärjestelmä
- sähköinen huutokauppa
- kilpailullinen neuvottelumenettely
- neuvottelumenettely
- rajoitettu menettely
- suoramarkinta

6) Käyttämämme hankintamenettelyitä hankittaessa tavaroita ja palveluita ovat (tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut 428 000 €)

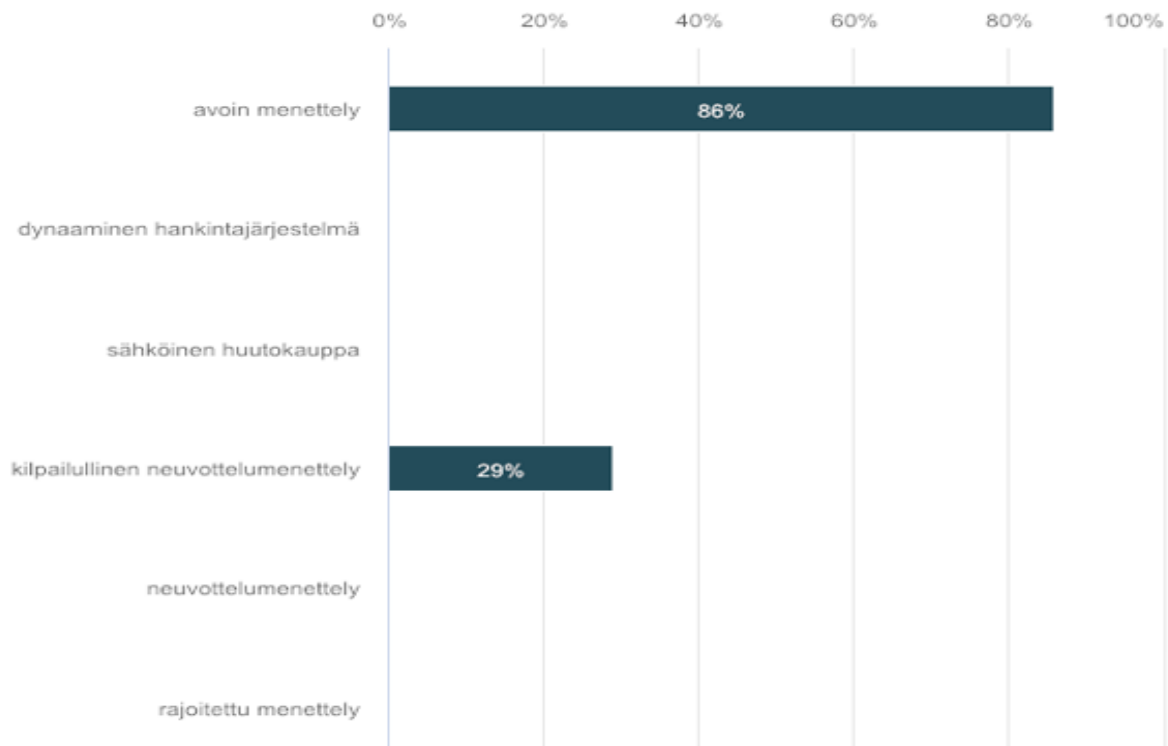


	n	Prosentti
avoin menettely	4	57,14%
dynaaminen hankintajärjestelmä	0	0%
sähköinen huutokauppa	0	0%
kilpailullinen neuvottelumenettely	2	28,57%
neuvottelumenettely	3	42,86%
rajoitettu menettely	2	28,57%
suorahankinta	2	28,57%

KUVIO 7. Hankintamenettelyt hankittaessa tavaroita ja palveluita

Kyselyssä oli 7 erilaista vaihtoehtoa käytettäville hankintamenettelyille hankittaessa tavaroita ja palveluita. Vastaajilla oli mahdollisuus valita näistä niin monta kuin heillä oli satamassaan käytössä. Saaduista vastauksista käy ilmi, että ylivoimaisesti suosituin hankintamenettely oli avoin menettely, jota käytti 57,1 % satamista. Myös neuvottelumenettely oli suosittu, sillä sitä käytti 42,9 % kyselyyn vastanneista satamista. Kilpailullista neuvottelumenettelyä, rajoitettua menettelyä sekä suorahankintaa käyttivät 28,6 % satamista. Sähköiset hankintamenettelyt eivät vielä näytä olevan käytössä satamissa, koska kukaan vastaajista ei käyttänyt dynaamista hankintajärjestelmää eikä sähköistä huutokauppaa.

7) Käyttämiämme hankintamenettelyitä hankittaessa rakennusurakoita ovat (rakennusurakat 5 350 000 €)



	n	Prosentti
avoin menettely	6	85,71%
dynaaminen hankintajärjestelmä	0	0%
sähköinen huutokauppa	0	0%
kilpailullinen neuvottelumenettely	2	28,57%
neuvottelumenettely	0	0%
rajoitettu menettely	0	0%
suorahankinta	0	0%

KUVIO 8. Hankintamenettelyt hankittaessa rakennusurakoita

Kuten aikaisemmassa kysymyksessä hankintamenettelyiden käytöstä myös tässä kysymyksessä oli 7 erilaista vaihtoehtoa käytettäville hankintamenettelyille hankittaessa rakennusurakoita. Vastaajilla oli mahdollisuus valita näistä niin monta kuin heillä oli satamassaan käytössä. Vastausten perusteella satamat käyttävät rakennusurakoita hankkiessaan ainoastaan kahta eri menettelyä. Avointa menettelyä käytti 85,7 % satamista ja kilpailullista neuvottelumenettelyä 28,6 % kyselyyn osallistuneista satamista.

7.4 Hankintalainsäädännön uudistus satamien näkökulmasta

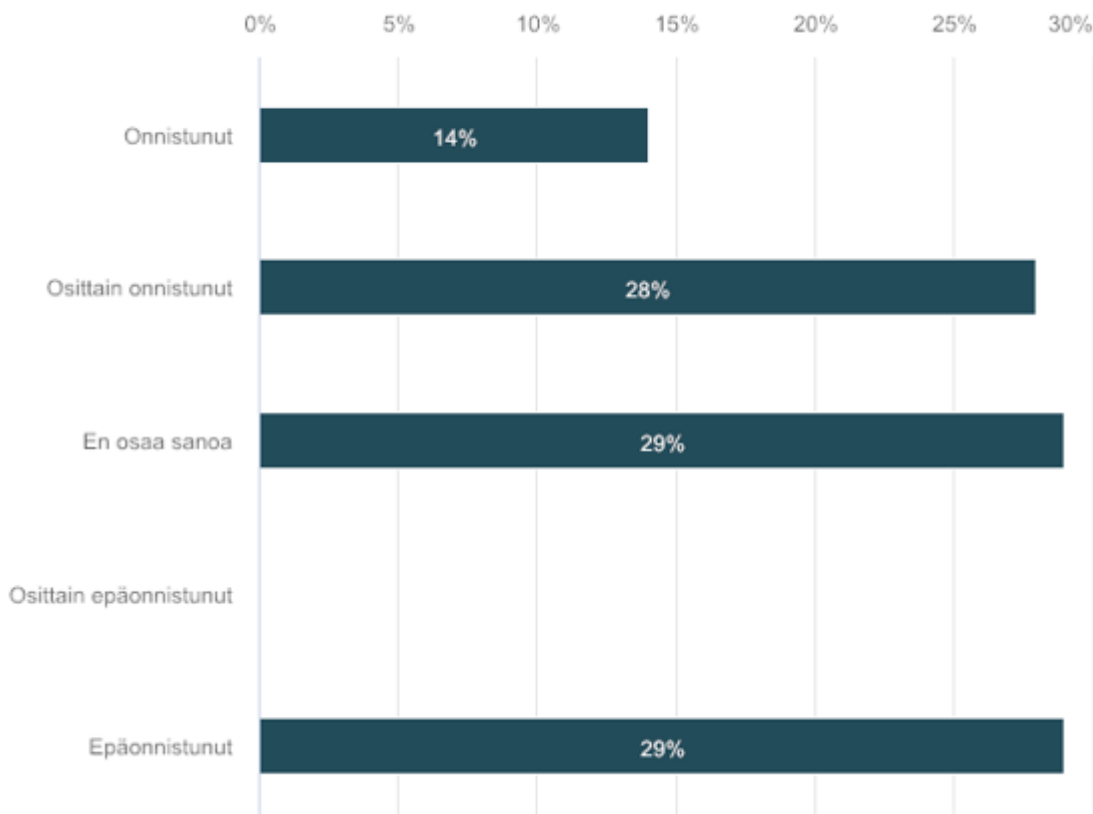
Hankintalainsäädännön uudistusta satamien näkökulmasta kartoitettiin yhden kysymyksen avulla ja taustatietona kerrottiin seuraavaa:

Hankintalain uudistus

Vuoden 2017 alussa uudistettiin Suomen kansallinen julkisten hankintojen lainsäädäntö lähes kokonaisuudessaan. Silloin tulivat voimaan uudet lait, laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (hankintalaki) (1397/2016) sekä laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista (erityisalojen hankintalaki) (1398/2016). Uudella lainsäädännöllä pantiin täytäntöön EU:n hankintadirektiivit. Samalla huomioitiin sekä Euroopan unionin tuomioistuimen että kansallisten tuomioistuinten julkista hankintaa koskevaa oikeuskäytäntöä sekä varsinkin kansalliset tarpeet hankintadirektiivin ulkopuolelle jäävien hankintojen kilpailuttamisen yksinkertaistamiseksi.

8) Hankintalainsäädännön uudistus oli organisaatiomme näkökulmasta

Tässä kysymyksessä vastaaja sai valita yhden seuraavista vaihtoehdoista: onnistunut, osittain onnistunut, en osaa sanoa, osittain epäonnistunut tai epäonnistunut. Vastaukset jakautuivat seuraavasti:



	n	Prosentti
Onnistunut	1	14,29%
Osittain onnistunut	2	28,57%
En osaa sanoa	2	28,57%
Osittain epäonnistunut	0	0%
Epäonnistunut	2	28,57%

KUVIO 9. Hankintalainsäädännön uudistus organisaation näkökulmasta

Vuoden 2017 alusta lähes kokonaisuudessaan uudistettua kansallista julkisten hankintojen lainsäädäntöä piti onnistuneena yksi vastaaja, eli 14,3 % kaikista vastaajista. Osittain onnistuneena sitä piti puolet enemmän, eli 28,6 % vastaajista. Kaksi vastaajaa, eli 28,6 % vastaajista ei osannut sanoa mitään uudistuksesta organisaationsa näkökulmasta. Epäonnistuneena uudistusta piti myös kaksi vastaajaa, eli 28,6 % vastaajista. Kukaan vastaajista ei pitänyt uudistusta osittain epäonnistuneena.

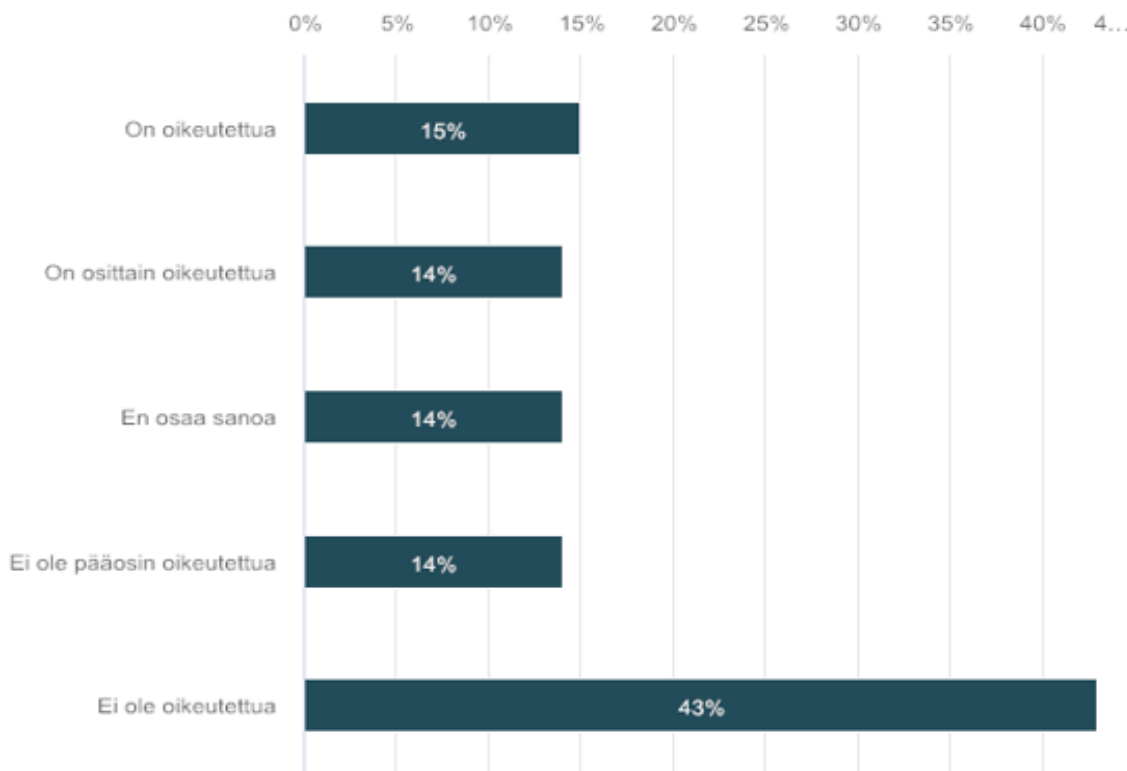
7.5 Hankintojen julkisuusperiaate ja sen vaikutukset satamien näkökulmasta

Kokemuksia satamien hankintojen julkisuusperiaatteesta sekä tämän velvoitteen vaikutuksesta niiden kilpailuun ja kehittymiseen kartoitettiin seitsemän kysymyksen avulla. Kysymyksiä taustoitettiin seuraavasti:

Hankintojen julkisuusperiaate

EU:n kiellettyjä valtiontukia koskeva sääntely sekä kilpailuoikeudellinen sääntely vaikuttivat merkittävästi Suomen satamien yhtiöittämisvelvollisuuteen, joka toteutui vuoden 2015 alusta. Satamat ovat nykyään omia tulorahoituksella toimivia yhtiöitään, mutta ne kuuluvat julkisen hankinnan piiriin.

9) Onko hankintojen julkisuusperiaate tässä tapauksessa mielestänne oikeutettua?



	n	Prosentti
On oikeutettua	1	14,28%
On osittain oikeutettua	1	14,28%
En osaa sanoa	1	14,29%
Ei ole pääosin oikeutettua	1	14,29%
Ei ole oikeutettua	3	42,86%

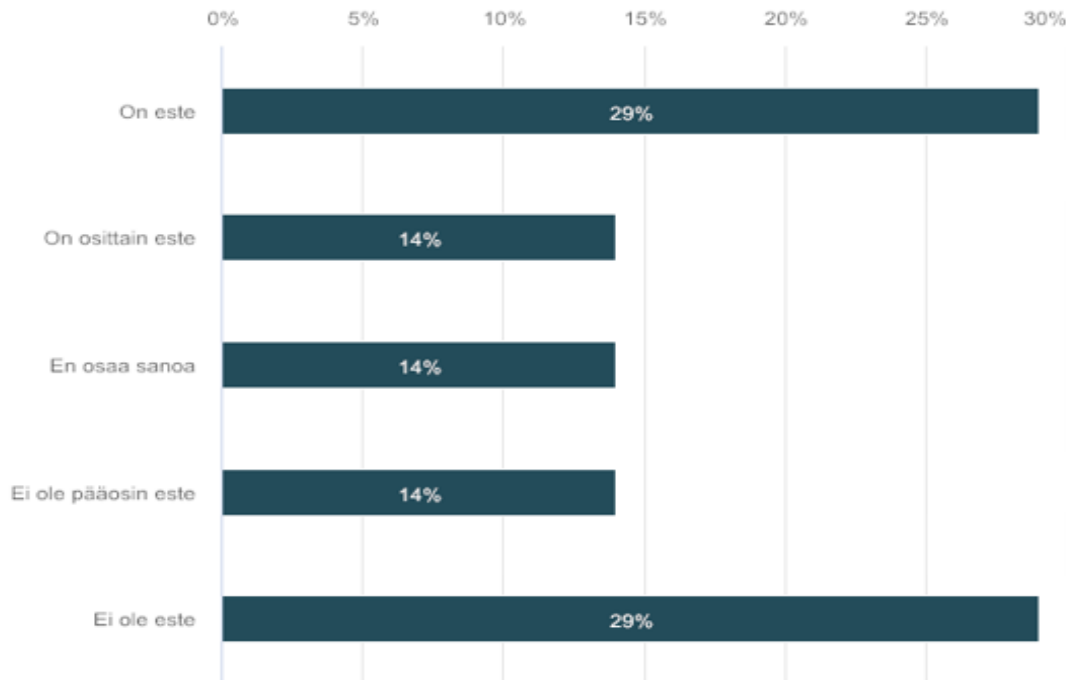
KUVIO 10. Hankintojen julkisuusperiaatteen oikeutus

Tässä kysymyksessä vastauksissa oli suhteellisen paljon hajontaa. Suurin osa eli 42,9 % vastaajista oli sitä mieltä, että hankintojen julkisuusperiaate ei ole tässä tapauksessa oikeutettua. Yksi vastaaja, eli 14,3 % oli sitä mieltä hankintojen julkisuusperiaate ei ole pääosin oikeutettua. Yksi vastaaja (14,3 %) piti hankintojen julkisuusperiaatetta oikeutettuna samoin myös yksi vastaaja (14,3 %) piti sitä pääosin oikeutettuna. En osaa sanoa vaihtoehdon valitsi myös yksi vastaaja.

Kysymyksiin 10 – 14 oli tarjolla seuraavaa taustatietoa:

Hankintayksikön hankintailmoitukset ovat julkisia kuten myös hankinta-asiakirjat (621/1999, julkisuuslaki). Ainoastaan liike- ja ammattisalaisuudet voidaan pitää salassa. Käytännössä tarjoajan on hankintayksikköä helpompaa suojata liikesalaisuuksiaan.

10) Onko tämä hankintojen julkisuusperiaate mielestänne este sataman kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle?



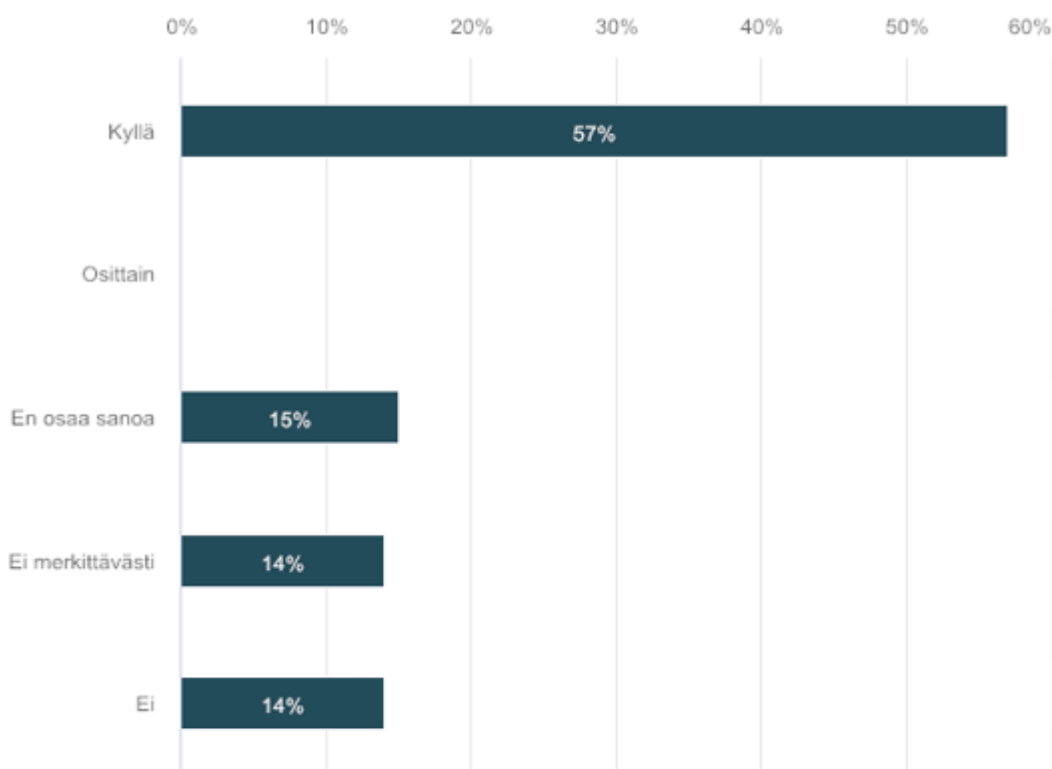
	n	Prosentti
On este	2	28,57%
On osittain este	1	14,28%
En osaa sanoa	1	14,29%
Ei ole pääosin este	1	14,29%
Ei ole este	2	28,57%

KUVIO 11. Hankintojen julkisuusperiaate esteenä sataman kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle

Vastaajista 2 kpl, eli 28,6 % oli sitä mieltä, että hankintojen julkisuusperiaate on este heidän satamansa kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle. Osittainen este tämä on yhden vastaajan mielestä, eli yhteensä 14,3 % vastaajista. Yksi vastaaja (14,3 %) ei osaa sanoa onko tämä este. Kaksi vastaajaa (28,6 %) ei pidä hankintojen julkisuusperiaatetta esteenä sataman kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle, kun taas yhden vastaajan (14,3 %) mielestä tämä ei ole pääosin

este. Vastauksissa oli myös tässä kysymyksessä paljon hajontaa, ja voidaankin todeta, että prosentuaalisesti samankokoinen vastaajajoukko pitää julkisuusperiaatetta sataman kehittymisen ja vapaan kilpailun esteenä tai osittain esteenä, kuin vastaajajoukko, joka ei pidä tätä esteenä tai pääosin esteenä.

11) Verrattaessa yksityiseen markkinaehtoiseen toimijaan, onko satamanne käsityksenne mukaan heikommassa kilpailuasemassa kuin yksityinen toimija julkisuusperiaatteesta johtuen?



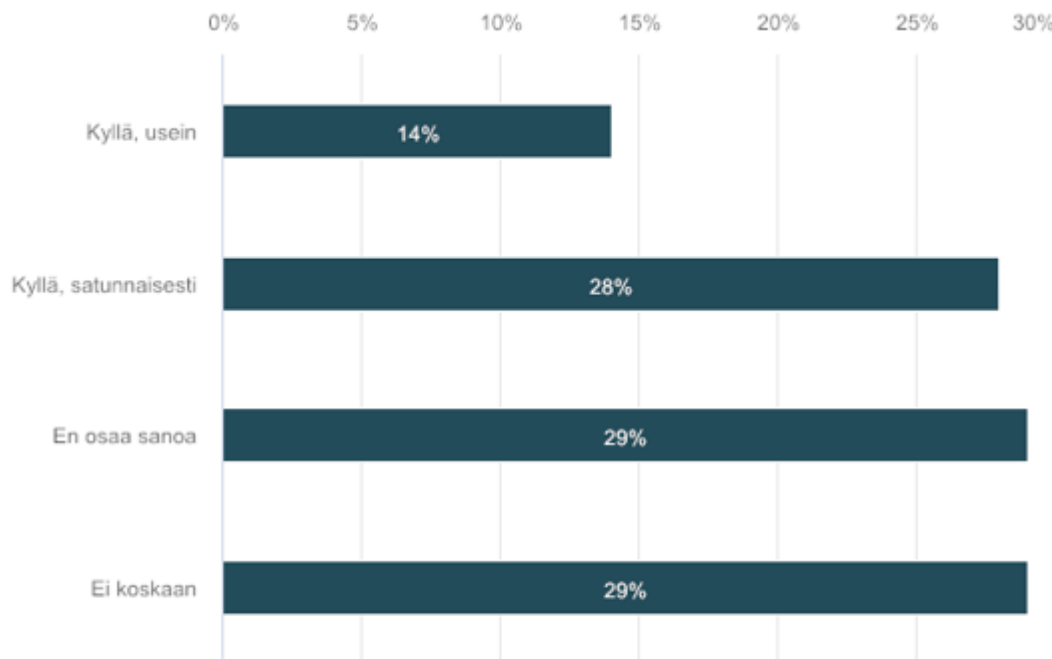
	n	Prosentti
Kyllä	4	57,14%
Osittain	0	0%
En osaa sanoa	1	14,28%
Ei merkittävästi	1	14,29%
Ei	1	14,29%

KUVIO 12. Heikompi kilpailuasema julkisuusperiaatteesta johtuen

Suurin osa vastaajista, eli 57,1 % oli sitä mieltä, että heidän satamansa on hankintojen julkisuusperiaatteesta johtuen heikommassa kilpailuasemassa yksityiseen toimijaan verrattuna.

Yhden vastaajan (14,3 %) mielipide oli, että satama ei ole heikommassa kilpailuasemassa yksityiseen toimijaan verrattuna. Samoin yhden vastaajan (14,3 %) mielestä hänen edustamansa satama ei merkittävästi ole heikommassa kilpailuasemassa yksityiseen toimijaan verrattaessa. Yksi vastaaja ei osannut kertoa mielipidettään tähän kysymykseen.

12) Oletteko mielestänne joutuneet hankintoja tehdessänne ilmoittamaan julkisesti sellaisia tietoja, jotka mielestänne kuuluvat liikesalaisuuden piiriin?



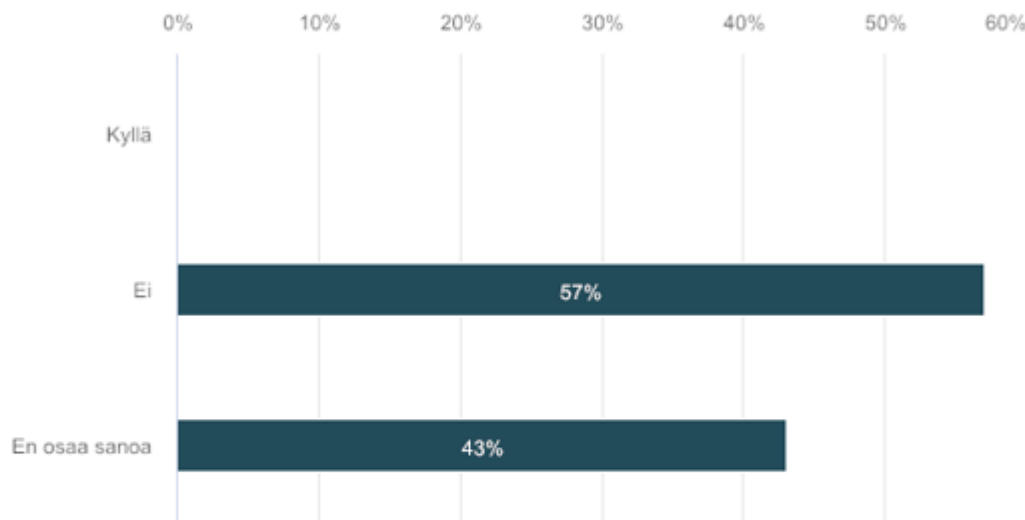
	n	Prosentti
Kyllä, usein	1	14,29%
Kyllä, satunnaisesti	2	28,57%
En osaa sanoa	2	28,57%
Ei koskaan	2	28,57%

KUVIO 13. Liikesalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen ilmoittaminen julkisesti hankintoja tehdessä

Yksi vastaaja (14,3 %) oli sitä mieltä, että on usein joutunut ilmoittamaan julkisesti sellaisia tietoja, jotka omasta mielestä kuuluvat liikesalaisuuksien piiriin. Vastaajista 28,6 % taas oli satunnaisesti joutunut ilmoittamaan tällaisia tietoja hankintoja tehdessään. Kaksi vastaajaa, eli

28,6 % ei osannut sanoa onko joutunut julkisesti ilmoittamaan liikesalaisuuksina pitämiään tietoja. Kahden vastaajan ei ollut mielestään koskaan tarvinnut ilmoittaa tällaisia liikesalaisuuksiksi katsomiaan tietoja julkisesti.

13) Onko tästä tietojen ilmoittamisesta aiheutunut ongelmia organisaatiolenne?



	n	Prosentti
Kyllä	0	0%
Ei	4	57,14%
En osaa sanoa	3	42,86%

KUVIO 14. Tietojen ilmoittamisesta aiheutuneet ongelmat organisaatiolle

Kenenkään vastaajan mielestä heidän organisaatiolleen ei ollut aiheutunut ongelmia, kun he olivat hankintoja tehdessään joutuneet ilmoittamaan julkisesti sellaisia tietoja, jotka heidän mielestään kuuluivat liikesalaisuuksien piiriin. Kukaan ei vastannut kysymykseen kyllä, ei vastauksia oli puolestaan 57,1 % ja en osaa sanoa vastauksia oli yhteensä 42,9 %.

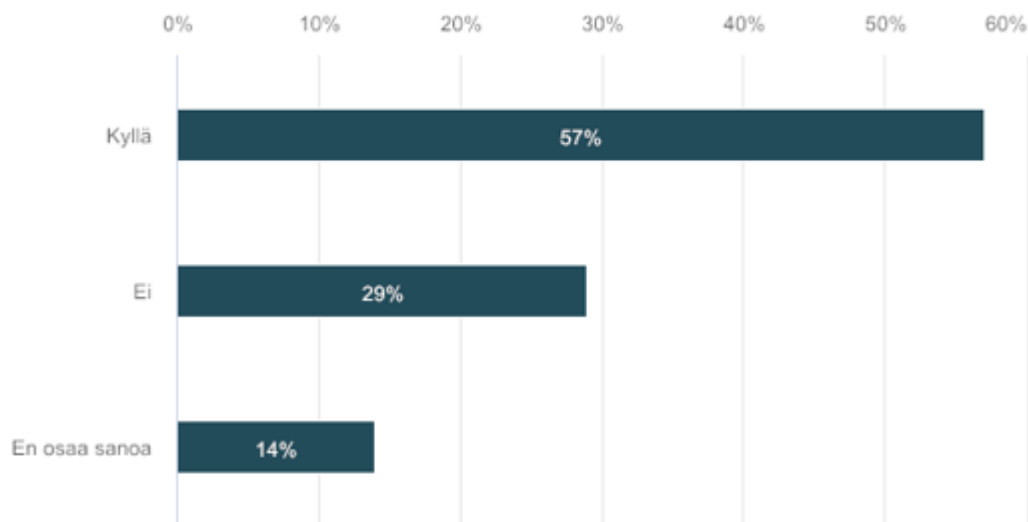
14) Jos vastasitte edelliseen kysymykseen kyllä, niin voitteko tarkentaa minkälaisia?

Kukaan vastaajista ei ollut vastannut edelliseen kysymykseen kyllä, joten tähän kysymykseen ei siten saatu yhtään vastausta.

7.6 Satamien mielipiteet mahdollisesta kilpailuttamisvelvoitteesta vapautumisesta

Kyselyn viimeisessä kysymyksessä haluttiin selvittää satamien mielipiteet mahdollisesta kilpailuttamisvelvoitteesta vapautumisesta.

15) Tulisiko satamien etujärjestön Suomen Satamaliiton hakea jäsenistönsä puolesta poikkeusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta, mikäli se on mahdollista?



	n	Prosentti
Kyllä	4	57,14%
Ei	2	28,57%
En osaa sanoa	1	14,29%

KUVIO 15. Poikkeuksen hakeminen kilpailuvelvoitteesta EU:lta

Selkeästi suurin osa kyselyyn vastanneista, eli 57,1 % oli sitä mieltä, että Suomen Satamaliiton tulisi hakea jäsenistönsä puolesta poikkeusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta, mikäli se on mahdollista. Vastaajista 28,6 %:n kanta oli, että tälle ei ole tarvetta. Yksi vastaaja (14,3 %) ei osannut sanoa mielipidettään tätä kysymystä koskien.

8 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli Kokkolan Sataman aloitteesta selvittää Suomen satamien kokemuksia satamien hankintojen julkisuusperiaatteesta sekä tämän velvoitteen vaikutuksesta niiden kilpailuun. Samalla pyrittiin selvittämään satamien näkemystä siitä, tulisiko Suomen Satamaliiton jäsentensä elinkeinopoliittisena edunvalvojana sekä Suomessa että EU:n yhteisissä asioissa hakea jäsenistönsä puolesta vapautusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta, mikäli se on mahdollista. Satamaliiton perustavoitteena on satamien toiminnan edellytysten edistäminen ja tällä tavoin satamayhtiöiden kilpailukyvyyn parantaminen.

Suomen satamille sekä keskinäinen kilpailu että kilpailu muiden Itämeren satamien kanssa on kovaa, ja satamiin ja meriväyliin investoidaan kymmeniä miljoonia euroja vuositasolla. Satamien investoinnit ovat pitkän ajan sijoituksia ja muun muassa alati kasvavat laivakoot, teollisuuden tarpeet, transitoliikenne sekä maailmanmarkkinoiden heilahdukset aiheuttavat haasteita Suomen satamille. Näihin haasteisiin pyritään vastaamaan kilpailuasemia parantamalla ja jatkuvilla investoinneilla. Suomen satamat toimivat aiemmin kunnallisina liikelaitoksina, mutta toimivat vuoden 2015 alusta markkinaehtoisesti yhtiömuodossa. Tämä muutos on vaikuttanut satamien keskinäiseen kilpailuun kiristämällä sitä yhä entisestään.

Satamat kuuluvat julkisen hankinnan piiriin, vaikka ne toimivat markkinaehtoisesti ja tavallisimmin osakeyhtiömuodossa. Kansallinen julkisten hankintojen lainsäädäntö uudistettiin lähes kokonaisuudessaan vuoden 2017 alussa ja sillä pantiin täytäntöön EU:n uudet hankintadirektiivit. Satamien hankinnat kuuluvat ns. erityisalojen hankintalain piiriin, ja sitä sovelletaan EU-kynnysarvot ja kansalliset kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Satamien pitää siis kilpailuttaa hankintansa lain menettelysäännöksiä noudattaen ja kilpailuttamisvelvollisuus koskee kynnysarvoja ylittäviä hankintoja. Kuitenkaan kaikki, esimerkiksi valtion osaomistuksessa olevat satamat eivät kilpailuta hankintojaan julkisesti. Julkiset hankinnat eroavat yksityistaloudellisiin hankintoihin verrattuina ja niille on ominaista, että ne tehdään mahdollisimman avoimesti ja julkisesti. Hankintayksikön, kuten sataman, ollessa julkisuuslaissa tarkoitettu viranomainen, sovelletaan hankintayksikön asiakirjojen julkisuuteen julkisuuslakia.

Olettamuksena oli opinnäytetyön aihetta valittaessa ja kirjoitettaessa, että Suomen satamissa koetaan ongelmaksi se, että julkisyhteisö omistaa satamat ja satamien hankinnat ovat julkisia,

vaikka ne rahoittavat toimintansa kuten mikä tahansa yksityisyrittäjä, eli tulorahoituksella ja ilman julkista rahoitusta. Tavallisilla yrityksillä ei ole velvoitetta ilmoittaa julkisesti hankinnoistaan, kun taas satamien tulee näin tehdä. Oletuksena oli, että tämä julkisuusperiaate ja kilpailuttamisvelvoite vaikuttaa satamien keskinäiseen kilpailuun ja mahdollistaa liikesalaisuuksiksi luettavien tietojen vuotamisen kilpailijoille.

Tutkimusongelmaksi / kehittämistehtäväksi määrittelin tällä perusteella seuraavat asiat:

- Onko Suomen satamien hankintojen julkisuusperiaate este satamien kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle?
- Tulisiko Suomen Satamaliiton hakea jäsenistönsä puolesta poikkeusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta, mikäli se on mahdollista?

Tutkimukseni teoriaosuudessa eli tietoperustassa tarkastelin laajasti Suomen satamia yleisellä tasolla. Aluksi kävin läpi satamien eri toimijoita, työnjakoa ja palveluita. Käsittelin satamien tehokkuutta, toiminnan kehittämistä, satamien kehitystä sekä kilpailukykyä kehittämistä satamatoiminnassa. Seuraavaksi tarkastelin julkisia hankintoja hyvin perusteellisesti ja yksityiskohteisesti. Tässä osiossa käsittelin hankintatoimea, hankintatoimen tavoitteita ja tehtäviä, hankintaprosessia, julkisia hankintoja käsitteenä, hankintalainsäädännön perusperiaatteita, julkisten hankintojen kynnyksarvoja, julkisten hankintojen kilpailuttamista, julkisen hankinnan hankintamenettelyjä, julkisen hankinnan hankintaprosessia, julkisten ja yksityisten hankintojen eroavaisuuksia sekä erityisalojen hankintalakia. Mainittakoon, että julkisesta hankinnasta löytyi paljon hyvää ja ajankohtaista kirjallista ja sähköistä lähdemateriaalia, josta oli paljon hyötyä kirjoitustyössäni. Teoriaosuuden täydentämiseksi ja saadakseni sen mahdollisimman kattavaksi käsittelin siinä lopuksi myös hankinta-asiakirjojen julkisuutta ja liikesalaisuuksia sekä satamien yhtiöittämistä. Myös näistä aiheista löytyi kiitettävästi lähdemateriaalia.

Tutkimusosion käytännön toteutus tehtiin kyselytutkimuksena. Kyseessä oli periaatteessa siis kvantitatiivinen tutkimus, joka vietiin prosessinomaisesti läpi vaihe vaiheelta. Ajatuksenani oli, että tämän Webropol-kyselyn avulla, johon lähetettiin kutsu vastata 21:lle Suomen Satamaliittoon kuuluvalla satamalle, saisin kerättyä tutkimusaineiston kasaan suhteellisen nopeasti. Tutkimusongelmaa selventämään oli laadittu joukko tutkimuskysymyksiä. Kysymykset liittyivät satamien investointeihin ja EU-kynnyksarvot ylittäviin investointeihin, satamassa käytettyihin

hankintamenettelyihin, hankintalainsäädännön uudistamisen onnistumiseen, hankintojen julkisuusperiaatteeseen sekä liikesalaisuuksiin.

Tutkimusta voidaan mielestäni pitää suhteellisen luotettavana. Kyselyn vastausprosentti oli 33 %, joka mielestäni on hieman alhainen, mutta kuitenkin kohtuullisen hyvä, kun kyseessä on kyselytutkimus. Vaikka vastausprosentti olisikin ollut korkeampi, en usko, että tulokset olisivat merkittävästi muuttuneet nykyisistä, mutta luultavasti joihinkin kysymyksiin olisi saatu selkeämpi vastaus. Kyselyyn vastasi sekä isompia että pienempiä satamia ja maantieteellinen hajonta oli myös kiitettävää. Kysely pyrittiin pitämään mahdollisimman lyhyenä ja yksinkertaisena, jotta vastaamiseen ei kuluisi paljoa aikaa ja että kysymyksiä ei voitaisi ymmärtää väärin. Kyselyn tarkoituksesta kerrottiin kyselyiden mukana sähköpostitse lähetetyssä saatteessa. Tavoitteena oli, että tutkimuksessa saatujen tulosten perusteella voidaan muodostaa kokonaiskäsitys hankintojen julkisuusperiaatteen vaikutuksesta Suomen Satamien kehitykseen ja kilpailuun, ja mahdollisesti muodostaa yhteinen näkemys siitä pitäisikö Suomen Satamaliiton hakea jäsenistönsä puolesta vapautusta julkisten hankintojen kilpailuvelvoitteesta EU:lta. Mikäli tällainen yhteinen näkemys saavutetaan, saatetaan se tiedoksi kaikille Suomen satamille ja Suomen Satamaliitolle mahdollisia tulevaisuuden toimenpiteitä varten.

Seuraavaksi esittelen tutkimuksen keskeisimmät tulokset. Kyselyyn saadut vastaukset käytiin perusteellisesti läpi edellisessä kappaleessa nro. 7 TUTKIMUSTULOKSET.

8.1 Satamien investoinnit, hankintamenettelyt ja hankintalainsäädännön uudistus

Tutkimuksessa kävi ilmi, että kaikki satamat investoivat pitääkseen yllä kilpailukykyään. Isommat satamat käyttävät luonnollisesti investointeihin huomattavasti enemmän rahaa kuin pienemmät. Suuri osa satamista oli investoinut keskimäärin alle 2 miljoonaa euroa vuositasolla, kun taas pienempi osa niistä oli investoinut vuositasolla keskimäärin 4 – 10 miljoonaa euroa. Oli myös satama, joka oli investoinut yli 10 miljoonaa euroa vuositasolla. Kun tarkasteltiin EU-kynnysarvon ylittäviä investointeja, suurin osa satamien investoinneista v. 2015 – 2019 jäi alle 1 miljoonaa euroa. Joukosta löytyi toki satamia, joiden EU-kynnysarvon ylittävät investoinnit olivat parhaimmillaan 20 – 50 miljoonan euron välillä tänä ajanjaksona. Yleisenä huomiona voidaan todeta, että EU-kynnysarvon ylittävät investoinnit ovat euromääräisesti joko todella pieniä tai todella suuria.

Hankintamenettelyistä käytetyin menettely satamissa on odotetusti avoin menettely sen käytökelpoisuuden takia. Myös kilpailullinen neuvottelumenettely ja sitä helppokäyttöisempi neuvottelumenettely olivat suosittuja hankintamenettelyitä satamien keskuudessa. Hankintalainsäädännön uudistus satamien näkökulmasta taas jakoi mielipiteitä, mikä oli hieman yllättävää ja olisikin mielenkiintoista tietää enemmän taustalla olevista syistä vastausten hajaantumiseen. Yhtä suuri osuus piti sitä epäonnistuneena kuin osuus, joka piti sitä onnistuneena tai osittain onnistuneena. Tästä voitaneen kuitenkin vetää se johtopäätös, että kautta linjan uudistukseen oltiin hieman pettyneitä.

8.2 Onko hankintojen julkisuusperiaate este satamien kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle?

Tutkimuksessa saatiin selville, että hankintojen julkisuusperiaatetta ei pidetä Suomen satamissa oikeutettuna. Suurin osa vastanneista oli sitä mieltä, että hankintojen julkisuusperiaate ei ole oikeutettua, koska satamat ovat yhtiöitä, jotka toimivat omalla tulorahoituksellaan. Hyvin harvan sataman mielestä julkisuusperiaate on oikeutettua tai edes osittain oikeutettua. Tämä tulos oli hyvin linjassa sen kanssa, mitä alun perin oli oletettukin ja vahvisti alkuperäiskäsitystä. Siihen, nähdäänkö hankintojen julkisuusperiaate esteeksi satamien kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle ei saatu tutkimuksessa yksiselitteistä ja tyhjentävää vastausta. Yhtä suuri osa piti hankintojen julkisuusperiaatetta esteenä tai osittaisena esteenä kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle kuin se osa, joka ei pitänyt sitä esteenä tai pääosin esteenä. Tähän tutkimuskysymykseen olisi mahdollisesti saatu selkeämpi vastaus, jos kyselyn vastausaktiivisuus olisi ollut korkeampi.

Yksi keskeisimmistä huomioista tässä tutkimuksessa on kuitenkin julkisuusperiaatteesta johtuen se, että satamat ovat oman käsityksensä mukaan selkeästi heikommassa kilpailuasetmassa verrattuna yksityiseen markkinaehtoiseen toimijaan. Tämä tulos vahvisti aiempaa käsitystä. Toinen hyvin selkeä havainto on, että satamat ovat joutuneet hankintoja tehdessään ilmoittamaan julkisesti sellaisia tietoja, jotka heidän mielestään kuuluvat liikesalaisuuden piiriin. Voidaan kuitenkin todeta, että näiden tietojen ilmoittamisesta ei oletettavasti ja tietävästi ole aiheutunut ongelmia satamille.

8.3 Tulisiko satamien etujärjestön Suomen Satamaliiton hakea jäsenistönsä puolesta poikkeusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta, mikäli se on mahdollista?

Tutkimuksen perusteella voidaan lähes yksiselitteisesti todeta, että satamien mielestä Suomen Satamaliiton tulisi hakea jäsenistönsä puolesta poikkeusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta, mikäli se vaan on mahdollista. Tätä väittämää voi perustella sillä, että selkeästi suurin osuus kyselyyn osallistuneista satamista oli tätä mieltä.

8.4 Yhteenveto merkittävimmistä tuloksista sekä toimenpide-ehdotukset

Tutkimuksen perusteella ilmi tulleet merkittävimmät tulokset olivat, että kaikki satamat tekevät jatkuvia investointeja pitääkseen yllä ja parantaakseen kilpailukykyään ja käyttävät pitkälti muutamia samoja hankintamenettelyitä. Hankintalainsäädännön uudistamista kohtaan oli aistittavissa pientä tyytymättömyyttä satamien suunnalta.

Merkittävimmät havainnot olivat kuitenkin varsinaiseen tutkimusongelmaan ja tutkimuskysymyksiin liittyvät asiat. Suomen satamat eivät pidä hankintojen julkisuusperiaatetta oikeutettuna, mutta siihen onko se este satamien kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle ei tutkimuksessa saatu selvää vastausta. Satamat ovat myös omasta mielestään heikommassa kilpailuasetelmassa verrattuna yksityiseen toimijaan ja joutuvat ilmoittamaan hankintojensa yhteydessä liikesalaisuuksiksi mieltämiään tietoja. Tärkeimpänä tuloksena pidän kuitenkin sitä, että satamien mielestä Suomen Satamaliiton tulisi hakea jäsenistönsä eli satamien puolesta poikkeusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta.

Konkreettisenä toimenpiteenä tutkimuksessa esiin tulleisiin tuloksiin liittyen näkisin, että tämän tutkimuksen tulokset saatetaan viipymättä tiedoksi Suomen Satamaliitolle ja sen jäsensatamille. Tällä tavoin asia saadaan kaikkien asianmukaisten tietoon. Tämän jälkeen asiaa voidaan aktiivisesti alkaa edistää ja saattaa aikanaan EU-tasolle. Tutkimus antoi selkeän signaalin, että julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta halutaan satamissa eroon. Pitää kuitenkin muistaa, että kyselyyn eivät vastanneet kaikki Suomen satamat, vaan kolmasosa. Jos Suomen

Satamaliitto kaipaa vielä täsmällisempää tietoa satamien mielipiteistä tulevien toimenpiteidensä tueksi, mikään ei estä heitä selvittämästä asiaa kaikilta satamilta esimerkiksi kyselyillä, haastatteluilla, työryhmien kautta tai muulla hyväksi havaitsemallaan metodilla.

Jos ja kun satamat saisivat vapautuksen EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta, vaikuttaisi se varmasti myös muihin tutkimuksessa esiin tulleisiin havaintoihin. Ensinnäkin epäoikeudenmukaiselta tuntuvasta hankintojen julkisuusperiaatteesta päästäisiin eroon, jonka seurauksena satamien käsitys omasta mielestään heikommasta kilpailuasemasta verrattuna yksityiseen toimijaan muuttuisi ja lopuksi vielä välttäisiin liikesalaisuuksien piiriin kuuluvien tietojen ilmoittamiselta hankintoja tehdessä. Tämä sointuisi erittäin hyvin Satamaliiton perustavoitteeseen, joka on satamien toiminnan edellytysten edistäminen ja tällä tavoin satamayhtiöiden kilpailukyvyn parantaminen.

8.5 Opinnäytetyön kokonaisarviointi

Opinnäytetyö kokonaisuutena onnistui mielestäni hyvin. Työni päätavoitteina oli Kokkolan Sataman aloitteesta selvittää kaksi asiaa:

- Onko Suomen satamien hankintojen julkisuusperiaate este satamien kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle?
- Tulisiko Suomen Satamaliiton hakea jäsenistönsä puolesta poikkeusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta, mikäli se on mahdollista?

Tehdyn kyselytutkimuksen perusteella selvisi, että Suomen Satamaliiton tulee hakea jäsenistönsä puolesta poikkeusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuvelvoitteesta, mikäli se on mahdollista. Siihen, onko Suomen satamien hankintojen julkisuusperiaate este satamien kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle ei saatu kyselytutkimuksessa varsinaista selvyyttä. Kysely oli kuitenkin mielestäni kokonaisuudessaan onnistunut.

Opinnäytetyön teoriaosuudessa halusin käsitellä mahdollisimman laajasti satamia, julkista hankintaa, hankinta-asiakirjojen julkisuutta ja liikesalaisuuksia sekä satamien yhtiöittämistä. Ajantasaista ja laadukasta lähdemateriaalia löytyi hyvin ja siitä sain rakennettua hyvän ja monipuolisen teoriakokonaisuuden, joka tuki varsinaista tutkimuksen tekemistä samalla kun oma

ymmärrys tästä laajasta kokonaisuudesta kasvoi. Tutkimus koski Suomen satamia, ja saatuja tuloksia voidaan hyödyntää tulevaisuudessa kehitettäessä satamien hankintaa ja kilpailukykyä. Materiaalin pohjalta voidaan myös suunnitella tulevaisuuden toimenpiteitä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Kuten aikaisemmassa kappaleessa totesin, poikkeushakemusta julkisten hankintojen julkisuusvelvoitteesta EU:lta pitää aktiivisesti alkaa edistää EU-tasolla. Suomen Satamaliiton pitää nyt yhteistyössä Suomen satamien kanssa ottaa tässä aktiivinen rooli ja myös hankkia tarkempaa tietoa toimenpiteiden tueksi, jos sitä tarvitaan. Tätä nyt tehtyä tutkimusta voidaan tulevaisuudessa vielä haluttaessa laajentaa esimerkiksi siten, että kartoitetaan kaikkien satamien mielipiteet keskeisiin tutkimuskysymyksiin esimerkiksi haastattelun avulla.

Tämän kvantitatiivisen kyselytutkimuksen hyvä puoli oli, että sen avulla sain suhteellisen nopeasti kerättyä laajasti tietoa useaan kysymykseen. Kuten kyselytutkimuksissa yleensä vastausprosentti jäi jokseenkin alhaiseksi. Kvantitatiiviselle tutkimukselle on tavallista, että tutkimustulokset pyritään yleistämään. Mielestäni sain kuitenkin tällä tarpeeksi edustavalla otoksella riittävän tarkat tulokset alhaisesta vastausprosentista huolimatta. Uskon myös, että vastaajat olivat hyvin perillä tutkimuksen aihealueesta ja että he vastasivat rehellisesti ja huolellisesti kyselyyn. Kysely oli suunniteltu siten, että siihen ei kuluisi paljoa aikaa ja kysymyksiä oli taustoitettu ja suunniteltu tarkoin yhdessä toimeksiantajan kanssa. Tämän perusteella saatuja tuloksia voidaan mielestäni kokonaisuudessaan pitää luotettavina.

LÄHTEET

- Aarto, M., Aho, T., Regelin, J., Uotila, J. & Vatanen, T. 2009. Hankintasopimus. Käytännön käsikirja. Helsinki: Edita Publishing Oy.,
- Case Study: Hankinnat satamissa. Helsinki: Cloudia.com, 2020. Saatavissa: https://cloudia.com/wp-content/uploads/2020/01/Cloudia_CaseStudy_satamat.pdf. Viitattu 23.6.2020.,
- Eskola, S., Kiviniemi, E., Krakau, T. & Ruohoniemi, E. 2017. Julkiset hankinnat. 3., uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent Oy., Lakimiesliiton Kustannus.,
- Haapanen, M., Vepsäläinen, A.P.J. & Lindeman, T. 2005. Logistiikka osana strategista johtamista. Porvoo: WS Bookwell Oy.,
- Mikä on julkinen hankinta? Kynnysarvot. Hankinnat.fi, 2020. Saatavissa: <https://www.hankinnat.fi/mika-julkinen-hankinta/kynnysarvot>. Viitattu 9.7.2020.,
- Heikkilä, T. 2008. Tilastollinen tutkimus. 7., uudistettu painos. Helsinki: Edita Publishing Oy.,
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2008. Tutki ja kirjoita. 13.-14., osin uudistettu painos. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.,
- Iloranta, K. & Pajunen-Muhonen, H. 2015. Hankintojen johtaminen. Ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan. Neljäs, tarkistettu laitos. Helsinki: Tietosanoma Oy.,
- Kalliokoski, V. 2019. Kuntakonsernin sisäiset liiketoimet ja verotus. Case satamayhtiö. Vaasa: Vaasan yliopisto. Laskentatoimen ja rahoituksen yksikkö. Talousoikeuden pro gradu -tutkielma.,
- Kananen, J. 2011. Kvantti: Kvantitatiivisen opinnäytetyön kirjoittamisen käytännön opas. Jyväskylä: Jyväskylän Ammattikorkeakoulu.,
- Kananen, J. 2010. Opinnäytetyön kirjoittamisen käytännön opas. Jyväskylä: Jyväskylän Ammattikorkeakoulu.,
- Karinkanta, P., Kontio, A., Krakau, T., Lahtinen, T. & With, S. 2012. Yrityksen hankintaopas. Helsinki: Lakimiesliiton Kustannus.,
- Kuusniemi-Laine, A. & Takala, P. 2007. Julkisten hankintojen käsikirja. Helsinki: Edita Publishing Oy.,
- Logistiikan maailma. 2020. Saatavissa Internetissä: <http://www.logistiikanmaailma.fi/huolintaterminaalit/satama/>. Viitattu 24.6.2020.,
- Nieminen, S. 2016. Hyvä hankinta – Parempi bisnes. Helsinki: Talentum Pro.,

Notteboom, T., Pallis, A. & Rodrigue, J-P. 2020. Port Economics, Management & Policy. New York: Routledge. Saatavissa: https://porteeconomicsmanagement.org/?page_id=916. Viitattu 25.6.2020.,

Pekkala, E. & Pohjonen, M. 2014. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. 5., uudistettu laitos (6. painos). Helsinki: Tietosanoma Oy.,

Pöyskö, T., Mäenpää, M. & Iikkanen, P. 2014. Satamatoiminnan kilpailukyky ja kehittämistarpeet. Arvio kilpailukyvyn osatekijöistä ja vertailu Itämeren alueen satamiin. Helsinki. Liikenne- ja viestintäministeriö. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 17/2014. Saatavissa: http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/77882/Julkaisuja_17-2014.pdf. Viitattu 23.6.2020.

Ritvanen, V. & Koivisto, E. 2007. Logistiikka PK-yrityksissä. Hankinta kilpailutekijänä. Helsinki: WSOY Oppimateriaalit Oy.,

Satamaliitto. 2018. Toimivat satamat, sujuva arki. Suomi kulkee satamien kautta. Esite. Saatavilla: http://www.satamaliitto.fi/document/1/538/fed4084/da8d_upload_12652d6_satamaliiton_esite_2018.pdf. Viitattu 23.6.2020.,

Wallin, A-R. 2019. Julkisuuslain soveltamisalan laajentaminen. Helsinki: Oikeusministeriö. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2019:31.,

van Weele, A.J. 2019. Purchasing and Supply Chain Management. Seventh edition. Andover, Hampshire: Cengage Learning EMEA.,

Vehkalahti, K. 2008. Kyselytutkimuksen mittarit ja menetelmät. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.,

Vilka, H. 2015. Tutki ja kehitä. 4., uudistettu painos. Juva: Bookwell Oy.

Suomen satamien julkiset hankinnat ja niiden mahdollinen vaikutus kilpailuun

Arvoisa vastaanottaja!

Olen tradenomiopiskelija (ylempi AMK) Centria-ammattikorkeakoulussa ja opiskelen tutkintoa työn ohessa. Teen opinnäytetyötäni Kokkolan Satama Oy:n toimeksiannosta, ja tutkin siinä *Suomen satamien julkisia hankintoja ja niiden mahdollista vaikutusta kilpailuun*. **Tutkimustani varten toivon vastausta teiltä koskien yrityksenne kokemuksia satamien hankintojen julkisuusperiaatteesta sekä tämän velvoitteen vaikutuksesta kilpailuun.**

Vastaattehan tähän lyhyeen kyselyyn, vastaaminen kestää vain noin **5-10 minuuttia**. Vastauksellanne edistätte tutkimusta, jolla voi tulevaisuudessa olla vaikutusta satamien hankintoihin ja kilpailukykyyn. Annettuja tietoja käsitellään luottamuksellisesti eikä niitä luovuteta eteenpäin. Vastauksia ei yksilöidä tutkimuksessa vaan ne julkaistaan ainoastaan yhteenvetomuodossa. Vastaaminen tapahtuu sivun alaosassa olevan linkin kautta ja vastausaikaa on 25.9 klo 23:59 saakka. Suuri kiitos ajastasi ja vastauksestasi! Hyvää syksyn jatkoa!

Ulf Furu
Tradenomi (ylempi AMK) opiskelija
Centria-ammattikorkeakoulu
ulf.furu@centria.fi
Puh. 0400 518526

<https://link.webpolsurveys.com/R/96C9C3793DD32C7B>

Suomen satamien julkiset hankinnat ja niiden mahdollinen vaikutus kilpailuun

1. Vastaajan nimi *

•

2. Vastaajan organisaatio *

•

3. Vastaajan toimenkuva organisaatiossa *

•

Investoinnit ja kynnyсарvot

Kunnallisina liikelaitoksina toimineet satamat tuli yhtiöittää vuoden 2014 loppuun mennessä. Vuodesta 2015 alkaen satamayhtiöt toimivat markkinaehtoisesti kilpailuilla markkinoilla.

4. Edustamani sataman kaikki investoinnit vuosina 2015 - 2019 ovat yhteensä *

- alle 10 miljoonaa €
- 20 - 50 miljoonaa €
- 20 - 50 miljoonaa €
- yli 50 miljoonaa €

Satamat kuuluvat erityisalojen hankintalain piiriin (1398/2016). EU-kynnyсарvot ovat seuraavat:

Tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut

428 000 euroa

Sosiaali- ja terveyspalvelut ja muut erityiset palvelut	1 000 000 euroa
Rakennusurakat	5 350 000 euroa
Käyttöoikeussopimukset	5 350 000 euroa

5. EU-kynnysarvon ylittäviä investointeja kaikista investoinneista on vuosina 2015 - 2019 ollut yhteensä *

- alle 1 miljoonaa €
- 1 - 5 miljoonaa €
- 10 - 20 miljoonaa €
- 20 - 50 miljoonaa €

Hankintamenettelyt

Julkisessa hankinnassa on käytössä useita eri hankintamenettelyjä ja ne ovat:

- avoin menettely
- dynaaminen hankintajärjestelmä
- sähköinen huutokauppa
- kilpailullinen neuvottelumenettely
- neuvottelumenettely
- rajoitettu menettely
- suora hankinta

6. Käyttämiämme hankintamenettelyitä hankittaessa tavaroita ja palveluita ovat (tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut 428 000 €) *

- avoin menettely
- dynaaminen hankintajärjestelmä
- sähköinen huutokauppa
- kilpailullinen neuvottelumenettely
- neuvottelumenettely
- rajoitettu menettely
- suora hankinta

7. Käyttämämme hankintamenettelyitä hankittaessa rakennusurakoita ovat (rakennusurakat 5 350 000 €) *

- avoin menettely
- dynaaminen hankintajärjestelmä
- sähköinen huutokauppa
- kilpailullinen neuvottelumenettely
- neuvottelumenettely
- rajoitettu menettely
- suorahankinta

Hankintalain uudistus

Vuoden 2017 alussa uudistettiin Suomen kansallinen julkisten hankintojen lainsäädäntö lähes kokonaisuudessaan. Silloin tulivat voimaan uudet lait, laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (hankintalaki) (1397/2016) sekä laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista (erityisalojen hankintalaki) (1398/2016). Uudella lainsäädännöllä pantiin täytäntöön EU:n hankintadirektiivit. Samalla huomioitiin sekä Euroopan unionin tuomioistuimen että kansallisten tuomioistuinten julkista hankintaa koskevaa oikeuskäytäntöä sekä varsinkin kansalliset tarpeet hankintadirektiivin ulkopuolelle jäävien hankintojen kilpailuttamisen yksinkertaistamiseksi.

8. Hankintalainsäädännön uudistus oli organisaatiomme näkökulmasta *

- Onnistunut
- Osittain onnistunut
- En osaa sanoa
- Osittain epäonnistunut
- Epäonnistunut

Hankintojen julkisuusperiaate

EU:n kiellettyjä valtiontukia koskeva sääntely sekä kilpailuoikeudellinen sääntely vaikuttivat merkittävästi

Suomen satamien yhtiöittämisvelvollisuuteen joka toteutui vuoden 2015 alusta. Satamat ovat nykyään omia tulorahoituksella toimivia yhtiöitään, mutta ne kuuluvat julkisen hankinnan piiriin.

9. Onko hankintojen julkisuusperiaate mielestänne tässä tapauksessa oikeutettua? *

- On oikeutettua
- On osittain oikeutettua
- En osaa sanoa
- Ei ole pääosin oikeutettua
- Ei ole oikeutettua

Hankintayksikön hankintailmoitukset ovat julkisia kuten myös hankinta-asiakirjat (621/1999, julkisuuslaki). Ainoastaan liike- ja ammattisalaisuudet voidaan pitää salassa. Käytännössä tarjoajan on hankintayksikköä helpompaa suojata liikesalaisuuksiaan.

10. Onko tämä hankintojen julkisuusperiaate mielestänne este satamanne kehittymiselle ja vapaalle kilpailulle? *

- On este
- On osittain este
- En osaa sanoa
- Ei ole pääosin este
- Ei ole este

11. Verrattaessa yksityiseen markkinaehtoiseen toimijaan, onko satamanne käsityksenne mukaan heikommassa kilpailuasemassa kuin yksityinen toimija julkisuusperiaatteesta johtuen? *

- Kyllä
- Osittain
- En osaa sanoa
- Ei merkittävästi
- Ei

12. Oletteko mielestänne joutuneet hankintoja tehdessänne ilmoittamaan julkisesti sellaisia tietoja, jotka mielestänne kuuluvat liikesalaisuuden piiriin? *

- Kyllä, usein
- Kyllä, satunnaisesti
- En osaa sanoa
- Ei koskaan

13. Onko tästä tietojen ilmoittamisesta aiheutunut ongelmia organisaatiollenne? *

- Kyllä
- Ei
- En osaa sanoa

14. Jos vastasitte edelliseen kysymykseen kyllä, niin voitteko tarkentaa minkälaisia?

15. Tulisiko satamien etujärjestön Suomen Satamaliiton hakea jäsenistönsä puolesta poikkeusta EU:lta julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteesta mikäli se on mahdollista? *

- Kyllä
- Ei
- En osaa sanoa