



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Outi Ekebon

Julkisiin hankintoihin liitetyt merkitykset

Diskurssianalyttinen tarkastelu Helsingin Sanomien mielipidekirjoituksista

Johtamisen yksikkö
Pro gradu -tutkielma
Sosiaali- ja terveyshallintotiede

Vaasa 2023

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen yksikkö**

Tekijä:	Outi Ekebom		
Tutkielman nimi:	Julkisiin hankintoihin liitetyt merkitykset: Diskurssianalyttinen tarkastelu Helsingin Sanomien mielipidekirjoituksista		
Tutkinto:	Hallintotieteen maisteri		
Oppiaine:	Sosiaali- ja terveyshallintotiede		
Työn ohjaaja:	Pekka Valkama		
Valmistumisvuosi:	2023	Sivumäärä:	69

TIIVISTELMÄ:

Julkisten hankintojen määrä on viime vuosina lisääntynyt selvästi. Julkisiin hankintoihin liittyvät mielikuvat ovat usein negatiivisesti sävyttyneitä. Kielellä on keskeinen asema yhteiskunnallisessa keskustelussa. Media tarjoaa väylän oman mielipiteen esittämiselle. Tässä tutkielmassa ollaan kiinnostuneita siitä, miten julkisista hankinnoista puhutaan, millaisia merkityksiä julkisiin hankintoihin liitetään ja millaisin kielellisin keinoin merkitysten ilmaiseminen tapahtuu. Merkityksiä tarkastellaan suhteessa sidosryhmään ja hankintaprosessiin. Lisäksi tässä työssä selvitetään, kuka merkityksiä antaa, millaisiin teemoihin merkitykset liittyvät ja miten kestävän kehityksen teema näkyy mielipidekirjoituksissa. Tutkimuskysymysten selvittämiseksi olen analysoinut 27 Helsingin Sanomien mielipidekirjoitusta diskurssianalyttisellä menetelmällä.

Tunnistin aineistosta kolme diskurssia, jotka nimesin julkiset hankinnat mahdollisuutena -diskurssiksi, julkiset hankinnat epäonnistumisena -diskurssiksi ja julkiset hankinnat syyllisenä -diskurssiksi. Mahdollisuudeksi aineistossa nähtiin suomalaisuuden suosiminen, kustannusten hillintä, vastuullisuuden huomioiminen ja paremmat palvelut. Mahdollisuutta tuotiin esiin erityisesti ohjailevalla ja argumentoivalla tekstityypillä, erityisesti neuvomalla. Epäonnistumisia nähtiin hankinnan suunnittelussa, hankintasopimuksen täytäntöönpanossa ja seurannassa sekä sopimuskauden aikaisessa laadun valvonnassa. Epäonnistumisen diskurssissa korostui ohjailun ja argumentaation keinot, erityisesti käskevyys. Syyllisyyden-diskurssissa syyllistävä sormi osoitettiin hankintastrategian, hankinnan suunnittelun ja sopimuksenaikaiseen valvontaan. Syyllisyyden diskurssin mielipidekirjoituksissa korostui kertovan tekstityypin elementit.

Aineiston kirjoituksista nousivat esiin kaikki vastuullisuuden ydinteemat – ekologinen, sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys. Kestävän kehityksen teemaa toivat esiin laajasti kaikki kirjoittajat. Kestävän kehityksen teeman esiintyminen aineistossa ei ollut sidoksissa kirjoittajan sidosryhmään. Suurin osa kirjoituksista, joissa kestävän kehityksen teemaa tuotiin esiin, sijoittui julkiset hankinnat mahdollisuutena -diskurssiin.

Diskurssit muodostuivat aineistosta luontevasti, eikä kirjoituksia ole pakotettu mihinkään muottiin. On kuitenkin todettava, että joku toinen tutkija olisi voinut löytää aineistosta erilaisia diskursseja, tai osa kirjoituksista olisi voinut asemoitua eri diskurssiin.

AVAINSANAT: Julkiset hankinnat, merkitykset, kestävyys, sidosryhmät, hankintaprosessi

Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Tutkielman lähtökohdat	6
1.2	Tutkielman tavoite	7
1.3	Tutkielman rakenne	9
2	Julkiset hankinnat	10
2.1	Julkisen hankinnan käsite	10
2.2	Julkisen hankintayksikön käsite	10
2.3	Julkisten hankintojen keskeiset periaatteet	11
2.4	Julkisten hankintojen prosessi	16
2.5	Julkisten hankintojen yhteiskunnallinen merkitys	19
2.6	Kestävyysnäkökulmat julkisissa hankinnoissa	22
3	Sidosryhmäteorian näkökulmat julkisiin hankintoihin	24
3.1.1	Kilpailu ilmiönä	25
3.1.2	Intressiristiriidat	26
4	Mielipidekirjoitukset genrenä	28
5	Tutkimusasetelma, -aineisto ja -menetelmä	32
5.1	Lyhyt yhteenveto tämän tutkimuksen kannalta relevanteista aikaisemmista tutkimuksista	32
5.2	Tutkimuskysymysten asettaminen	33
5.3	Diskurssianalyysi tutkimusmenetelmänä	34
5.4	Tutkimusaineiston valinta ja hankinta	38
5.5	Aineiston analyysin toteutus	41
6	Tutkimustulokset	44
6.1	Aineistosta muodostetut diskurssit	44
6.1.1	Julkiset hankinnat mahdollisuutena -diskurssi	45
6.1.2	Julkiset hankinnat epäonnistumisena -diskurssi	48
6.1.3	Julkiset hankinnat syyllisenä -diskurssi	50
6.2	Millaisin kielellisin keinoin merkitykset rakentuvat?	51

6.3	Kestävät julkiset hankinnat mielipidekirjoituksissa	56
7	Johtopäätökset ja pohdinta	58
	Lähteet	64

Kuviot

Kuvio 1. Hankintaprosessi.	18
Kuvio 2. Analyysiprosessi.	43

Taulukot

Taulukko 1. Julkisten hankintojen kynnyсарvot.	13
Taulukko 2. Hankinta-Suomi toimenpideohjelman kehittämiset kohteet ja таhtotilat.	20
Taulukko 3. Tekstityypit.	30
Taulukko 4. Tutkielman аineisto.	38
Taulukko 5. Mahdollisuudet аineiston mukaan.	48
Taulukko 6. Epäonnistumiset аineiston mukaan	49
Taulukko 7. Syyllisyyden kohde аineiston mukaan.	51

1 Johdanto

Tässä pro gradu -tutkielmassa tarkastellaan julkisia hankintoja. Tarkastelun näkökulmana on julkisiin hankintoihin liitetyt merkitykset ja merkitysten luomiseen käytetyt kielelliset keinot. Tutkielmassa ollaan kiinnostuneita myös siitä, millaisiin teemoihin merkitykset liittyvät, ja miten kestävän kehityksen teema näkyy aineistossa. Valittua aihetta käsitellään analysoimalla Helsingin Sanomien mielipidekirjoituksia diskurssianalyttisin menetelmin.

1.1 Tutkielman lähtökohdat

Julkiset hankinnat ovat julkisen hankintayksikön tekemiä hankintoja, joiden tekemistä määrittää laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016). Lakia kutsutaan puhekielessä hankintalaksi, ja tätä käsitettä käytän myös tässä tutkielmassa. Julkiset hankinnat toteutetaan yleensä kilpailuttamalla, ja niillä hankitaan kansalaisille tavaroita ja palveluja, jotka kustannetaan verovaroin. Julkisia hankintoja tehdään vuosittain 47 miljardilla eurolla, ja niiden tekemiseen käytetään verovaroja (Merisalo ja muut 2021, s. 67.)

Julkiset hankinnat ovat olleet viimeisten vuosien ajan yleisen mielenkiinnon kohteena. Media on nostanut keskusteluun julkiset hankinnat muun muassa palvelun laadun (Loikkanen 2022) ja kilpailuttamisveloitteen näkökulmasta (Skön & Mäntymaa 2021.) Usein julkiseen keskusteluun on nostettu julkisiin hankintoihin liittyviä ongelmia. Julkisiin hankintoihin ja kilpailuttamiseen liittyy usein negatiivinen lataus, ja ne nähdään ongelmallisina monesta näkökulmasta. Kuntapäätäjien näkemyksiä kilpailuttamiseen tutkineet Fredrikson ja muut (2009, s. 130) ovat todenneet, että kilpailuttamisen ongelmat liittyvät erityisesti prosessien hallintaan ja osaamiseen, markkinoiden vajavaisuuteen sekä hankintalainsäädännön ongelmiin. Minna Pölkki (2022) kirjoittaa Helsingin Sanomien artikkelissa hyvinvointialueiden rikkovan lakia järjestelmällisesti tekemissään hankinnoissa ja Helsingin Sanomien Lauantaivieras -palstalla Kilpailu- ja kuluttajaviraston pääjohtaja Kirsi

Leivo (Hartikainen, 2022) sanoo, että julkisia hankintoja tehdään vuodessa kymmenillä miljardeilla euroilla, ja että niistä maksetaan aivan liikaa. Myös Kilpailu- ja kuluttajavirasto on tehnyt selvityksiä julkisiin hankintoihin liittyen. Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin hankintojen selvitys valmistui vuonna 2019, ja se johti lopulta markkinaoikeuden käsittelyyn ja seuraamusmaksuihin.

Kielellä on keskeinen asema yhteiskunnallisessa keskustelussa. Kielellä pyritään vaikuttamaan, ja median kautta käydään aiempaa enemmän julkista keskustelua yhteiskunnallisesti tärkeistä aiheista. Ihmisten on helppo muodostaa mielipiteitä asioista, jotka media on nostanut esiin (Kunelius 1997, s. 20). Media tarjoaa myös väylän oman mielipiteen esittämiselle. Suomessa jokainen voi osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun esimerkiksi yleisönosastokirjoituksilla. Oman mielipiteen ei tarvitse olla yhtäläinen yleisen tai päättäjien mielipiteen kanssa. Yhteiskunnassa on vallalla arvomaailma, jossa julkisilta hankinnoilta vaaditaan vastuullisuutta muun muassa ilmastotoimien ja sosiaalisen työllistämisen saralla. (Valtiovarainministeriö 2020, s. 13–14.) Usein mediassa esiin nostetut hankinnat ovat niitä, joihin kansalaisten mielestä on jäänyt parantamisen varaa joko laadun tai vastuullisuuden suhteen. (Valtiovarainministeriö & Kuntaliitto 2020.) Vaikka median tutkiminen kuuluu lähtökohtaisesti viestinnän alaan, on se kiinnostuksenkohteena myös muiden alojen tutkimuksessa, myös yhteiskuntatieteissä (Kantola ja muut 1998, s. 6).

1.2 Tutkielman tavoite

Tämän tutkielman tavoitteena on selvittää, miten julkisista hankinnoista puhutaan Helsingin Sanomien mielipidekirjoituksissa. Asiaa tarkastellaan tutkimalla julkisiin hankintoihin liitettyjä merkityksiä ja merkitysten ilmaisemiseen käytettyjä kielellisiä keinoja. Merkitysten sisältöä analysoidaan suhteessa sidosryhmään ja julkisten hankintojen prosessiin. Mielipidekirjoituksin käyty keskustelu ei ole vain yksittäisten ihmisten ajatuksia kirjoituksen kohteena olevasta asiasta, vaan ne osaltaan luovat ymmärrystä julkisista hankinnoista, ja rakentavat sen myötä sosiaalista todellisuutta. Mielipidekirjoituksia

analysoimalla voidaan löytää aineiston ajankohtana vallalla olevia arvolatauksia tutkimuksen kohteena olevasta asiasta. (Mäntynen & Pietikäinen s. 110–112.) Tällä tutkielmalla pyrin nostamaan esiin yleistä mielipidettä ja ajatusmaailmaa, mikä mielipidekirjoitusten kautta julkisista hankinnoista välittyy. Kuten Pietikäinen ja Mäntynen (2019, 17) kirjoittavat kielellä on valtaa, joten ei ole sama, minkälaisia mielipidekirjoituksia kirjoitetaan ja julkaistaan.

Julkiset hankinnat on aiheena ajankohtainen muun muassa juuri voimaan astuneen sosiaali- ja terveystalouden ja pelastustoimen uudistuksen myötä. Kuten kuntaministeri Sirpa Paatero (2022) kirjoittaa, soite-uudistuksen myötä hyvinvointialueiden vastuulle siirtyy suuri määrä julkisia hankintoja. Koska julkisissa hankinnoissa käytetään taloudellista julkista valtaa, on tärkeää, että niiden tekeminen on tehokasta, ja niillä saadaan sellaisia vaikutuksia kuin on tavoiteltukin – laadukkaita ja vastuullisesti tuotettuja palveluja. Koska julkisten hankintojen tekeminen ei kosketa vain julkisia hankintayksiköitä, on myös sidosryhmien käsitysten tunteminen tärkeää. Tämä tutkielma osaltaan valaisee tätä näkökulmaa.

Tutkielman toiseksi tavoitteeksi olen asettanut kestävän kehityksen teeman tarkastelun julkisia hankintoja koskevissa kirjoituksissa. Tämä tavoite nousee Suomen Valtioneuvoston (2019) asettamista päämääristä kestävän kehityksen tavoitteiden edistämiseksi. Tavoitteena on luoda katsaus aineistosta esiin nouseviin kestävän kehityksen teemoihin, jotta saadaan ymmärrys, missä määrin nämä nyt julkisen keskustelun keskiössä oleva teema näkyy julkisia hankintoja koskevassa mielipidekirjoittelussa.

Mielipiteet kumpuavat aina jostakin tarpeesta tuoda esiin oma näkökulma asiasta. Valitsemalla aineistoksi Suomen suurimman päivälehdessä yleisöosan kirjoitukset, saadaan kattava käsitys siitä, minkälaisia tietoisia tai tiedostamattomia merkityksiä julkisiin hankintoihin liitetään, millaisiin teemoihin merkitykset liittyvät ja ketkä merkityksiä tuottavat. Julkisiin hankintoihin liittyvistä merkityksistä ovat kiinnostuneita erityisesti hankintayksiköt - sekä niiden operatiivinen että strateginen puoli.

1.3 Tutkielman rakenne

Tutkielma koostuu kuudesta pääkappaleesta. Ensimmäisessä kappaleessa taustoitetaan tutkielmaa ja määritellään sille tavoite. Toinen ja kolmas kappale muodostavat tutkielman teoreettisen osuuden. Julkisten hankintojen käsitteistöä ja keskeisiä periaatteita selvitetään niiltä osin, kun niiden ymmärtäminen on oleellista julkisia hankintoja käsittelevässä keskustelussa. Sidosryhmäteoria ja mielipidekirjoitusten genre-näkökulma rakentavat osaltaan analyysin kehikkoa ja näkökulmaa. Julkisissa hankinnoissa ei ole vain yhtä toimijaa, vaan kokonaisuuden tarkastelussa voidaan löytää yhtä monta näkökulmaa kuin on toimijaakin. Usein julkisille hankinnoille annetut merkitykset riippuvatkin siitä, kuka toimija asiaa tarkastelee ja mistä sidosryhmästä käsin. Olisi tietenkin kaikkien etu, että sidosryhmien kesken päästäisiin yhteisiin merkityksiin, jotka palvelisivat kaikkien etua. Tutkimustehtävän toteuttamista esitellään kappaleessa neljä. Siinä käydään läpi tämän tutkielman kannalta relevantteja aikaisempia tutkimuksia, ja esitellään tutkimusasetelma. Tutkimusasetelmassa kerrotaan tutkimuskysymykset, esitellään tutkielman aineisto ja tutkimusmenetelmä sekä käydään läpi analyysin toteutus. Seuraavassa kappaleessa esittelen aineistosta löydetyt diskurssit merkitysten muodostajina, merkitysten esiintymiseen käytetyt kielelliset valinnat sekä kestävän kehityksen teeman esiintymistä mielipidekirjoituksissa. Viimeisessä kappaleessa vedän yhteen tutkimustulokset ja pohdin, mitkä tekijät vaikuttavat saatuihin tutkimustuloksiin, ja miltä julkisten hankintojen tulevaisuus näyttää saatujen tutkimustulosten valossa.

2 Julkiset hankinnat

2.1 Julkisen hankinnan käsite

Julkiset hankinnat ovat julkisten hankintayksikköjen oman organisaation ulkopuolelta vastiketta vastaan tekemiä hankintoja, joiden arvo ylittää kansalliset kynnsarvot (Työ- ja elinkeinoministeriö 2022a; Pekkala ja muut 2022, s. 19). Julkisissa hankinnoissa hankintayksiköt käyttävät julkisia varoja, jonka vuoksi niissä tulee noudattaa hankintalakia (Pekkala ja muut 2022, s. 19). Jotta hankinta katsottaisiin julkiseksi hankinnaksi, tulee hankintalaissa määritellyn hankintasopimuksen kaikkien elementtien täyttyä (Merisalo 2021, s. 10). Sidosyksikköhankintoja ei katsota julkisiksi hankinnoiksi, eikä niitä tarvitse hankintalain mukaisesti kilpailuttaa (Valkama 2022).

2.2 Julkisen hankintayksikön käsite

Hankintalain mukaisia julkisia hankintayksikköjä ovat valtio, kunnat, kuntayhtymät ja valtion liikelaitokset. Lisäksi julkisiin hankintayksiköihin lasketaan evankelisluterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat, ja kaikki sellaiset hankintojen tekijät, jotka ovat saaneet tukea hankintojen tekemiseen edellä mainituilta organisaatioilta yli puolet hankinnan arvosta. Erityisalojen julkisiksi hankintayksiköiksi luetaan valtiot, kunnat ja kuntayhtymät, niiden liikelaitokset ja julkisoikeudelliset laitokset sekä näiden muodostamat yhteenliittymät, joiden toimialana on energiahuolto, vesihuolto, liikenne tai postipalvelut. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2022a, Työ- ja elinkeinoministeriö 2022b.) Suomessa on noin 1300 julkista hankintayksikköä ja kymmenkunta yhteishankintayksikköä (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2020).

Hankintayksiköt tekevät yhteistyötä sidosryhmien kanssa hankinnan eri vaiheissa. Hankintayksikön ulkoisiksi sidosryhmiksi voidaan lukea esimerkiksi sopimustoimittajat, po-

tentiaaliset palveluntuottajat, valtio ja toimialajärjestöt. Vaikka kaikilla tulisi olla tavoitteena tuottaa laadukkaita palveluja kansalaisille, saattavat sidosryhmien tavoitteet ja toiveet hankinnasta erota toisistaan hyvinkin paljon. Tällöin voidaan puhua intressiristiriidasta. Käsittelen sidosryhmäteoriaa intressiristiriitaa tutkielman kolmannessa kappaleessa.

2.3 Julkisten hankintojen keskeiset periaatteet

Hankintalaiksi kutsutaan lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016), joka määrittelee julkisten hankintojen tekemisessä noudatettavat menettelytavat. Erityisalojen hankintoja määrittelee laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1398/2016). Tätä kutsutaan erityisalojen hankintalaiksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön (Valtiovarainministeriö 2023.) Julkisten hankintojen lainsäädännön taustalla vaikuttavat Euroopan unionin perussopimusten oikeudelliset periaatteet, hankintoja koskevat unionin direktiivit ja Maailman kauppajärjestön GPA-sopimus julkisista hankinnoista. Perussopimuksen oikeudellisten periaatteiden tarkoituksena on poistaa kaupan esteitä jäsenvaltioiden välillä, ja sitä kautta luoda toimivat sisämarkkinat, ja parantaa eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä. Lisäksi tavaroiden, palveluiden, pääomien ja työntekijöiden vapaata liikkuvuutta pyritään edistämään, ja yrityksille annetaan mahdollisuus tuottaa julkisen sektorin järjestämisvastuulla olevia hankintoja. (Kontio ja muut 2017, s. 27; Työ- ja elinkeinoministeriö 2022a).

Hankintalaeilla pyritään turvaamaan se, että yrityksillä ja muilla yhteisöillä on tasapuoliset mahdollisuudet tarjota muun muassa palveluita tarjouskilpailuissa, joita julkisen sektori järjestää (Kontio ja muut 2017, s. 27.) Hankintalait määrittävät, mitkä hankinnat julkisten hankintayksiköiden tulee kilpailuttaa sekä periaatteet ja menettelytavat, joita jul-

kisten hankintojen tekemisessä tulee noudattaa. Hankinnat voidaan jakaa kolmeen sääntelyn tasoon niiden ennakkoidun arvon mukaan: 1) EU-kynnysarvon ylittäviin hankintoihin, joissa noudatetaan EU-direktiiveistä tulevia menettelysäännöksiä 2) EU-kynnysarvon alittaviin, mutta kansallisen kynnysarvon ylittäviin hankintoihin, joissa noudatetaan kansallisia säädöksiä ja 3) kansallisen kynnysarvon alittaviin hankintoihin eli pienhankintoihin, joissa ei noudateta hankintalakia. Lisäksi osittain oman sääntelyn piirissä ovat sote-palveluhankinnat ja muut erityisiä palveluja koskevat hankinnat ja käyttöoikeussopimukset. Hankintalakia on siis noudatettava kansalliset ja EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa sekä sote-palveluhankinnoissa, muissa erityisiä palveluja koskevissa hankinnoissa ja käyttöoikeussopimuksissa. (Pekkala ja muut 2022, s. 27–28.) EU-kynnysarvot perustuvat EU:n hankintadirektiiviin ja käyttöoikeussopimusdirektiiviin ja Euroopan komissio tarkistaa niitä säännöllisesti. Kansalliset kynnysarvot määritetään kansallisella lainsäädännöllä. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2022b). Tammikuussa 2023 voimassa olevat kynnysarvot löytyvät taulukosta 1.

Taulukko 1. Julkisten hankintojen kynnyksarvot (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2021).

KANSALLISET KYNNYSARVOT	
tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut	60 000 €
rakennusurakat	150 000 €
sosiaali- ja terveyspalvelut, liite E, 1-4	400 000 €
muut erityiset palvelut, liite E, 5-15	300 000 €
käyttöoikeussopimukset	500 000 €
putu-lain mukaiset hankinnat: tavarat ja palvelut	100 000 €
putu-lain mukaiset hankinnat: rakennusurakat	500 000 €
EU-KYNNYSARVOT	
valtion keskushallintoviranomaiset	
tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut	140 000 €
rakennusurakat	5 382 000 €
muut hankintayksiköt	
tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut	215 000 €
rakennusurakat	5 382 000 €
erityisalojen hankinnat	
tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut	431 000 €
sosiaali- ja terveyspalvelut ja muut erityiset palvelut, liite C	1 000 000 €
rakennusurakat	5 382 000 €
putu-lain mukaiset hankinnat	
tavarat ja palvelut	431 000 €
rakennusurakat	5 382 000 €
käyttöoikeussopimukset	5 382 000 €

Hankintalakiin ja erityisalojen hankintalakiin tehtiin pieniä muutoksia hallituksen esityksen HE 244/2020 pohjalta. Tarve muutokselle johtui Euroopan komission tarkastuksessa havaituista puutteista tai epätäsmällisyyksistä. Muutokset tulivat voimaan 1.7.2021.

Hankintalain 2 §:ssä määritellään, että hankintatoiminnassa tulee huomioida kilpailutusmahdollisuudet ja hyödyntää hankintoja taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioiden. Lisäksi määrätään hankintojen kokonaisuuksista niin, että ne tulisi kilpailuttaa tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina, joissa huomioidaan myös pienten ja keski suurten yritysten mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuihin. Hankintalain 31 § kuitenkin huomauttaa, että hankintoja ei kuitenkaan

saa keinotekoisesti pilkkoa. Keinotekoisella pilkkomisella voidaan tarkoittaa esimerkiksi sitä, että kilpailuttamisvelvoitteen välttämiseksi hankinta jaetaan pienempiin osiin, jotta julkista tarjouskilpailua ei tarvitsisi järjestää.

Hankintalain 3 §:n mukaan julkisissa hankinnoissa on sovellettava tasapuolisuuden, syrjimättömyyden, avoimuuden ja suhteellisuuden vaatimuksia. Näitä vaatimuksia on noudatettava myös hankintalain kynnsarvot alittavissa kansallisissa hankinnoissa. Hankintalain todetaan myös, että hankintalain piiriin kuuluvat hankinnat on kilpailutettava tehokkaasti (Työ- ja elinkeinoministeriö 2022a).

Tasapuolisuudella ja syrjimättömyydellä tarkoitetaan tarjoajien yhdenmukaista kohtelua hankintamenettelyssä. Periaate perustuu hankintadirektiiviin ja Euroopan Unionin perustamissopimuksessa määriteltyihin periaatteisiin sisämarkkinavapauksista ja kansallisuuteen perustuvasta syrjinnän kiellosta. Vertailuperusteeksi ei saa asettaa ehtoja, jotka selkeästi syrjivät tai suosivat jotakin tiettyä palveluntuottajaa tai tavarantoimittajaa, ellei vertailuperusteen voida katsoa liittyvän hankinnan kohteeseen. Vertailuperusteeksi voidaan kuitenkin asettaa esim. hankinnan kohteeseen liittyviä kielitaito- ja sijaintivaatimuksia. Avoimuusperiaatteella tarkoitetaan sitä, että hankinnoista on ilmoitettava mahdollisimman laajasti niin, että tarjouskilpailut asiakirjoineen tulevat potentiaalisten tarjoajien tietoon sekä sitä, että annettu tieto on pysyvää, eikä sitä voida mielivaltaisesti muuttaa. Avoimuudella pyritään turvaamaan hankintamenettelyn läpinäkyvyys, ennakoidaan hankintayksikön toimenpiteitä ja tarjoajamaan riittävä informaatio mahdollisille tarjoajille. Avoimuusperiaate perustuu kansallisen lainsäädännön hallinnolle asettamiin avoimuusvaatimuksiin ja Euroopan unionin perustamissopimukseen sekä sitä tulkitsevaan oikeuskäytäntöön. (Kontio ja muut 2017, s. 29–30; Pekkala ja muut 2022, s. 34–35, 39–42.) Jotta avoimuusperiaate toteutuisi, on hankintalain 58 §:ssä määritelty hankintojen ilmoittamisvelvoitteesta, joka täytetään julkaisemalla hankintailmoitus sähköisessä, Valtiovarainministeriön ylläpitämässä HILMA-ilmoituskanavassa. Kaikista kansalliset ja EU-kynnsarvot ylittävistä hankinnoista on julkaistava hankintailmoitus. EU-

kynnysarvon ylittävistä hankinnoista julkaistaan EU-laajuinen ilmoitus ja kansallisen kynnysarvon ylittävistä hankinnoista kansallinen hankintailmoitus. Sote-palveluhankinnoista tulee julkaista EU-laajuinen ilmoitus, jos hankinta ylittää kansallisen kynnysarvon. Hankintayksikkö voi tehdä hankintailmoituksen myös kansalliset kynnysarvot alittavista hankinnoista. Hankintailmoituksen lisäksi hankintayksikön tulee julkaista jälki-ilmoitukset EU-kynnysarvot ylittävistä hankinnoista, sote-palveluhankinnoista, muista liitteen E mukaisista hankinnoista ja sosiaali- ja terveystalvija koskevista käyttöoikeussopimuksista sekä muista käyttöoikeussopimuksista. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2022b; Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016.) Jälki-ilmoituksesta yritykset ja kansalaiset saavat tietoa muun muassa tarjouskilpailun voittajasta/voittajista ja toteutuneen hankintasopimuksen hinnasta. (Pekkala ja muut 2022, s. 340.) Tämä on tärkeää avoimuuden kannalta. Julkisista hankinnoista ilmoittamisvelvoite on laaja, joka takaa palveluntuottajille ja tavarantoimittajille hyvät mahdollisuudet olla selvillä siitä, minkälaisia hankintoja julkiset hankintayksiköt ovat tekemässä, ja minkälaisia lopputuloksia niistä saatiin.

Suhteellisuusperiaatteen mukaan hankintamenettelyssä tulee tarjoajalle, tarjoukselle ja palvelulle tai tavaramalle asettaa vaatimukset ja ehdot oikeassa suhteessa hankinnalla tavoiteltavan päämäärän kanssa. Hankintamenettelyn ehdot eivät saa olla suhteettomia hankinnan kohteeseen nähden. (Pekkala ja muut 2022, s. 35–36.)

Hankintojen kilpailuttaminen tarkoittaa sitä, että hankinnasta julkaistaan hankintailmoitus Valtiovarainministeriön ylläpitämässä HILMA-ilmoituskanavassa. HILMA:an jätetystä hankintailmoituksesta potentiaaliset tarjoajat saavat tasapuolisesti saman tiedon hankinnan kohteista ja niiden hankinnan kriteereistä. Hankintoja voidaan kilpailuttaa erilaisilla menettelytavoilla, joiden valintaan vaikuttavat muun muassa hankinnan kohde, luonne ja arvo. Hankintalain mahdollistamia menettelyjä ovat muun muassa avoin menettely, rajoitettu menettely, neuvottelumenettely, puitejärjestely ja dynaaminen hankintajärjestelmä. (Pekkala ja muut 2022, s. 7–8, 19).

Mediassa on viimeisten vuosien aikana käyty keskustelua suorahankinnoista, joita julki-set hankintayksiköt ovat tehneet. Hankintalaki antaa mahdollisuuden tehdä hankintoja ilman kilpailutusta eli suorahankintana tietyissä tapauksissa tietyin ehdoin. Hankintalain 40 § määrittelee kahdeksan syytä, joiden perusteella hankintayksikkö voi tehdä suorahankinnan tarjouskilpailun sijaan. Suorahankinnan tekeminen on aina poikkeus avoimuusveloitteeseen ja sen vuoksi suorahankinnan tekeminen edellyttää aina poikkeuksellista tilannetta (Pekkala ja muut 2022, s. 32).

Lisäksi hankintalain 110 § antaa mahdollisuuden tehdä asiakaskohtaisen suorahankinnan sosiaali- ja terveystalushankinnoissa silloin, kun

[– –] ”jos tarjouskilpailun järjestäminen tai palvelun tarjoajan vaihtaminen olisi il-meisen kohtuutonta tai erityisen epätarkoituksenmukaista asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi.”

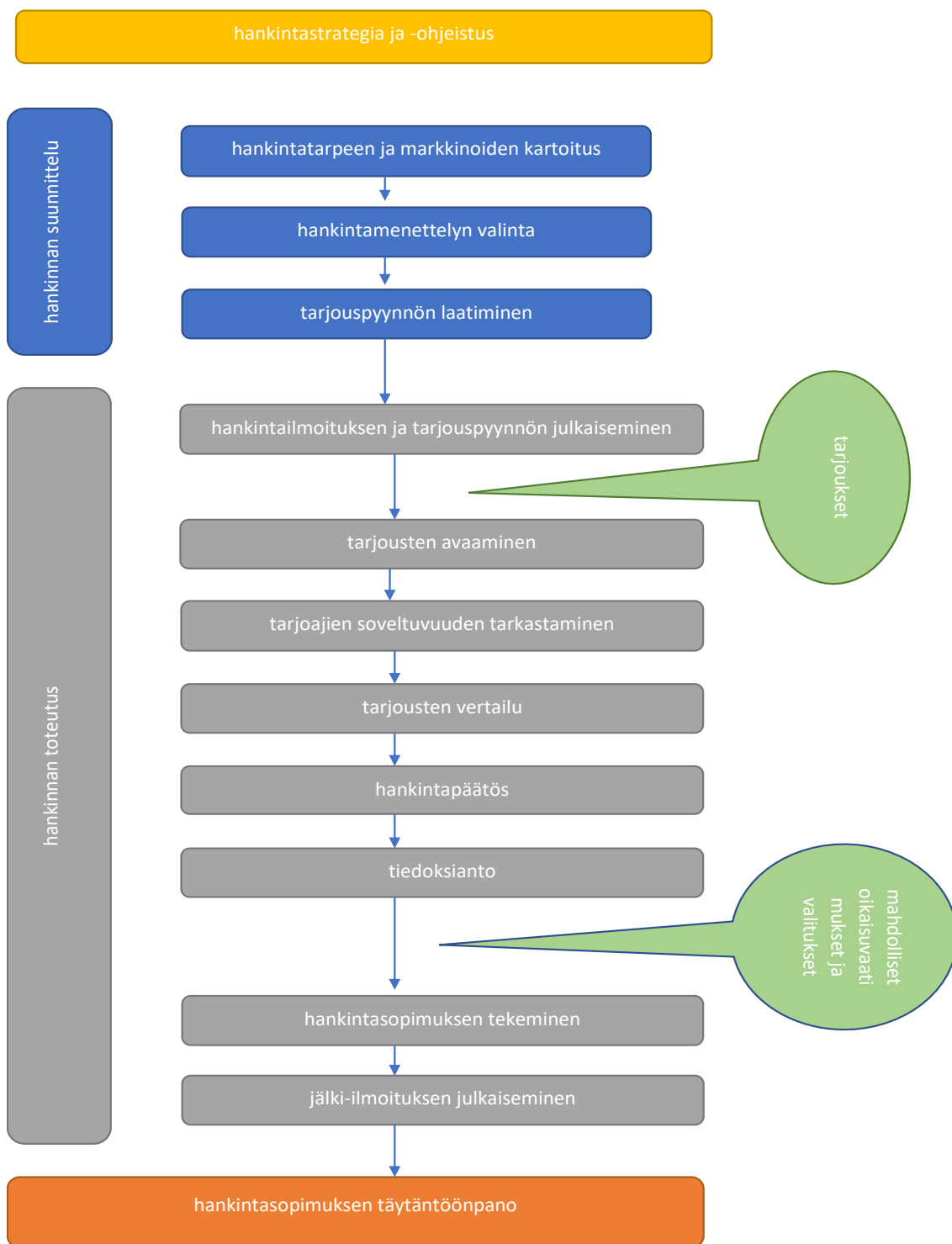
Hankintalain mukaan suorahankinnasta ei tarvitse julkaista hankintailmoitusta. Avoi-muuden lisäämiseksi ilmoituksen julkaiseminen myös suorahankinnoista on mahdollista.

2.4 Julkisten hankintojen prosessi

Vaikka hankintalaki määrittelee julkisten hankintojen tekemisen periaatteet, kunkin hankintayksikön on omassa hankintastrategiassaan määriteltävä ensin oman organisaa-tion hankintatoimeen liittyvistä keskeisistä periaatteista ja ostotavoista (Pekkala ja muut 2022, s. 21). Kuviossa 1 on kuvattu hankintaprosessin vaiheet yleisellä tasolla.

Hankintaprosessi voidaan jakaa kahteen osaan – hankinnan suunnitteluun ja hankinnan toteutukseen. Hankinnan suunnitteluvaiheessa kartoitetaan hankintatarvetta ja mahdol-lisia markkinoita. Hankintamenettelyksi valitaan hankinnan kohdetta ajatellen tarkoituk-senmukaisin, jonka jälkeen laaditaan tarjouspyyntö kokonaisuudessaan. Hankinnan to-

teutusvaihe alkaa hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön julkaisemisella. Tarjoukset avataan tarjousajan päätyttyä yhtä aikaa. Tarjoajien soveltuvuus tulee tarkastaa, ja kaikki ne tarjoajat, jotka täyttävät tarjoajille asetetut soveltuvuusvaatimukset, otetaan mukaan vertailuun. Hankintayksikön on myös tarkastettava, että tarjouksessa on mukana kaikki pyydetty tiedot ja liitteet. Vertailu tehdään tarjouspyynnössä asetettujen kriteerien mukaisesti, eikä kriteereitä saa jälkikäteen muuttaa. Hankintapäätöksessä hankintayksikkö kertoo kuka tai ketkä tulivat valituksi, ja perustelee valintansa. Hankintapäätöksen tiedoksiannosta alkaa valitus- tai odotusaika, jonka aikana päätöstä koskeva muutoksenhaku on mahdollinen. Odotusajan jälkeen allekirjoitetaan kirjallinen hankintasopimus. (Pekkala ja muut 2022, s. 21–23.)



Kuvio 1. Hankintaprosessi (Pekkala ja muut 2022, s. 21–23).

2.5 Julkisten hankintojen yhteiskunnallinen merkitys

Vuonna 2018 julkisia hankintoja tehtiin 47 miljardilla eurolla. Arvoon on luettu mukaan kynnysarvot ylittävien hankintojen lisäksi pienhankinnat ja julkisyhteisöjen (eli valtion, paikallishallinnon ja sosiaaliturvarahastojen) toisiltaan tekemät hankinnat. Veroilla tai veroluonteisilla maksuilla kustannettuja julkisia hankintoja eli julkisyhteisöjen tekemiä hankintoja tehtiin vuonna 2018 42 miljardilla eurolla. Kilpailuilta markkinoilta tehtyjä hankintoja oli noin 31 miljardin edestä ja kynnysarvon ylittäviä hankintoja (julkisyhteisöjen toisiltaan tekemät hankinnat pois lukien) 15 miljardilla eurolla. (Merisalo ja muut 2021, s. 67–68.) Luvuista nähdään, että julkisten hankintojen euromäärät ovat suuria, jonka vuoksi niiden käyttäminen vastuullisesti on ensiarvoisen tärkeää. Julkisia hankintoja tehdään valtionhallinnossa, paikallishallinnossa sekä sosiaaliturvarahastoissa, joiksi lasketaan työeläkelaitokset ja sosiaaliturvarahastot. Paikallishallinnossa tehtyjen julkisten hankintojen määrä on kasvanut voimakkaasti 2000-luvulla. (Merisalo ja muut 2021 s. 23, 32.) Erityisesti sosiaali- ja terveystalouden palvelujen määrää julkisista hankinnoista on kasvanut (Kontio ja muut 2017, s. 27).

Alun perin julkisten hankintojen tekemiseen liittyvä lainsäädäntö määritteli ainoastaan tavoitteita julkisten varojen käytön tehostamiselle ja EU:n sisämarkkinoiden tehokkaalle hyödyntämiselle. Viimeisten kahden vuosikymmenen aikana julkiset hankinnat on alettu nähdä mahdollisuutena toteuttaa muille yhteiskunnan osa-alueille liittyviä tavoitteita, ja lainsäädäntöä on lähdetty muuttamaan velvoittavaan suuntaan. Hankinnoilla vaikuttamista tehdään muun muassa ympäristönsuojelun, yritysten yhteiskuntavastuun, reilun kaupan ja sosiaalisten vaikuttamisen saralla. (Pekkala ja muut 2022, s. 46–47.)

Vuonna 2020 julkaistiin Kansallinen julkisten hankintojen strategia osana valtiovarainministeriön ja Suomen Kuntaliiton Vaikuttavat julkiset hankinnat -toimenpideohjelmaa. Toimenpideohjelmalla laitetaan täytäntöön pääministeri Marinin hallitusohjelmaan kirjattuja linjauksia ja tavoitteita julkisiin hankintoihin liittyen. Nämä tavoitteet liittyvät muun muassa taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kestävyuden parantamiseen, jul-

kisten hankintojen toimijoiden yhteistyön lisäämiseen ja hankintojen vaikuttavuuden parantamiseen. Kehittämisen osa-alueet ja niihin liittyvät tahtotilat on listattu taulukossa 2. (Valtiovarainministeriö; Valtiovarainministeriö 2020, s. 10–11.) Kansallinen hankintastrategia on suositus julkisten hankintojen tekemiseen, mutta sen noudattaminen ei ole pakollista eikä sen noudattamatta jättämisestä tule sanktioita. Jokaisella hankintayksiköllä tulisi olla myös oma hankintastrategia, jonka muodostamisen pohjana voidaan käyttää kansallisessa hankintastrategiassa annettuja suosituksia.

Taulukko 2. Hankinta-Suomi toimenpideohjelman kehittämiset kohteet ja tahtotilat (Valtiovarainministeriö 2020, s. 10–11).

kehittämisen osa-alue	tahtotila
strateginen johtaminen	Johdamme hankintoja strategisena toimintona ja hyödynnämme hankintojen potentiaalin tavoitteidemme saavuttamisessa
hankintataidot	Teemme hankinnat ammattimaisesti ja kehitämme osaamistamme jatkuvasti
tietojohdaminen ja vaikuttavuus	Suomi on edelläkävijä hankintojen tiedolla johtamisessa ja vaikuttavuuden kehittämisessä
toimivat hankinnat	Teemme toimivia ja laadukkaita hankintoja osallistavasti ja edistäen markkinoiden elinvoimaisuutta
innovaatiot	Ratkaisemme haasteita innovaatioilla ja teemme hankintoja kokeilevasti ja kehitysmuotoisesti
taloudellinen kestävyys	Edistämme hankinnoilla yhteiskuntavastuullisesti julkisen talouden kestävyttä
sosiaalinen kestävyys	Edistämme hankinnoilla sosiaalista yhteiskuntavastuuta julkishallinnon sekä yksityisen ja kolmannen sektorin yhteistyönä
ekologinen kestävyys	Suomi on ekologisten julkisten hankintojen suunnannäyttäjä

Kansallisesti ja EU-tasolla on ollut tavoitteena, että julkisilla hankinnoilla pyrittäisiin parantamaan pienten ja keskisuurten yritysten asemaa ja mahdollistamalla heidän osallistumisensa tarjoajana julkisiin hankintoihin. Työ- ja elinkeinoministeriön tilaaman selvityksen mukaan pienet ja keskisuuret yritykset ovat kiinnostuneita tuottamaan palveluita julkiselle sektorille, mutta usein hankintojen koko tai kilpailutuksen edellyttämät selvitykset tarjouksen yhteydessä saattavat estää tarjouskilpailuun osallistumisen. (Pekkala ja muut 2022, s. 67–69.)

Toimenpideohjelma ja julkisiin hankintoihin kiinnitetty huomio osaltaan osoittavat julkisten hankintojen merkitystä monella yhteiskunnan saralla, ei vain siellä, minne hankinnat ensi sijassa kohdentuvat. Julkisilla hankinnoilla voidaan vaikuttaa jopa eri alueiden elinvoimaan sekä kunta- että kansallisella tasolla (Valtiovarainministeriö 2020, s. 15).

Tämän työn ollessa kirjoitusvaiheessa, on eduskunnassa käsittelyssä esitys (HE 115/2022 vp) hankintalain uudistamiseksi, jolla tähdätään entistä vastuullisempiin julkisiin hankintoihin. Hankintalain korjaussarjan piti tulla voimaan vuoden 2023 alusta, mutta toiseksi asia ei ole eduskunnassa edennyt 30.11.2022 olleen valmistavan keskustelun jälkeen. (PTCS 2022.) Kuten työministeri Tuula Haatainen (2022) kirjoittaa Valtioneuvoston verkkosivujen kolumnissaan 4.2.2022, muutoksien on tarkoitus koskea erityisesti ympäristönäkökulmien huomioimista ja laatutekijöiden merkityksen korostamista. Hankintayksiköillä on edelleenkin mahdollisuus toteuttaa hankinta tavalla, jonka katsovat kulloiseenkin hankintaan parhaaksi, mutta laadun huomioiminen on perusteltava hankintapäätöksessä aikaisempaa avoimemmin.

Julkinen sektori tarvitsee usein yksityisiä palveluntuottajia, jotta se saa tuotettua järjestämistänsä kuuluvia palveluita, tai jotta se saa käyttöönsä tavaroita ja tarvikkeita, joita se ei itse pysty tuottamaan. Kuten julkisten hankintojen tilannekuvassa (2020) todetaan, palvelutuotannon suoran vaikutuksen lisäksi yksityisiä toimijoita tarvitaan pitämään markkinat elinvoimaisina, joka on sekä julkisen että yksityisen toimijan etu. Elinvoimaiset markkinat hyödyttävät sekä julkista hankintayksikköä että laajemmin kansantaloutta, elinkeinotoimintaa ja kansalaisia. Hankintayksikkö voi omalla toiminnallaan vaikuttaa siihen, millaiseksi markkinat muodostuvat. (Julkisten hankintojen tilannekuva 2020, s. 127–128; Ruuskanen 2019.) Myös hankintalaki velvoittaa toteuttamaan hankinnat olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyödyntäen (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 2 §). Mikäli markkinat eivät ole toimivat tai ne ovat keskittyneet muutamalle toimijalle, voi markkinoilla piillä suurempi kartellien tai muiden kiellettyjen kilpailunrajoitusten riski (Ruuskanen 2019.)

2.6 Kestävyyden näkökulmat julkisissa hankinnoissa

Hankintalain yhtenä tavoitteena on edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä (Laki julkista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista § 2). Kestävillä julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan hankintoja, joissa toteutuvat kestävä kehityksen teemat. Valtion hankintakäsikirjassa kestävällä kehityksellä tarkoitetaan kehitystä, jolla turvataan tulevaisuuden toimintamahdollisuudet myös tuleville sukupolville (Valtiovarainministeriö 2017, s. 254). Kestävä kehityksen ydinteemat ovat ekologinen, sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys. Ekologisella kestävyydellä tarkoitetaan energia- ja materiaalitehokkaasti tehtyjä hankintoja, joilla edistetään vähähiilisyden ja hiilineutraaliuden tavoitteita ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi. Näissä hankinnoissa pyritään myös muiden haitallisten aineiden ja päästöjen vähentämiseen. Sosiaalinen kestävyys pitää sisällään ihmisoikeuksien ja työelämän perusoikeuksien kunnioittamisen ja pyrkimisen esimerkiksi tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseen, esteettömyyteen tai hankinnoilla työllistämiseen. Myös reilun kaupan periaatteiden edistäminen kuuluu sosiaaliseen vastuullisuuteen. Kun puhutaan taloudellisesti kestävästä hankinnoista, puhutaan julkisten hankintojen perusajatuksista eli vastuusta verovarojen järkevästä ja tehokkaasta käytöstä. Tätä voidaan edistää tekemällä hankintoja vain hyvin määriteltyyn tarpeeseen ja niin, että kustannustehokkuus huomioidaan kaikissa hankinnan vaiheissa. Taloudelliseen kestävyteen kuuluu myös harmaan talouden torjunta ja talourikollisuuden torjunta. (Keino-osaamiskeskus.)

Kansallisessa julkisten hankintojen strategiassa taloudellisen kestävyden tahtotilaksi on määritelty julkisen talouden kestävyden edistäminen hankinnoilla. Konkreettiset tavoitteet koskevat harmaan talouden torjuntaa ja verovastuullisuutta, hankintojen hankinta- ja prosessikustannusten vähentämistä ja hankintojen tekemistä suunnitelmallisesti ja kustannustehokkaaksi. Sosiaalisen kestävyden tahtotilaan on otettu mukaan julkishallinnon, yksityisen ja kolmannen sektorin yhteistyönä sosiaalisen

yhteiskuntavastuun edistäminen. Konkretian tasolla edistämistä pyritään tekemään asettamalla hankintoihin vaatimuksia muita heikommassa asemassa olevien työllistämiseen ja tunnistamalla ne hankintakokonaisuudet, joissa on suuret riskit ihmisoikeuksien loukkauksiin. Ekologisesen kestävyuden huomioimisessa Suomi haluaa olla suunnannäyttävä. Tahtotilana on, että julkinen sektori toimii markkinavaikuttajana ympäristöystävällisten ratkaisujen hankinnoissa. Konkreettiseksi tavoitteiksi asetetaan Suomen hiilineutraalisuustavoitteen tukeminen ja kiertotalouden toteuttaminen, kestävä ruokajärjestelmän edistäminen ja luonnon monimuotoisuuden säilymisen tukeminen. (Valtiovarainministeriö & Kuntaliitto 2020, s. 10–12.)

Kuten Alhola ja Kaljonen (2017, s. 3) kirjoittavat julkiset hankinnat ovat oiva mahdollisuus ohjata julkista kysyntää sellaisten tavaroiden, palveluiden ja työn piiriin, jossa toteuvat kestävä kehityksen tavoitteet. Julkisten toimijoiden oletankin toimivan suunnannäyttäjinä tavoiteltaessa kestävä kehityksen periaatteiden mukaisesti tuotettuja tavaroita ja palveluja. Vuonna 2017 yli puolet kunnista otti kestävyystavoitteita huomioon hankintaohjeistuksessaan. Noin kaksi kolmasosaa julkisten hankintojen tarjouspyynnöistä sisälsi kestävä kehityksen mukaisia näkökohtia. (Alhola & Kaljonen 2017, s. 13.) Viimeisten vuosien aikana julkisten hankintojen tekemiseen on kiinnitetty yhä enemmän huomiota, ja vuonna 2020 tehtyyn kansalliseen julkisten hankintojen strategiaan hankintojen kestävyys-näkökulma on nostettu yhdeksi kahdeksasta tahtotilasta.

3 Sidosryhmäteorian näkökulmat julkisiin hankintoihin

Sidosryhmäteoria on yksi tapa kuvata organisaation toimintaa. Sidosryhmäteoria on yksi kontingenssiteorian¹ sovelluksista, ja siinä pyritään ymmärtämään toimintaympäristön vaikutus organisaation toimintaan ja valintoihin. Organisaation toiminnan ei voida katsoa olevan selitettävissä organisaation sisäisten asioiden näkökulmasta, vaan huomioon tulisi ottaa organisaation ja sen toimintaympäristössä toimivien intressiryhmien välinen vuorovaikutus. Sidosryhmäteorian avulla voidaan kuvata organisaation menestyksen kannalta keskeiset toimijat organisaation toimintaympäristössä. Toimintaympäristöt voidaan jakaa taloudellisiin, kulttuurisiin, juridisiin, sosiaalisiin, poliittisiin ja teknologisiin ympäristöihin, ja jokaisessa toimintaympäristössä toimii eri mahdollisuuden omaavia sidosryhmiä. Tunnistamalla itselleen tärkeät sidosryhmät, organisaatio voi huomioida ne kunkin sidosryhmän vaatimalla tavalla. (Harisalo 2021, s. 149–151, 160–162.) Kuten Kujala (Salminen ja muut 2020, s. 42) toteaa, sidosryhmäteorian mukaan kunkin sidosryhmän tarpeet ja odotukset tulee tunnistaa ja ottaa huomioon, jotta päästään vuorovaikutuksellisesti yhteisten tavoitteiden äärelle. Roloff (Salminen ja muut 2020, s. 42) huomauttaa, että asettamalla keskiöön yrityksen menestyksen sijaan ilmiö, joka koetaan haasteeksi ja johon ratkaisuja haetaan, pystytään kaikkien osapuolten intressit huomioimaan paremmin.

Julkisten hankintayksikköjen tärkeitä ulkoisia sidosyksiköitä ovat muun muassa hankintayksikölle palveluja ja tavaroita tuottavat yritykset ja kolmannen sektorin toimijat (sopimustoimittajat), potentiaaliset tavarantoimittajat ja palveluntuottajat, valtio lakien säätäjänä ja toimialajärjestöt sopimusehtojen määrittelyssä. Tärkeä sidosryhmä on myös palveluja käyttävät asiakkaat, joiden mielipide on syytä huomioida hankintojen valmisteluvaiheessa. Julkisten hankintojen näkökulmasta sidosryhmäteoria antaa paljon mahdollisuuksia hankintojen laadukkaaseen tekemiseen. Kamensky (2021, s. 49) kirjoittaa

¹ Kontingenssiteoria on yksi organisaatioteorioista, jonka mukaan organisaatiot ovat avoimia järjestelmiä, joiden menestyksen määrä se, miten hyvin ne muuttavat ympäristöstä otetut panokset tuotoksiksi (Harisalo 2021, 168).

organisaation strategian toteutuksen näkökulmasta verkostoitumisesta ja vuorovaikutustaidoista, joiden voidaan katsoa ajavan samaa asiaa sidosryhmäteorian kanssa. Tämän tutkielman kontekstiin sopien Kamensky (2021, s. 50) mainitsee kilpailijayhteistyön ja toimittajasuhteet.

Siihen, miten sidosryhmistä sopimustoimittajat ja mahdolliset sopimustoimittajat suhtautuvat julkisiin hankintoihin, saattaa vaikuttaa toimittajien huomioiminen sekä hankinnan valmistelussa että sopimuskauden aikaisessa toiminnassa. Toimittajamarkkinoiden ajatusten selvittäminen ja niiden huomioiminen esimerkiksi markkinavuoropuhelulla, antaa toimittajille mahdollisuuden tuoda esiin omia näkemyksiä suunniteltuun hankintaan liittyen. Kuten Aapro (2021, s. 2–3) kirjoittaa, sekä sidosryhmillä että hankintayksiköllä voi olla omia toiveita hankinnan toteutukseen ja niiden molemminpuolinen huomioiminen tuottaa aina paremman lopputuloksen.

Julkisten hankintojen sidosryhmistä yksi tärkeimmistä on palvelujen käyttäjät eli kansalaiset. Heidän suhtautumisensa julkisiin hankintoihin tapahtuu hankittujen palvelujen ja palvelujen tuottaman hyvinvoinnin kautta, joten heidän huomioimisensa hankinnan valmistelussa on oleellista (Säkö 2021, s. 38.) Torvinen ja muut (Säkö 2021, s. 38) ovat tutkineet julkisten hankintojen arvonmuodostusta ja todenneet, että hankintamenettelyn valinnalla, erityisesti palvelun käyttäjiä osallistavalla menettelyllä, voidaan vaikuttaa palvelun myönteisesti asiakastyytyvyyteen ja hankintojen taloudelliseen menestykseen.

3.1.1 Kilpailu ilmiönä

Julkinen sektori hankkii tavaroita ja palveluja kilpailuttamalla. Kuten Valkama (2008, s. 113) kirjoittaa viittaamalla Anne Yvrande-Billonin kirjoitukseen vuodelta 2006 (s. 454), on palvelujen kilpailuttaminen yksi kilpailun säännelty muoto. Siinä noudatetaan hankintalakia, ja pyydetään lain edellyttämällä tavalla tarjouksia markkinoilla olevilta tuottajilta. Julkinen sektori ei voi mielivaltaisesti määrittää hankinnan sisältöä, ja valinnat on tehtävä ennalta ilmoitetulla tavalla. Julkisen talouden ollessa tiukalla, huomio kohdistuu

menojen leikkauksiin ja kustannustehokkuuden parantamiseen. Kilpailulla voidaan ratkaista kunnallisen palvelutuotannon monopolisoitumisesta aiheutuvia kustannusten kasvupaineita. Kilpailuttamiseen liittyy tiiviisti kunnallishallinnon kilpailun klassisen kolmijaon kolmas tyyppi eli yksityisen sektorin toimijoiden kamppailu kunnallisista resursseista sekä yksityisen ja julkisen toimijan mahdollinen ristiriita siitä, miten julkisia varoja tulisi käyttää. Tässä yhteydessä kilpailulla voidaan ymmärtää myös kuntien kamppailua yhteiskunnan yhteisistä resursseista. (Valkama 2008, s. 113.) Tämä näyttäytyy ajankohdaisena puhuttaessa esimerkiksi hoitaja- ja lääkäriyövoiman pulasta, jolloin kunnat asetuvat toisiaan vastaan kilpailemaan saatavilla olevista resursseista.

3.1.2 Intressiristiriidat

Kuten Valkama (2008, s. 116) kirjoittaa, kunnallista palvelujärjestelmää määritellään erilaisten institutionaalisten järjestelyjen kautta, jonka vuoksi palvelutuotannon työnjaosta ja pelisäännöistä kamppaillaan kuntasektorin ja yksityisten toimijoiden välillä. Tähän kamppailuun kuuluu osana myös julkiset hankinnat. Sanansa tähän on sanottavana kaikilla julkisiin hankintoihin liittyvillä sidosryhmillä. Kullakin sidosryhmällä on omat tavoitteensa ja odotuksensa eli intressinsä keskustelun kohteena olevaa asiaa kohtaan. Tätä voidaan kutsua intressiristiriidaksi. Mawenya (Osei-Tutu ja muut 2014, s. 3) määrittelee intressiristiriidan tilanteeksi, jossa julkisen vallan käyttäjän omat intressit vaikuttavat julkiseen päätöksentekoon. Suomessa, puhuttaessa julkisista hankinnoista, Mawenyan kuvaama tilannetta yleisempää on Rahimin (Obicci 2015, s. 51) kuvaama tilanne intressiristiriidasta, jossa kahden osapuolen näkemykset eroavat olemassa olevien resurssien käytöstä. Sidosryhmien intressit eivät aina kohtaa, ja toiveet ja odotukset esimerkiksi julkisia hankintoja kohtaan saattavat olla toisistaan poikkeavia. Julkisia hankintoja säädellään varsin tiukasti laeilla osittain juuri sen vuoksi, ettei sidosryhmien väliset intressiristiriidat houkutteli väärinkäyttöksiin, esimerkiksi korruptioon tai lahjontaan.

Kujalan (Salminen ja muut 2020, s. 42) mukaan sidosryhmien intressien tunteminen on tärkeää, koska yhteisten intressien pohjalle on helpompi rakentaa kestävä yhteistyötä.

Koska julkisista hankinnoista muodostunut mielipide saattaa riippua kirjoittajan edustamasta sidosryhmästä, tarkastellaan tässä tutkielmassa merkityksiä myös sidosryhmien näkökulmasta. Merkitysten muodostumista tarkastellaan akselilla positiivinen – neutraali – negatiivinen. Tämän tutkielman aineistossa on määritelty mihin sidosryhmään mielipidekirjoittaja kuuluu.

4 Mieli­pidekirjoitukset genrenä

Mieli­pidekirjoitukset ovat kirjoituksia, joilla kansalaiset voivat tuoda omia mieli­piteitään ja omaa ääntään kuuluviin. Ne ovat osa journalismia, jolla on uutisten välittämisen lisäksi yhteiskunnallinen tehtävä muun muassa yhteiskunnallisen elämän kriittisenä tarkkailijana (Kunelius 2004, s. 193–194). Mieli­pidekirjoitukset voidaan tunnistaa omaksi genrekseen, jossa on yhdistäviä kielellisiä tekijöitä. Mieli­pidekirjoituksille on tyypillistä se, että ne ovat julkisia, niillä otetaan kantaa ja niillä argumentoidaan. (Pietikäinen & Mäntynen 2019, s. 109–110, 120–121.) Genrelle tyypilliseen tapaan mieli­pidekirjoituksilla on tiettyyn sosiaaliseen tilanteeseen liittyvä tehtävä tai tarkoitus. Yleensä kirjoituksilla pyritään vaikuttamaan kohdeyleisöön. Niillä voidaan pyrkiä myös tuomaan julkiseen keskusteluun kirjoittajan näkökulmasta tärkeitä asioita.

Mieli­pidekirjoituksia julkaistaan muun muassa sanomalehdissä ja uutis- ja blogisivustoilla, ja niissä pyritään ottamaan kantaa johonkin ajankohtaiseen aiheeseen tai ongelmaan. Mieli­pidekirjoitusten kohdeyleisönä on yleensä sanomalehden tai blogin tyypillinen lukijakunta. Mieli­pidekirjoituksilla voidaan tuoda esiin sellaisia aiheita, joista toimittajat eivät ole kirjoittaneet. Niillä voidaan ottaa kantaa myös aiemmin julkaistuun uutiseen tai mieli­pidekirjoitukseen. (Aarnio ja muut, s. 30–31.) Mieli­pidekirjoituksen julkaisupaikkaa mietittäessä tulee ottaa huomioon mieli­piteen ilmaisun tarkoitus. Mieli­pidekirjoituksen painoarvo on erilainen riippuen siitä, julkaistaanko se sosiaalisessa median uutisvirrassa vai painetun lehden yleisö­nosastolla. Painetun lehden levikki vaikuttaa kirjoitukseen saamaan huomioon. Helsingin Sanomat on Suomen suurin tilattava päivälehti, ja se pyrkii käsittelemään tasapuolisesti yhteiskunnallisia asioita. Helsingin Sanomien konaistavoitettavuus oli vuonna 2022 keskimäärin 1 698 000 (MediaAuditFinland 2022.)

Genrellä kuvataan yhteenliittymiä, joissa yhdistyvät kielellisen ja sosiaalisen toiminnan tyypilliset tavat tietyssä kontekstissa. Niiden avulla tehdään näkyväksi se, miten diskursiivisessa toiminnassa ovat aina läsnä sekä kielenkäyttö että laajempi sosiaalinen konteksti. Genret eroavat myöhemmin käsiteltävistä diskursseista siinä, että diskursseissa on nähtävillä maailman, genreissä taas sosiaalisen toiminnan merkityksellistäminen. Lisäksi

genret ovat tiukemmin sidoksissa tiettyyn kontekstiin ja ne liittyvät erilaisille tilanteille tyypilliseen vuorovaikutukselliseen toimintaan. Diskurssit ovat genrejä enemmän sidoksissa vakiintuneisiin ajattelutapoihin. (Pietikäinen & Mäntynen 2019, s. 110–112.)

Mielipidekirjoituksilla voidaan tukea erilaisia diskursseja, esimerkiksi tämän tutkimuksen kohteena olevia diskursseja, jotka muodostuvat suhteessa julkisiin hankintoihin. Sanomalehden mielipidekirjoituksen kirjoittaja on valinnut kontekstiksi sanomalehden, joka asettaa omat rajoituksensa mielipiteen ilmaisulle. Myös mielipidekirjoituksen lukija odottaa tekstiltä tiettyjä, mielipiteelle tyypillisiä asioita. (Pietikäinen & Mäntynen 2019, s. 110–113.) Mielipiteitä voivat esittää kaikki kansalaiset, mutta kontekstin mukaan niiden muoto voi vaihdella. Helsingin Sanomat ilmoittaa valikoivansa julkaisemansa mielipidekirjoitukset, ja julkaistavaksi pääsevät yleistä keskustelua rakentavasti eteenpäin vieviä, napakasti kirjoitettuja tekstejä. Samasta näkökulmasta olevia kirjoituksia ei julkaista. Helsingin Sanomat ilmoittaa julkaisevansa rakentavia, kohteliaita ja perusteltuja tekstejä. Muiden ajatuksia ei mielipidekirjoituksissa saa parjata ja omat ajatukset tulee perustella. Tekstien tulee olla keskustelevia ja argumentoivia, ei julistavia tai saarnaavia. Esitettyjen tietojen paikkansapitävyys tulee olla varmistettu, jottei tule levittäneeksi huhuja tai epävarmoja tietoja. Toisia keskustelijoita tulee kunnioittaa, eikä mielipiteet saa henkilöityä. Lisäksi Helsingin Sanomat muistuttaa kirjoitusten lainmukaisuudesta, jonka mukaan kirjoituksilla ei saa loukata kenenkään kunniaa, kiihottaa kansanryhmää vastaan eikä levittää yksityiselämää loukkaavaa tietoa. Kirjoituksilla ei tule myöskään loukata hyvää journalistista tapaa. Myöskään mainostekstejä ei julkaista. (Helsingin Sanomat.)

Kuten Pietikäinen ja Mäntynen (2019, s. 115) kirjoittavat, genre voidaan nähdä resursina, joka mahdollistaa tietynlaisen toiminnan, mutta myös rajoittaa sitä. Genrejen normit ovat yleensä kirjoittamattomia, ja ne saattavat vaihdella kontekstin mukaan. Yllä kuvasimme Helsingin Sanomien mielipidekirjoituksen normistoa, joka poikkeaa esimerkiksi julkisissa blogiteksteissä esitettyjen mielipiteiden normeista. Genret voidaankin nähdä erilaisten tilanteiden ja tilanteiden edustamien toimintojen välisinä siltoina. Genret ovat yleensä tunnistettavia myös ilman kontekstia. (Pietikäinen & Mäntynen 2019, s. 116.)

Genreillä on tietynlaisia, kullekin genrelle tyypillisiä visuaalisia ja kielellisiä ilmentymiä, joita voidaan tarkastella esimerkiksi tekstityypin kautta. Tekstityypit pitävät sisällään vuorovaikutuksellisuuden, ja niiden kautta voidaan tarkastella kielellä rakennettuja toimintoja. Genret voivat muodostua useasta tekstityypistä ja ne eroavat toisistaan sanastollis-kieliopillisin piirtein, jotka ohjaavat merkityksen rakentumista. (Pietikäinen & Mäntynen 2019, s. 136, 143.) Genrejen yleisiä sanastollis-kieliopillisiä piirteitä on kuvattu taulukossa 3.

Taulukko 3. Tekstityypit (mukaillen Pietikäinen & Mäntynen 2019, s. 139–141).

kuvaileva	kuvailevat adjektiivit ja havaitsemista tai olemista ilmaisevat verbit
	toimijuudeltaan passiivinen, kertoja kuvaa tai havainnoi näkemäänsä tai kokemaansa
	(korostetusti) tietty näkökulma
	konkreettisia tapahtumia ja asioita käsittelevä
kertova	toimijuudeltaan aktiivinen, juonen eteneminen
	toimintaa kuvaavat verbit
	usein menneessä aikamuodossa
	syy-seuraussuhteet
ohjaileva	sävyltään neuvova, velvoittava tai käskevä
	imperatiivin, passiivin ja modaalin käyttö
argumentoiva	otetaan kantaa ja perustellaan
	tyypillistä vastakohtaisuutta osoittavat konjuktiot (<i>mutta</i> , <i>vaikka</i>), syytä ja perustelua ilmaiseva <i>koska</i> ja vastakohtien ilmaiseminen adjektiiveilla tai substantiiveilla
	väitteen ja perustelun välinen loogisuus
erittelevä	määrittelevä ja pohdiskeleva
	usein sisällöltään abstraktia
	määritteleviä tai vertailevia rakenteita
	käsitteiden välisten suhteiden ilmaisuja (lisäksi, esimerkiksi)

Mielipidekirjoituksissa yhdistyvät usein ohjaileva ja argumentoiva tekstityyppi, sillä sen lisäksi, että mielipidekirjoituksessa ilmaistaan oma kanta, sitä tulee perustella. Kirjoituksessa saatetaan myös neuvoa tai antaa ohjeita. Toisaalta myös kertovaa ja erittelevää tekstityyppiä voidaan käyttää mielipidekirjoituksessa perustelujen asetannassa. Pietikäinen ja Mäntynen (2019, s. 137) kirjoittavat, että diskurssintutkijalle kiinnostavimpina tekstityypeinä näyttäytyvät usein kertova, ohjaileva ja argumentoiva tekstityyppi, sillä

silloin saadaan tietoa yhteiskunnallisesti kiinnostavista valtaan ja tiedon rakentumiseen liittyvistä teemoista. Ohjailevuutta voidaan käyttää vaikuttamisen myös keinona, joka oletettavasti tulee esiin myös näissä yhteiskunnallista aihetta käsittelevissä kirjoituksissa.

5 Tutkimusasetelma, -aineisto ja -menetelmä

5.1 Lyhyt yhteenveto tämän tutkimuksen kannalta relevanteista aikaisemmista tutkimuksista

Viimeisten vuosien aikana, vuonna 2017 julkaistun hankintalain uudistuksen myötä julkisia hankintoja on tutkittu ahkerasti. Hankintalain uudistusvuonna valmistui Suomen ympäristökeskuksen julkaisema raportti ”Kestävät julkiset hankinnat – nykytila ja kehittämisehdotuksia”. Hankinta-Suomi-toimenpideohjelman tiimoilta on tehty paljon erilaisia selvityksiä ja raportteja. Selvitykset ovat koskeneet muun muassa hankinnan neuvontaa ja tukea, hankintojen hiili- ja ympäristöjalanjälkeä, hankintoihin liittyvien oikeudenkäyntien tehostamista, hankintakoulutuksia ja hankinnoissa käytettäviä työllistämisehtoja. Vuonna 2021 toimenpideohjelman tiimoilta valmistui raportti ”Julkiset hankinnat: Kokonaisvolyyymi ja datan hyödyntäminen”. Samana vuonna Valtiovarainministeriön raporttina valmistui ”Innovatiiviset julkiset hankinnat – määrittely, mahdollisuudet ja mitaaminen”, jossa tarkasteltiin eri toimialojen mahdollisuuksia tehdä innovatiivisia hankintoja erityyppisissä hankinnoissa. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus on julkaissut 2019 Jan Jääskeläisen ja Janne Tukiaisen tekemän tutkimuksen ”Anatomy of public procurement”, jossa julkisia hankintoja tarkastellaan kilpailuttamisen tavoitteen näkökulmasta. Ulkomaisissa tutkimuksissa nostetaan esiin muun muassa innovatiiviset ja kestävät hankinnat sekä kiertotalouden ulottuvuudet. Cheng ja muut (2018) ovat tehneet kirjallisuuskatsauksen julkisten hankintojen vaikutusmahdollisuuksista vihreään siirtymään liittyen ja Ulkomaisissa tutkimuksissa on nähtävillä kotimaisia enemmän julkisiin hankintoihin ja korruptioon liittyviä tutkimuksia, joita muun muassa Osei-Tutu ja muut (2014) ja Obicci ja muut (2015) ovat tuoneet tutkimuksissaan esille.

Julkisista hankinnoista on tehty useita väitöskirjoja, pro gradu -tutkielmia ja opinnäytteitä liittyen hankintaosaamiseen, hankintojen kilpailuttamiseen ja ympäristövastuuseen. Tutkielmissa julkisia hankintoja on tarkasteltu muun muassa hankintastrategian ja hankintojen johtamisen näkökulmasta, hankintojen sisällön näkökulmasta ja tarjoajan

näkökulmasta. Tutkielmia on tehty ainakin sosiaali- ja terveyshallintotieteen, oikeustieteen ja taloustieteen lähtökohdista käsin. Diskurssianalyttisin menetelmin julkisia hankintoja ovat tutkineet muun muassa Heli Kautonen ja Marko Nieminen ICT-hankintojen käyttäjäkeskeisyyden edellytyksiä käsitelleessä tutkimuksessaan ”ICT-hankintojen käyttäjäkeskeisyyden edellytysten kriittinen tarkastelu”. Diskurssianalyysia tutkimusmenetelmänä on hyödyntänyt Kati Hokkanen vuonna 2015 valmistuneessa pro-gradu -tutkielmassaan liittyen kilpailutettuihin vanhuspalveluihin ja Anu Leskinen viime vuonna valmistuneessa pro gradussa liittyen sote-palveluihin.

5.2 Tutkimuskysymysten asettaminen

Pyörälän (1995, s. 17) mukaan tutkimuskohteen tutkiminen sellaisenaan ei ole mahdollista, vaan kohdetta tutkitaan tietyistä näkökulmista ja tietyllä tutkimusasetelmalla. Valitun tutkimuskohteen selvittämiseksi olen asettanut kolme tutkimuskysymystä, joita tässä työssä tarkastellaan.

Tutkimuskysymyksinä työssäni ovat:

- 1) Minkälaisia merkityksiä julkisille hankinnoille annetaan?
- 2) Millaisin kielellisin keinoin merkitykset rakentuvat?
- 3) Miten kestävän kehityksen teemaa käsitellään?

Tutkimusotteena tässä tutkielmassa on tulkitseva laadullinen tutkimus ja tutkimusmenetelmänä diskurssianalyysi. Laadullisessa tutkimuksessa aineistoa ajatellaan kokonaisuutena (Alasuutari 2011, s. 38). Tutkimuksella ei tavoitella ennustettavuutta tai yleistettävyyttä, vaan kuten konstruktionistisesta viitekehystä tehdyissä tutkimuksissa yleisestikin, tiedon ajatellaan olevan paikallista ja moninäkökulmaista. Tutkijan tekemät valinnat vaikuttavat saatuun tietoon, eikä tietoa voida tältä osin pitää objektiivisena. (Kekäle & Puusa 2020, s. 47.) Puusa ja Juuti viittaavat Perttulaan (ks. Puusa ja Juuti 2011, s.

48) sanomalla, että laadullista tutkimusta voidaan käyttää sellaisten ilmiöiden tutkimiseen, joissa yhdistyvät tajunta, ihmisten välinen vuorovaikutus ja vuorovaikusta jäsentävä kieli. Tästä näkökulmasta laadullinen tutkimus soveltuu hyvin tässä tutkimuksessa mielenkiinnon kohteena olevien merkitysten tutkimiseen.

Alasuutari (2011, s. 38) nimittää laadullisen analyysin vaiheita havaintojen pelkistämiseksi ja arvoituksen ratkaisemiseksi eli tulosten tulkinnaksi. Analyysin vaiheet kietoutuvat kuitenkin yhteen niin, että niistä muodostuu ennemminkin spiraalimainen prosessi kuin vaihe vaiheelta lineaarisesti etenevä prosessi. Havaintojen pelkistämisessä aineistoa tarkastellaan valitusta teoreettis-metodologisesta näkökulmasta käsin. Laadullisessa tutkimuksessa pelkistämällä ei pyritä tyyppitapausten määrittelyyn, vaikka havaintojen yleisiä piirteitä etsitäänkin (Alasuutari 2011, s. 38–44.)

Valittu viitekehys on tutkijan valinta, joka tutkijan tulee perustella (Alasuutari 2011, s. 38). Käsittelen tätä seuraavassa kappaleessa.

5.3 Diskurssianalyysi tutkimusmenetelmänä

Diskurssianalyysi on yksi diskurssintutkimuksen menetelmistä. Diskurssintutkimus voidaan nähdä tutkimussuuntauksena tai teoreettis-menetelmällisenä viitekehysenä, jota käytetään monilla tieteenaloilla tutkittaessa kielenkäytön ja yhteiskunnan suhdetta. Tieteenalan mukaan diskurssianalyysissä painottuvat erilaiset näkökulmat kielenkäytön suhteesta yhteiskuntaan ja sosiaaliseen todellisuuteen. (Haapanen ja muut 2018, s. 6; Suoninen 1995, s. 125; Jokinen ja muut 2016, s. 25–26.)

Diskurssianalyysin yhteiskunnallisen tutkimuksen juuret ovat sosiaalisessa konstruktio- nismissa, johon myös tämän tutkielman ajattelu perustuu. Sosiaalisen konstruktio- nismien traditiossa kieli nähdään sosiaalisen todellisuuden rakentajana, jossa kieli sekä merkityk- sellistää että jäsentää todellisuutta. Kielelliset ilmaisut saavat merkityksiä suhteessa toi-

siinsa, mutta ne eivät ole itse todellisuus. Todellisuus nähdään aina jostakin näkökulmasta merkityksellistettynä, eikä niin sanottua puhdasta tai yksiselitteistä todellisuutta ole olemassa. (Jokinen ja muut 2016, s. 17, Jokinen 2016, s. 251–252.)

Jokinen ja muut (2016, s. 25–50) määrittelevät viisi lähtöoletusta diskurssianalyttiselle viitekehykselle, jossa ensimmäisenä on kielenkäyttö, jonka ajatellaan rakentavan sosiaalista todellisuutta. Merkitysten syntymisen voidaan ajatella olevan kielivälittäistä tai kielenkäyttäjävälitteistä (Jokinen ja muut 2016, s. 25). Merkitykset syntyvät tietyssä kontekstissa ihmisten välisessä kanssakäymisessä pitkän ajan saatossa, ja sosiaalisen todellisuuden muotoutumista tapahtuu jatkuvasti ihmisten jäsentäessä kokemusmaailmaansa vuorovaikutuksessa toisten kanssa (Kekäle & Puusa 2020, s. 46; Pietikäinen ja Mäntynen 2009, s. 14–20). Tässä tutkielmassa kiinnostus kohdistuu siihen, millaisia merkityksiä julkiset hankinnat saavat valitussa aineistossa. Analyysissä läsnä ovat sekä kieli, kielenkäyttötilanne että kielen käyttäjä. Tuotetut merkitykset voivat olla kirjoittajan tiedostamia tai tiedostamattomia. Kirjoituksista ei ole tarkoitus etsiä oikeaa tai parasta mielipidettä, vaan löytää merkitykset, joita kirjoitukset edustavat ja joita kirjoituksista nousee esiin. Kontekstia ei tarvitse sulkea pois analyysistä eikä kirjoituksia tarkastella irrallisina, vaan niiden tuottamat merkitykset kytkeytyvät tiiviisti tilanteeseen, jossa ne tuotetaan. (Pietikäinen ja Mäntynen 2009, s. 14–20). On tärkeää, ettei yhteensovittamattomia diskursseja laiteta väkisin yhteen, vaan analyysin kohteena olevia tekstejä ja niiden erilaisuutta kunnioitetaan (Eskola & Suoranta 1998, s. 197.)

Toisena diskurssianalyysin lähtökohtana ajatellaan olevan ajatus siitä, että samanaikaisesti on olemassa useita merkitysmerkityssysteemejä, jotka osittain tai kokonaan limityivät toisiinsa ja ovat kilpailevia toistensa kanssa (Jokinen ja muut 2016, s. 25–50). Jokaisella mielipidekirjoittajalla on oma historiansa, josta mielipidekirjoitus kumpuaa. Mielipiteeseen saattaa vaikuttaa kirjoittajan asema suhteessa julkiseen hankkijaan, hiljattain tapahtunut kilpailutus, jossa kirjoittaja on ollut osallisena tai maailman ajankohtainen tilannekuva, joka heijastuu kirjoitukseen ja sen sanomaan. Mielipiteellä pyritään usein

myös vaikuttamaan, ja mielipidekirjoitusten avulla saatetaan käydä keskustelua hankintayksikön ja eri sidosryhmien välillä. Mielipiteiden muodostumiseen vaikuttaa myös aika, jossa kirjoitus on tuotettu. Tämän tutkimuksen aineistona olevissa kirjoituksissa näkyy julkisen talouden kiristymisen ja palvelutuotannon haasteet, toisaalta myös vallalla oleva vahva kestävän talouden tendenssi. Näissä ilmentyvät Jokisen ja kumppaneiden (2016, s. 25–50) diskurssianalyysille määritellyistä lähtöoletuksista olettamus toimijoiden kiinnittymisestä merkityssysteemeihin ja merkityksellisen toiminnan kontekstisidonnaisuus.

Viimeisenä olettamuksena on kielenkäytön seurauksia tuottava luonne, joka tukee ajatusta, että kielenkäyttö ei ole ainoastaan ilmiäsu todellisuudelle, vaan myös rakentaa sitä uudeksi. Mielipidekirjoituksia kirjoitetaan, jotta niiden esille tuomat ajatukset lähtisivät elämään. Myös tämän tutkielman tarkoituksena on nostaa esiin niitä asioita, joita eri toimijoilla on mielessä julkisiin hankintoihin liittyen, ja jotka haluttaisiin huomioitavan jatkossa enemmän tai paremmin.

Diskurssianalyttisessä tutkimuksessa tekstiä voidaan tarkastella useassa eri ulottuvuudessa sisäisten metodisten painotusten perusteella. (Jokinen & Juhila 2016, s. 268, 280.) Tämän työn kannalta oleellinen ulottuvuus on janalla, jossa toisessa päässä ovat *merkitykset* ja toisessa *merkitysten tuottamisen tavat*. Merkitysten lisäksi tässä tutkielmassa tarkastellaan merkitysten tuottamisen tapoja eli niitä kielellisiä keinoja, joilla merkityksiä on tuotettu. Tässä tutkielmassa merkitysten tuottamisen tavoilla ymmärretään kielelliset, mielipide-genren kirjoituksista tyypillisesti löydettävät valinnat.

Eskolan ja Suorannan (1998, s. 45) mukaan ihmisen perimmäiseen olemukseen kuuluu maailman ja asioiden hahmottaminen merkityksiä ja merkitysyhteyksiä luoden. Jotta yhteisiä merkityssysteemejä² syntyy, täytyy todellisuuden hahmottamisen olla riittävän yh-

² Merkityssysteemillä tarkoitetaan kielenkäytön moniulotteisen järjestelmän toisiinsa kietoutuneita elementtejä (Saaranen-Kauppinen & Puustniekka 2006).

denmukaista. Kieli, jota käytämme, järjestää ja rakentaa osaltaan maailmaa ja sitä todellisuutta, mikä ympärillämme on. Kieltä eri konteksteissa käyttämällä annamme merkityksiä eri kohteille.

Merkityssystemit tuotetaan osana sosiaalisia käytäntöjä, ja ne voivat muodostua sanallisen viestinnän lisäksi myös ei-sanallisin keinoin. Merkityssystemejä voidaan kutsua myös *diskursseiksi* (Jokinen ja muut 2016, s. 27, 29, 34–35; Saaranen-Kauppinen & Puustiekka 2006.) Tässä tutkielmassa käytän merkityssystemeistä käsitettä diskurssi tai merkitykset. Mielenkiinnon kohteena tässä työssä on jaetut merkityssystemit eli ne yhteiset merkitykset, mitä julkisille hankinnoille on mielipidekirjoituksissa annettu. On huomattava, että kaikki merkitykset eivät ole tietoisesti tuotettuja.

Diskurssit rakentavat sosiaalista todellisuutta sekä suhteessa itseensä että myös suhteessa toisiinsa (Fairclough 1992, s. 101–136). Diskurssit eivät ole suljettuja tai pysyviä järjestelmiä. Ne ovat aina tutkijan tulkinnan tuloksia, ja ne tarkentuvat ja muuttuvat analyysin edetessä. (Jokinen ja muut 2016, s. 35; Suoninen 2016, s. 53.) Tutkijan onkin aiheiston tulkitsijana tärkeää tunnistaa omat asenteensa ja taustaoletuksensa tutkittavaa asiaa kohtaan, jotta tutkimuksen objektiivisuus säilyisi, eikä tutkija tulisi vain vahvistaneeksi vanhoja käsityksiä asiasta (Eskola & Suoranta 1998, s. 20–21.)

Tässä työssä operoidaan sekä diskurssin että genren käsitteillä. Diskurssit eroavat aiemmin käsitellystä genren käsitteestä siinä, että diskurssien avulla voidaan rakentaa ja luoda yhteisiä merkityksiä maailmasta, kun taas genret luovat enemmän sosiaalista toimintaa ja jäsentävät sitä kielellä. Molemmissa on läsnä sekä teksti että laajempi konteksti, mutta genre on tiiviimmin sidoksissa tiettyihin sosiaalisiin tilanteisiin (Pietikäinen & Mäntynen 2019, s. 111–112.) Kuten Haapanen ja muut (2018, s. 8) kirjoittavat, teksti, joka edustaa yhtä genreä eli tekstilajia, voi edustaa useaa diskurssia. Niin myös tämän tutkimuksen kohteena oleva mielipidekirjoitus-genreä voi hyödyntää eri diskursseissa.

5.4 Tutkimusaineiston valinta ja hankinta

Valitessaan aineistoa tutkijan tulisi kysyä itseltään, voiko valitun aineiston perusteella vastata asetettuihin tutkimuskysymyksiin. Tässä tutkielmassa ollaan kiinnostuneita julkisista hankinnoista ja niihin liitetyistä merkityksistä. Koska mielipidekirjoituksessa kirjoittaja voi ilmaista vapaasti oman näkökantansa kirjoittamaansa asiaan, toimivat ne hyvin tämän tutkielman aineistona tutkimuksen tavoitteen toteuttamisessa. Mäkelän (Eskola & Suoranta 1999, s. 215) mukaan aineistoa valittaessa on kiinnitettävä huomiota aineiston yhteiskunnalliseen merkittävyyteen ja riittävyyteen. Tässä tutkimuksessa aineistona käytetään Helsingin Sanomien julkisia hankintoja koskevia mielipidekirjoituksia ajalta 1.1.2020–31.5.2022. Tutkielman aineisto on luonnollinen aineisto, eli se olisi olemassa myös ilman tätä tutkimusta. Aineistoksi otettiin kaikki mielipidekirjoitukset, jotka löytyvät hakusanoilla ”julkiset hankinnat” julkis* hankin*, kilpailutus tai kilpailut*. Hakutulokset käytiin läpi ja materiaalista karsittiin pois kirjoitukset, jotka eivät käsitelleet julkisia hankintoja tai kilpailutuksia. Aineistona käytetyt kirjoitukset on listattu taulukkoon 5. Lopulliseen aineistoon kuuluu 27 mielipidekirjoitusta. Pidän tätä riittävänä määränä tätä tutkielmaa ajatellen. Olen huomionnut Tutkimuseettisen neuvottelukunnan (2019) aineistoa ja sen käsittelyä koskevan ohjeistuksen, enkä ole julkaissut taulukossa 5 kirjoittajien nimiä enkä titteleitä. Sen sijaan olen julkaissut sidosryhmän, johon kunkin kirjoituksen kirjoittaja kuuluu.

Taulukko 4. Tutkielman aineisto.

	julkaisupvm	otsikko	kirjoittajan sidosryhmä
1	8.5.2022	Varmistetaan, että Suomi toimii poikkeusoloissakin	toimialajärjestö
2	16.5.2022	Julkishallinto voi ratkaista Suomen koodaripulan	mahdollinen palveluntarjoaja
3	3.12.2021	Julkisilla hankinnoilla ostetaan työtä Suomeen	toimialajärjestö
4	12.4.2021		toimialajärjestö

		Julkisista hankinnoista ei kilpailla vielä riittävästi, ja se tulee kalliiksi	hankinta-alan toimijoiden verkosto
5	21.2.2021	Kaikki voivat voittaa julkisilla hankinnoilla	palvelun järjestäjä
6	7.9.2020	Julkisia hankintoja tehdään pian aiempaa johdonmukaisemmin	lainsäätäjä/kunnallisten palvelujen asiantuntija
7	15.7.2020	Julkiset hankinnat vastuullisiksi	kansalainen
8	25.2.2020	Strategisessa hankintaosaamisessa arvojen sisäistäminen on tärkeää	yhteiskunnallinen toimija
9	17.2.2020	Vaikuttavuusperusteiset hankinnat yleistyvät	tutkimuslaitos
10	7.2.2022	Kaikenkokoisille yrityksille halutaan mahdollisuudet pärjätä	lainsäätäjä/kunnallisten palvelujen asiantuntija
11	2.6.2021	Tilaaajalla on vastuu tulkkauksen laadusta	opiskelija, kansalainen
12	25.2.2020	On määriteltävä arvot, joiden pohjalta julkisia hankintoja tehdään	opiskelija, kansalainen
13	24.4.2020	Voisiko osan velvoitevarastoinnin tarvikkeista kilpailuttaa vain kotimaassa?	kansalainen
14	26.4.2020	Julkisilla hankinnoilla voidaan tukea työllisyyttä ja pelastaa vastuullisesti toimivia suomalaisyrityksiä	toimialajärjestö
15	11.7.2020	Kilpailuttaminen on heikentänyt myös tulkkauspalvelujen laatua	toimialajärjestö

16	2.8.2020	Yhteiskunnalliset yritykset tuovat uutta eettistä asennetta markkinoille	kansalainen
17	27.7.2020	Hankintaosaaminen ja sopimuksen seuranta taltuttavat työntekijöiden hyväksikäytön	kansalainen
18	26.11.2020	Kilpailulainsäädäntöä on korjattava	kansalainen
19	4.5.2021	Tehdään Suomesta hankintojen mallimaa	toimialajärjestö
20	4.7.2021	Julkisissa investoinneissa piikin ei tarvitse olla auki	palvelun järjestäjä
21	30.7.2021	Kunnat ovat avainasemassa asunnottomuuden poistamisessa	mahdollinen palveluntarjoaja
22	28.8.2021	Milloin kunnat kiinnostuvat sosiaalipalvelujen vaikuttavuudesta?	mahdollinen palveluntarjoaja
23	30.8.2021	Kuntien ja valtion hankintakriteerit pahentavat koodaripulaa	toimialajärjestö
24	3.10.2021	Kilpailutus ja heikot resurssit vaarantavat laitoksiin sijoitettujen lasten oikeudet	ammattijärjestö
25	21.2.2022	Vammaispalveluja kilpailutetaan kuin kilotavaraa	kansalainen
26	5.4.2022	Aluepäättäjiä tukipalveluja koskevat ratkaisut voivat tulla veronmaksajille kalliiksi	toimialajärjestö
27	18.12.2021	Hävittäjähankinta tekee Suomesta kiinnostavamman kumppanin	tutkimuslaitos

Aineiston mielipidekirjoituksista 23 oli julkaistu Lukijan mielipide -palstalla ja 4 Vieraskynä -palstalla. On hyvä huomioida, että Helsingin Sanomat mielipidekirjoitusten ohjeituksessaan sanoo, että mikäli sama näkökulma on tuotu esiin jo aiemmassa mielipidekirjoituksessa, ei kirjoitusta julkaista. Tämä vaikuttaa julkisista hankinnoista esiintyvien mielipidekirjoitusten määrään.

Vaikka mielipidekirjoitukset ovat julkisia kirjoituksia, ja aineisto on olemassa ilman tätä tutkimustakin, ei kirjoittajia tai heidän titteleitään ole mainittu taulukossa 5, koska kirjoittajilta ei ole pyydetty lupaa nimiensä julkaisuun. Kirjoittajista yhdeksän edusti toimialajärjestöjä ja kolme mahdollisia palveluntarjoajia. Palvelun järjestäjätahoa edusti kaksi kirjoitusta. Kirjoittajista kahdeksan on luokiteltavissa kansalaisen roolissa kirjoittajaksi. Lisäksi kirjoittajissa oli lain säätäjien ja yhteiskunnallisten palvelujen asiantuntijoiden edustajia, yhteiskunnallisia toimijoita ja tutkimuslaitoksen edustajia.

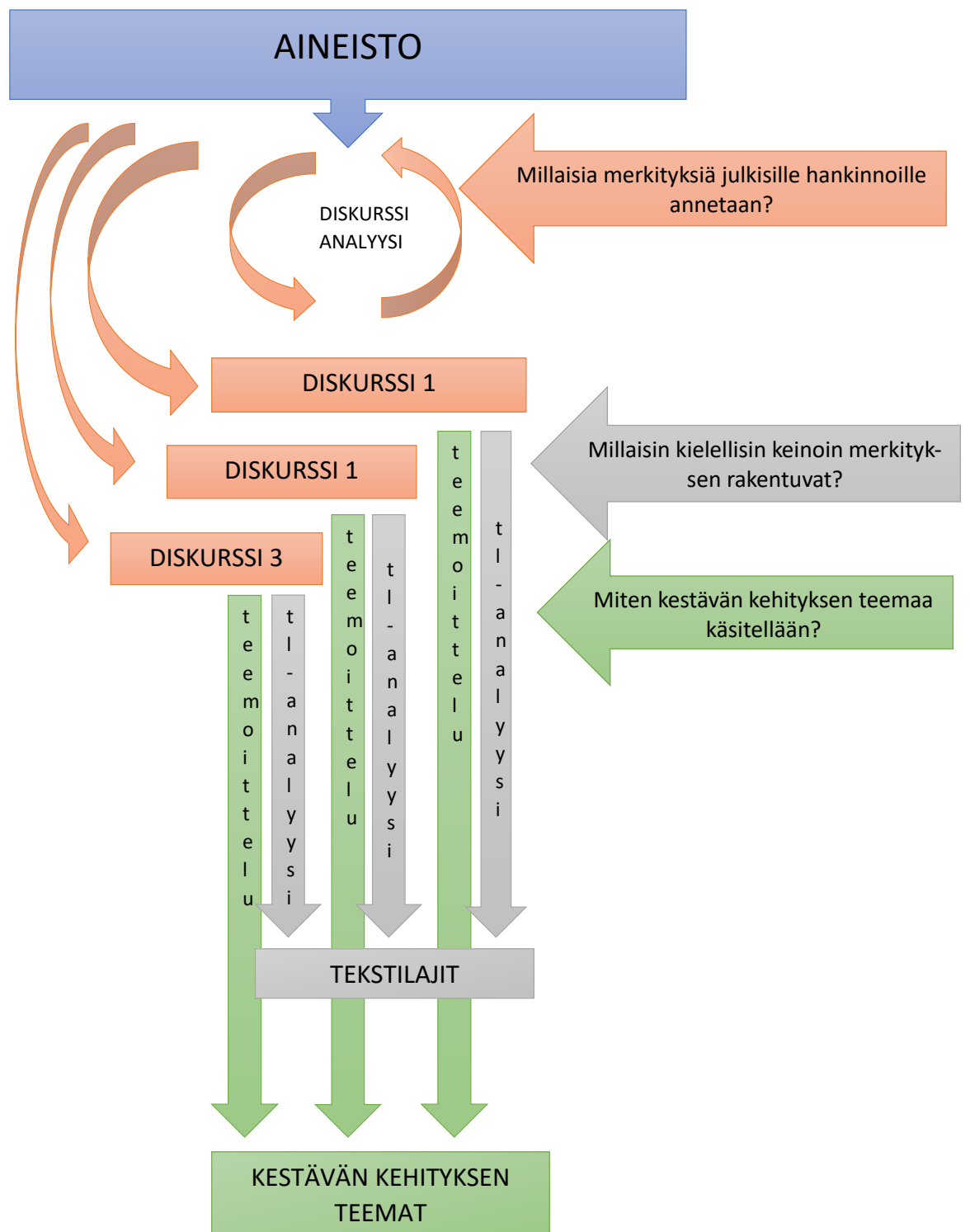
5.5 Aineiston analyysin toteutus

Diskurssintutkimus on sekä kielenkäytön että kielenkäyttötilanteen tutkimista (Pietikäinen & Mäntynen 2019, s. 14). Koska diskurssintutkimuksessa aineistoa ei voi tarkastella irrallisena, ilman tilannesidonnaisuutta, tulee aineisto asettaa oikeaan kontekstiin ja suhteuttaa se osaksi laajempaa tilanne- ja aikajatkumoa. Tämän tutkimuksen aineisto koostuu Suomen suurimman ja luetuimman päivälehdessä mielipidekirjoituksista aikana, jolloin on tiedossa, että valtion talous tiukkenee ja esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen budjetti tulee kiristymään Helsingissä sosiaali- ja terveyspalvelu -uudistuksen astuessa voimaan vuoden 2023 alussa. Kuntien rahankäyttöä on alettu tarkastelemaan myös median toimesta samaan aikaan, kun kuntien järjestämän palvelun laatu on noussut tarkasteluun. Tässä tutkimuksessa julkiset hankinnat, joissa käytetään kuntalaisten verovaroja, yhdistyy kansalaismielipiteeseen julkisen vallan käyttämisestä. Kansalaismielipidettä tarkastellaan sanomalehdessä mielipidekirjoitusten kautta. Kiinnostuksen kohteena on kielellisten valintojen ja niihin liittyvien diskurssit eli merkityskokonaisuudet.

Tutkimuksen analyysi aloitettiin käymällä valittu aineisto. Analyysiprosessi on kuvattu kuviossa 2. Ensimmäisenä tutkimuskysymyksenä oli löytää ja tunnistaa aineistosta julkisiin hankintoihin liitettyjä merkityksiä eli etsiä ja koota kirjoituksista määrittävät diskurssit. Koska diskurssianalyysiä toteutetaan lukemisen lisäksi kirjoittamalla, käytin kirjoittamista hyväkseni tehden paljon muistiinpanoja ja merkintöjä kirjoituksiin, jotta mahdolli-

set diskurssit alkaisivat niistä hahmottua. Lukemista ja kirjoittamista ohjasivat tutkimuskysymyksen ajatus merkityksestä, joka kustakin kirjoituksesta muodostuu. Hahmottelin mahdollisia yhtäläisyyksiä ja eroavaisuuksia, joita kirjoitukset toivat esille. Pyrin määrittelemään, muodostuuko teksteistä julkisiin hankintoihin positiivisesti vai negatiivisesti hahmottuva mielikuva, ja liittyikö tämä mielikuva kirjoittajan sidosryhmään. Lisäksi analysoin diskurssin sisällön suhteessa julkisen hankinnan prosessiin. Olen kuvannut tämän osan analyysiprosessista spiraalimaisena jatkumona, josta diskurssit lopulta jäsentyvät. Kirjoituksista esiin nousseet diskurssit esittelen kappaleissa 5.1.1, 5.1.2 ja 5.1.3.

Toiseen tutkimuskysymykseen lähdin etsimään vastausta tunnistettujen diskurssien pohjalta siten, että merkitsin teksteihin eri tekstilajeille tyypillisiä piirteitä. Teksteistä pyrin etsimään erityisesti mielipidekirjoituksille tyypillisten tekstilajien piirteitä. Esittelen diskursseista löytyneet tekstilajit kappaleessa 5.2. Kirjoitusten jakaminen eri tekstilajeihin antaa tietoa kirjoittajan suhtautumisesta julkisiin hankintoihin, joita tietoisesti tai tiedostamatta valitut sanat ja sanamuodot ilmentävät. Tekstilajien tyypillisiä piirteitä kartoittamalla voidaan löytää merkitysten tuottamisen tapoja, jotka realisoituvat diskursseissa. Ne eivät kuitenkaan yksinään tuota merkityksiä. Kolmannen tutkimuskysymyksen selvittämiseksi kävin läpi koko aineiston diskurssi kerrallaan ja nostin esiin kirjoitusten käsittelemät kestävän kehityksen teemat. Olen kuvannut aineiston analyysiprosessin kuviossa 2.



Kuvio 2. Analyysiprosessi.

6 Tutkimustulokset

6.1 Aineistosta muodostetut diskurssit

Aineistossa tuodaan esiin paljon julkisten hankintojen mahdollisuuksia erinäisiin asioihin tietyillä ehdoilla. Nimesin tällaista merkitystä julkisille hankinnoille antavan diskurssin julkiset hankinnat mahdollisuutena -diskurssiksi. Ennakko-oletukseen nähden positiivista puhetta julkisten hankintojen mahdollisuuksista oli paljon. On kuitenkin todettava, että vaikka puhe olisikin mahdollisuuksista, sisältää se usein viittauksen siihen, että jotakin tulisi tehdä toisin, jotta julkisten hankintojen perustarkoitus toteutuisi paremmin. Diskurssi jakautuu neljään aladiskurssiin, joita ovat julkiset hankinnat mahdollisuutena suosia suomalaista -diskurssi, julkiset hankinnat mahdollisuutena vastuullisuuteen, julkiset hankinnat kustannusten hillitsijöinä ja julkiset hankinnat mahdollisuutena parempiin palveluihin.

Puhetta epäonnistuneista julkisista hankinnoista oli odotetusti paljon. Myös näissä kirjoituksissa saatettiin tuoda esiin vaihtoehtoja hankintojen parempaan toteutukseen, mutta kirjoituksen johtolankana oli epäonnistuminen. Nimesin tämän diskurssin julkiset hankinnat epäonnistumisena -diskurssiksi.

Aineistosta nousi esiin selvästi myös kolmas diskurssi, jossa julkiset hankinnat saivat syyllisen roolin. Syyttävä sormi ei kuitenkaan aina kohdistunut hankintayksikköön, vaan mahdollisesti huonosti toteutuneeseen hankintaan löydettiin myös muita syyllisiä. Tämän merkityksenannon nimesin julkiset hankinnat syyllisenä -diskurssiksi.

Diskursseista kaksi jälkimmäistä oli selkeästi negatiivista puhetta. Vaikka niissäkin saatettiin tuoda esiin ratkaisuehdotuksia, oli kirjoituksen vire selvästi, oli epäonnistuminen tai syyllisen etsiminen selvästi enemmän keskiössä.

6.1.1 Julkiset hankinnat mahdollisuutena -diskurssi

Julkiset hankinnat mahdollisuutena -diskurssissa julkisille hankinnoille annetaan mahdollisuuden merkitys, joka voi realisoitua joko suoraan parempina palveluina tai välillisesti hankintojen avulla. Diskurssi muodostui alun perin kahdesta erillisestä diskurssista - julkiset hankinnat mahdollisuutena -diskurssista ja julkiset hankinnat supervoimana -diskurssista. Analyysin edetessä päätin yhdistää nämä diskurssit, koska diskurssien ero muodostui ainoastaan kirjoituksen sisällön voimakkuudesta ja realistisesta potentiaalista. Toisessa kirjoituksen kohteena oleva asia näyttäytyy realistisena ja toisessa enemmänkin haavekuvana. Hankinnat supervoimana -diskurssissa kirjoituksen toiveet näyttäytyivät sellaisina, ettei niiden toteutuspotentiaali vaikuttanut olevan mahdollinen. Tämäkin tulkinta on tehty tutkijan omista kokemuksista käsin, ja siinä on huomioitu ainoastaan kirjoituksessa esiin nostetut asiat, ei niiden kaikkia kirjoittamattomia taustoja. Kuten Jokinen ja muut (2016, s. 35) kirjoittavat diskurssianalyysille on tyypillistä, että diskurssit tarkentuvat ja muuttuvat analyysin edetessä.

Tämän diskurssin kirjoituksista viisi näyttäytyi positiivisena ja yhdeksän neutraalina. Kirjoitusten positiivinen tai neutraali vire syntyi siitä, ettei kirjoituksessa syytelty ketään tai mitään tahoa, ja mahdollisuudet ja ehdotukset tuotiin esiin hyvässä hengessä. Mahdollisuuden diskurssi ei kuitenkaan automaattisesti tarkoita sitä, ettei mitään kritiikkiä esitetty. Kirjoituksen vire ei ollut riippuvainen sidosryhmästä, johon kirjoittaja asemoitui paitsi niiltä osin, että kaikki kansalaisen roolista kirjoitetut kirjoitukset olivat neutraaleja.

Mahdollisuudesta merkityksenantona puhutaan kirjoituksissa monenlaisin sanakääntein, eikä yhtä, selkeää mallia ole nähtävillä. Mahdollisuus ei tule esiin vain tietyistä sanoista, vaan usein kirjoituksen kokonaisuudesta ja sen antamasta viestistä. Mahdollisuuden aspekti saattoi sisältyä joko hankintaprosessiin kokonaisuutena tai johonkin sen osaan. Tämän diskurssin mahdollisuuden merkitys kohdistui kahdeksassa kirjoituksessa hankintastrategiaan, seitsemässä kirjoituksessa hankinnan suunnitteluun ja yhdessä kirjoituksessa hankinnan toteutusvaiheeseen. Yhdessä kirjoituksessa mahdollisuus nähtiin lain-

säädännössä. Olen jakanut mahdollisuuden diskurssin neljään alakategoriaan mahdollisuuden kohteen mukaisesti ja ne on koottu taulukkoon 4. Esittelen alakategoriat seuraavaksi.

Ensimmäisenä alakategoriana on julkiset hankinnat mahdollisuutena suosia suomalaista. Tässä merkityksenannossa esitettiin toiveita siitä, että asettamalla hankintojen vaatimusmäärittelyihin kriteerejä, jotka ohjaavat kilpailutuksen tulosta suomalaisille yrityksille, voitaisiin ylläpitää Suomen huoltovarmuutta, saada lisää verovaroja ja työpaikkoja Suomeen sekä parantaa tiettyjen alojen työllisyyttä ja yritysten toimintamahdollisuuksia esimerkiksi seuraavasti (1), (2) ja (3):

- (1) Hankintalaissa on tapoja kohdentaa hankinnat suomalaisiin yrityksiin ja suomalaiseen tuotantoon. Nyt on otettava työllisyyttä edistävät mahdollisuudet heti laajasti käyttöön. (14)
- (2) Voisiko järjestelmää muuttaa niin, että sellaiset velvoitevarastoinnin piiriin kuuluvat tarvikkeet, joihin liittyy myös suuri potentiaalinen kulutuksen kasvu myös poikkeusoloissakin, voitaisiin jatkossa kilpailuttaa siten, että esimerkiksi 25 prosenttia hankinnoista voitaisiin kilpailuttaa vain kotimaassa valmistetuilla tuotteilla. (13)
- (3) Julkishallinto voi ratkaista Suomen koodaripulan. (2)

Tässä merkityksenannossa näkyy juuri eletty poikkeusolojen aika, ja sen mahdollisesti antamat opit tulevaisuuteen. Huoltovarmuusvarastoa tuskin kukaan muisteli aktiivisesti viime vuosikymmenen lopussa, mutta nyt sen olemassaolosta ovat tietoisia kaikki ja se näkyy myös näissä mielipidekirjoituksissa. Kun toiveena esitetään mahdollisuus asettaa hankintakriteerejä niin, että suomalainen tuote tai palvelu valikoituisi voittajaksi, on muistettava lähtökohdat, jotka ovat hankintasäätelyn taustalla – pyrkimys tavaroiden, palvelujen, pääomien ja työntekijöiden vapaaseen liikkumiseen Euroopan unionin alueella sekä pyrkimys turvata yritysten ja yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailussa (Kontio ja muut 2017, s. 27.)

Toisessa aladiskurssissa julkiset hankinnat nähdään mahdollisuutena huomioida vastuullisuuden teemoja esimerkiksi ilmastonmuutoksen tai ihmisoikeuksien osalta ja toivottiin näiden asioiden huomioimista joko vaatimusmäärittelyssä, vertailuperusteissa tai ostopalveluna hankitun palvelun valvonnassa. Vaikka vastuullisuuden teemat ovat nousseet vahvasti esiin yhteiskunnallisessa keskustelussa viimeisten vuosien aikana, esiintyi näissä kirjoituksissa tämän tyyppistä puhetta yllättävän vähän. Mahdollisuudesta edistää vastuullisuuden teemoja puhuttiin esimerkiksi näin (4):

- (4) Taitavasti tehdyt hankinnat tuovat lähiseudulle elinvoimaa ja hyvinvointia sekä voivat edistää esimerkiksi hiilineutraaliustavoitetta. (6)

Kolmannessa aladiskurssissa puheena oli kustannusten hillintä julkisten hankintojen avulla. Kustannusten hillintään ehdotettiin erilaisia hankintamalleja muun muassa seuraavasti (5) ja (6):

- (5) Verovarojen näkökulmasta pilottihankkeet tarkoittavat onnistuessaan yhteensä yli sadan miljoonan euron säästöjä. (8)
- (6) Laajasti muualla Euroopassa oleva PPP-hankintamalli auttaisi kuntatalouden vaikeassa tilanteessa ratkaisemaan investointitarpeita ja toteuttamaan hankkeet tehokkaasti. Kun kustannukset ovat tiedossa, piikin ei tarvitse olla auki. (20)

Neljännessä aladiskurssissa merkityksenantona oli mahdollisuus hankkia parempia palveluja, ja se tuotiin esiin esimerkiksi näin (7):

- (7) Vaikuttavuusperusteisilla hankinnoilla kaupunki voi ostaa esimerkiksi työllisyyskurssien sijaan työllisyyttä tai terveystarpeiden sijaan kuntalaisten hyvinvointia ja terveyttä. Kun toteutuneista vaikutuksista maksetaan, yritysten on järkevää tuottaa mahdollisimman paljon yhteiskunnallista hyvää. (9)

Taulukko 5. Mahdollisuudet aineiston mukaan.

MAHDOLLISUUS	suosia suomalaista
SEURAUKSET	ylläpitää huoltovarmuutta
	turvata poikkeusolojen tarve ylläpitämällä julkisilla hankinnoilla kotimaiset tuotantoketjut yllä
	hankkia työtä Suomeen
	parantaa it-yritysten toimintamahdollisuuksia
	hankkia lisää verovaroja ja työpaikkoja
	tuoda tekstiilialan yrityksille työtä Suomeen
	parantaa työllisyyttä
	voi ratkaista koodaripulan
MAHDOLLISUUS	hillitä kustannuksia
SEURAUKSET	kulujen kasvun hillintä
	pitää kustannukset kurissa
	toteuttamaan hankkeet tehokkaasti
MAHDOLLISUUS	huomioida vastuullisuus ja sen mukanaan tuomat hyödyt
SEURAUKSET	ympäristön ja ihmisoikeuksien näkökulmasta kestävämpien julkisten hankintojen tekeminen
	vastata ilmastonmuutoksen ongelmiin
MAHDOLLISUUS	saada paremmat palvelut
SEURAUKSET	lisätä hyvinvointia
	vastata ikääntymisen ongelmiin
	luoda innovatiivisia ratkaisuja, jotta yritykset ja julkinen toimija löytäisivät mahdollisuuksia keksiä ratkaisuja viheliäisiin ongelmiin
	ylläpitää hyvinvointia
	tukea innovaatiotoimintaa
	löytää uusia ratkaisuja
	ratkaisemaan investointitarpeita
	poistaa asunnottomuutta
	saada paremmin asiakkaita palvelevat palvelut

6.1.2 Julkiset hankinnat epäonnistumisena -diskurssi

Tässä diskurssissa puhe julkisista hankinnoista kietoutui jonkun epäonnistumisen ympärille, joka kirjoituksessa tuotiin esille. Vaikka mahdollisiin epäonnistumisiin muun muassa hankintojen tekemisessä viitattiin muissakin mielipidekirjoituksissa, nousi se ainoaksi teemaksi näissä kirjoituksissa, jotka muodostavat epäonnistumisen diskurssin. Kaikissa

kirjoituksissa kirjoituksen sävy oli negatiivinen, ja syyttävä sormi kohdistui julkisten hankintojen rakenteisiin tai tekijöihin tai julkiseen valtaan yleisesti. Syyllistä ei kuitenkaan aktiivisesti etsitty ja epäonnistuminen on tämän diskurssin kantava teema. Kirjoitukset olivat ohjailevia ja osittain myös käskeviä tai velvoittavia ilman neuvotteluvaraa. Epäonnistumisen diskurssissa korostui huonosti tai väärin tehty ja sitä korostetaan sanavalinnoilla (8), (9), (10) ja (11).

- (8) Ihmisoikeuksien turvaaminen on julkisen vallan velvoite. Siksi on kestävä tontä, että julkisissa hankinnoissa muun muassa kaupungeissa on ihmisoikeudet ohittavia käytäntöjä. (7)
- (9) Julkisten hankintojen rakenteissa olevat valuviat on korjattava pikaisesti. (7)
- (10) Valitettavan usein julkisissa hankinnoissa korostuu edullinen hinta, ja hankintakauden aikainen laadun valvonta on puutteellista. (8)
- (11) [– –], mutta on syytä huomata, että vastuuton kilpailutus ja ketjutus voivat vaarantaa myös asiakkaiden oikeusturvan, kun kyse on yhteiskunnallisista palveluista ja niiden tukitoimista. (15)

Seitsemässä kirjoituksessa epäonnistumiset kohdistuivat hankinnan suunnitteluun. Kirjoituksissa esiin nostettiin hankinnan kriteerit ja sopimusehdot. Kolmessa kirjoituksessa epäonnistumisten katsottiin olevan hankintasopimuksen täytäntöönpanossa ja seurannassa. Esille nousivat vastuullisuuden ja ihmisoikeuksien seurannan laiminlyöminen ja sopimuskauden aikainen laadun valvonta. Lisäksi kolmessa kirjoituksessa epäonnistumisen katsottiin johtuvan lainsäädännön haasteista.

Taulukko 6. Epäonnistumiset aineiston mukaan.

MIKÄ ON EPÄONNISTUNUT?
palvelun laatu
valvonta
kilpailutus kokonaisuudessaan
tulkkauksen laatu
kilpailutusstrategia, jonka seurauksena monopolisoituneet palvelut

työntekijöiden hyväksikäytön kitkeminen
ilmastotekijöiden huomioonottaminen
kilpailutus, kriteerien määrittäminen
kilpailutus, laatuvaatimusten määrittäminen
strateginen päätös kilpailuttamisesta

Epäonnistumisen diskurssissa kirjoittajien sidosryhmä vaihteli kuitenkin muidenkin diskurssien kirjoituksissa. On kuitenkin todettava, että toisista diskursseista poiketen kansalaisen roolissa kirjoittajia oli tässä suhteellisesti suurin osa – yli puolet kirjoittajista. Toinen puoli epäonnistumisen merkityksenantoa julkisille hankinnoille antaneista oli mahdollisia palveluntarjoajia tai heidän edunvalvontajärjestöjään.

6.1.3 Julkiset hankinnat syyllisenä -diskurssi

Edellisen diskurssin tavoin myös syyllisyys-diskurssissa kirjoitusten sävy on negatiivinen. Taulukkoon 7 on koottu kirjoituksista ne asiat, joihin julkiset hankinnat katsotaan syyllisiksi. Kirjoitukset ovat vahvasti ohjailevia, ja ohjeita annetaan monella eri tasolla. Kun tarkastellaan syyllisyyden aspektia hankintaprosessin näkökulmasta, voidaan todeta, että osansa syyllisyydestä saavat niin hankintastrategia (13) ja (14), hankinnan suunnittelu (12) kuin sopimuksen aikainen valvontakin (15).

(12) Kilpailutuksia tehdään kuitenkin usein ilman, että kilpailua syntyy. (4)

(13) Julkisia hankintoja tulee johtaa osana strategista politiikkaa eikä omana erillisenä saarekkeenaan. [– –] Avainasemassa tässä kaikessa ovat tietenkin kuntien ylin johto ja hankinta-asiantuntijat. (5)

(14) Jos edes kymmenen prosenttia julkisista hankinnoista suunnataan aidosti uudistamiseen, työllistymiseen ja vihreään kasvuun, muutos lähtee liikkeelle. (5)

(15) Valtion vastuulla on, että Valviran ja aluehallintoviraston valvonnan resurssit ovat riittävät, jotta [– –] (24)

Osa kirjoituksista kohdistetaan huonosti tehtyihin hankintoihin ja etenkin hankinnan kriteereihin, kuten esimerkeissä (16) ja (17)

(16) Kuntien ja valtion hankintakriteerit pahentavat koodaripulaa. (23)

(17) Kuinka onnistuneesti kilpailutus- ja hankintalainsäädännöllä kyetään ylläpitämään tarvittavaa laatutasoa laitoksissa, mikäli pisteytyksessä ratkaisee hinta eikä henkilöstön työhyvinvointi, resursointi ka aidot mahdollisuudet lasten tukemiseen. (24)

Syällisyys-diskurssista mielenkiintoisen tekee se, että yhden kirjoituksen kirjoittajat ovat kuntasektorin toimijoita, jotka ikään kuin nostavat oman työnsä arvostelun kohteeksi. Kirjoitus on kokonaisuutena epälooginen, ja syyttävä sormi osoittaa useaan eri suuntaan. Myös kansalaiset ja osittain myös lehdistö saavat kirjoituksessa osansa syytöksistä, kuten esimerkki (18) osoittaa:

(18) Koronavirusaikana on käyty vilkasta keskustelua julkisista hankinnoista. Kuten usein, keskustelua eivät Suomessa herätä onnistumiset vaan epäonnistuneet kokemukset. Aikoinaan Tampereen tunnelin allianssimallin kustannussäästö ja aikataulututtaminen eivät juurikaan kuohuttanut, kun taas kaikilla on sanottavaa maskeista.

Taulukko 7. Syällisyyden kohde aineiston mukaan.

MIHIN ON SYYLLINEN?
kalliiksi tuleviin julkisiin hankintoihin
huonosti tehtyihin hankintoihin
koodaripulaan
laitoksiin sijoitettujen lasten oikeuksien vaarantamiseen

6.2 Millaisin kielellisin keinoin merkitykset rakentuvat?

Tässä kappaleessa käyn läpi sitä, millaisin kielellisin keinoin teksteissä julkisille hankinnoille annetut merkitykset rakentuvat.

Koska ohjaileva ja argumentoiva tekstityyppi ovat mielipidekirjoituksille tyypillisimpiä, lähtökohta oletuksena tässä työssä on se, että niitä löytyy myös näistä kirjoituksista eniten. Aloitin tutkimuksen tämän osion etsimällä teksteistä systemaattisesti eri tekstityypin piirteitä analyysikehikon mukaisesti. Analyysikehikkona käytin taulukkoa 3 Tekstityypit, johon olin kirjannut ylös tekstityyppien yleisiä piirteitä. Kävin tekstit läpi diskursseittain.

Julkiset hankinnat mahdollisuutena -diskurssin kirjoituksissa mahdollisuutta tuotiin esiin useimmiten ohjailevalla ja argumentoivalla tekstityypillä. Lisäksi kirjoituksista löytyi myös erittelevän ja kertovan tekstityypin piirteitä. Ohjailevuutta teksteissä osoitettiin joko voimakkaammin käskemällä tai kehottamalla jotakin tahoja tekemään jotakin tai kevyemmin neuvomalla. Neuvontaa ilmaistiin esimerkiksi näin:

- (19) [– –] sekä muiden hankintayksiköiden tulisi lisäksi ja erityisesti painottaa hankintakriteereissään huoltovarmuutta [– –] (1)
- (20) [– –] julkishallinnon kannattaisi keskittyä yksiköiden kokemusvuosien sijaan [– –] (2)
- (21) Nyt tehtävässä lainsäädännön uudistustyössä arvioinnin voisi kuitenkin viedä kansantalouden tasolle. (3)
- (22) Yritykset pitäisi kuitenkin saada mukaan ratkaisemaan yhteiskunnallisia ongelmia [– –] (9)

Vahvempaa ohjailua annettiin enemmän käskemällä, jota ilmaistiin muun muassa seuraavalla tavalla:

- (23) Julkiset hankinnat tulee ymmärtää panostuksena tulevaisuuteen. (4)
- (24) On sitouduttava siihen, ettei hankintojen [– –] (4)

(25) Ehtojen toteutumista on seurattava. (7)

Ohjeet, neuvot ja käskyt kohdistuivat usein julkisiin hankintayksiköihin, julkishallintoon ja hankintojen tekijöihin, mutta osansa saavat myös lainsäätäjät, kuntapäätäjät ja osittain myös journalistit. Mahdollisuutta perusteltiin ja ohjausta annettiin siihen, miten tavoitteeseen päästäisiin. Neuvomaan pyrkiviä tekstejä oli aineistossa selkeästi enemmän. Monissa kirjoituksissa ei ilmaistu suoraan sitä, kenelle käsky, kehoitus tai neuvo on osoitettu tai ohjauksessa saatettiin käyttää passiivia esimerkiksi seuraavasti:

(26) Julkisia hankintoja tehdään pian aiempaa johdonmukaisemmin. (6)

(27) Hankintoihin halutaan osallistaan hankkijat [– –] (6)

(28) Onkin hyvä, että julkisten hankintojen laatukriteereitä kehitetään [– –] (3)

(29) Kilpailutuksia tehdään kuitenkin usein ilman, että kilpailua syntyy. (4)

Kotimaisten kielten keskuksen mukaan (2015b) mukaan passiivia käyttämällä tekijä ”häivytetään” ilmauksen pintatasolta, mutta ”silti tekijäksi tai kokijaksi voidaan yleensä tulkita ihminen tai ihmisryhmä, jonka yksilöinti kyseisessä lauseessa ei ole tarpeen, [– –]. Kirjoituksista saattoi yleensä päätellä, ketä kirjoituksella ohjataan, useimmiten julkisia hankintayksiköjä. Ohjailevuuden osoittaminen neuvomalla antoi tekstille usein vähemmän negatiivisen latauksen. Kaikissa kirjoituksissa neuvojen kohde ei täysin tullut selväksi. Käyttämällä passiivia ohjailun kohde pystytään jättämään tarkoituksella epäselväksi, tai ei haluta korostaa sitä, kenelle neuvot annetaan. Se, että ohjailevuutta osoitetaan passiivissa, saattaa kertoa siitä, ettei suoraan haluta osoittaa ketään sormella tai siitä, että vastuut ohjailun kohteena olevassa asiassa on epäselvät.

Modaalisia muotoja käytettiin kirjoituksissa paljon, erityisesti huomiota herättävää oli konditionaalien käyttö, mikä osaltaan kertonee siitä, että esitetyt asiat ovat toivottavia,

mutta epävarmoja toteutukseltaan. Kotimaisten kielten keskuksen (2015a) mukaan konditionaalilla ilmaistaan tekemisen ehdollisuutta eli sitä, että jonkin asian toteutuminen on epävarmaa. Vaikka osa kirjoituksista oli hyvinkin käskeviä, käytettiin imperatiivia eli käskymuotoa vain vähän.

Koska tutkielman aineistona on mielipidekirjoitukset, on oletuksena se, että niissä esitetään jokin mielipide ja sitä perustellaan. Aineiston analyysissä kävi ilmi, että perusteluja esitetään hyvin monella eri tavalla. Osassa kirjoituksissa tuodaan esille asian taustaa tai jonkin esimerkki, joka toimii perusteluna mielipiteelle. Osassa kirjoituksia tausta pilkotaan pienempiin osiin, ja perustelua eritellään enemmän, kun taas toisissa käytetään kuvailevia tai kertovia ilmaisuja asian perustelun korostamiseksi. Joissakin kirjoituksissa ei varsinaisesti tuotu esiin omaa näkökantaa tai perusteluja siihen, vaan enemminkin ihmeteltiin ääneen erilaisia mahdollisuuksia.

Mahdollisuuden diskurssissa argumentointi yhdistyi useissa kirjoituksissa ohjailuun ja argumentaatiota tuotiin esille välillä pitkilläkin taustaselostuksilla, joilla pohjustettiin ohjailua. Taustaoletukset koskivat sekä julkisia hankintoja että kirjoitukseen liittyvää substanssia tai maailmantilaa, johon kirjoitus asetetaan. Taustaoletuksissa käytettiin usein kerrontaa (30) ja (31), mikä toi kirjoitukseen kertovan tekstityypin piirteitä.

(30) Epävarmuuden aika tulee jatkumaan. Globaalit toimitusketjut rakentuvat uudelleen ja asettuminen normaalioloihin, joissa toimitusajat, saatavuus ja hinnoittelu olivat ennustettavia, kestää pitkään ehkä vuosia. On myös odotettavissa, että Suomen Nato-hakemuksen jälkeen Venäjän harjoittaa erilaista häirintää Suomea kohtaan. (1)

(31) Vaikuttavuusperusteiset hankinnat, joissa ostetaan suoraan vaikuttavuutta, ohjaavat yrityksiä kehittämään innovatiivisia ratkaisuja. Näitä hankintoja on kokeiltu eri toimialoilla: julkisella sektorilla on hankittu muun muassa työhyvinvointia, maahanmuuttajien kotoutumista sekä lasten ja nuorten hyvinvointia. (9)

On hyvä muistaa, että taustaoletukset eivät aina vastaa totuutta tai ne saattavat olla värittäneitä esimerkiksi kirjoittajan edustaman tahon mielipiteen mukaisesti.

Kirjoituksissa kantaa otettiin monella eri tavalla. Useimmissa kirjoituksissa oma kanta perusteltiin asiallisesti esimerkiksi näin:

- (32) Ensimmäinen ehdotuksemme on, että julkishallinnon kannattaisi keskittyä yksilöiden kokemusvuosien sijaan [– –]. Kun vaatimukset määritellään tiimille, toimittajat pystyvät koostamaan useista kehittäjistä kokonaisuosaamisen, jollaista [– –]. (2)

Joistakin kirjoituksista kuului läpi ”huutaminen”, joka osaltaan alleviivaa asian tärkeyttä tai kirjoittajan tuohtumusta asiasta, esimerkiksi:

- (33) Hankintaa koskevien kriteereiden ja sopimusehtojen on tuettava vastuullisuuden ja ihmisoikeuksien toteutumista. (7)

Julkiset hankinnat syyllisenä diskurssin kirjoituksissa käytettiin myös ohjailun ja argumentaation keinoja. Lähes kaikissa kirjoituksissa ohjailua esitettiin neuvonnan ohella käskevällä tavalla, esimerkiksi ”julkiset hankinnat tulee ymmärtää [– –]” tai ”Niiden tulee toimia vastuullisesti ja luoda hankintakriteerejä, jotka mahdollistavat alan kasvun ja turvaavat kotimaisen työvoiman.”, mutta kielelliset tavat eivät suuresti poikenneet mahdollisuus-diskurssin tavoista esittäen mielipiteitä perusteluineen. Syyllisyyden merkitystä tuotiin kirjoituksissa esiin kertovalla tekstityylillä todeten, mihin julkiset hankinnat ovat syyllisiä. Yleensä syyllisyys tuli sen myötä, että kirjoittajan mielestä julkiset hankinnat oli tehty huonosti tai niiden strateginen suunnittelu oli puutteellista. Syyllisyys osoitettiin esimerkiksi näin:

- (34) Kuntien ja valtion hankintakriteerit pahentavat koodaripulaa. (23)

- (35) Kilpailutus ja heikot resurssit vaarantavat laitoksiin sijoitettujen lasten oikeudet. (24)

Kuten kahden edellisenkin diskurssin kirjoituksissa ohjailun ja argumentaation keinot olivat käytössä myös julkiset hankinnat epäonnistumisena -diskurssin merkityksenannossa. On kuitenkin huomattava, että ohjailun keinona oli neuvomisen sijaan useammin käskely, jolla korostettiin epäonnistumisen mielikuvaa sekä passiivin käyttö. Ohjailussa ei juurikaan käytetty konditionaalia eli mahdollisuuksille ei annettu mahdollisesti toteutuvia ehdotuksia. Epäonnistumisen merkityksenantoa tuotettiin kahdesta aiemmasta diskurssista poiketen usein myös kertovan tekstityypin periaatteilla, esimerkiksi seuraavasti:

- (36) Lausuntokierrokselle juuri lähteneen uuden vammaispalvelulain lähtökohdaksi on vammaisen ihmisen täyden osallisuuden takaaminen sekä muiden kansalaisten kanssa yhdenvertaisena eläminen. Sen mukaan ensi vuoden alusta alkaen hyvinvointialueilla on velvollisuus järjestää vammaisille ihmisille heidän tarvitsemansa palvelut. (25)
- (37) Vammaiset ihmiset eivät ole homogeeninen ryhmä eikä ole olemassa standardivammaisia tai -tarpeita, jotka sopisivat johonkin palveluntuottajan konseptiin. Yksilöllistä apua ja tukea ei voi vakioida eikä vertailla. Suurtuotannon tehokkuusetua kustannusten karsimiseksi ei siksi ole saatavissa. Jokainen vammaisen ihmisen on yksilö omine yksilöllisine tarpeineen. (25)
- (38) Vammaispalveluja Suomessa kilpailutetaan silti kuin kilotavaraa. Liian usein kilpailussa ratkaisee laadun sijaan hinta. (25)

6.3 Kestävät julkiset hankinnat mielipidekirjoituksissa

Aineistona olleista mielipidekirjoituksista kolmessatoista, eli lähes puolessa kirjoituksista, käsiteltiin jollakin tavalla julkisten hankintojen kestävyttä tai vastuullisuuden teemoja. Vastuullisuuden teemat sijoittuivat tasaisesti kaikkiin diskursseihin. Kaikki vastuullisuuden ydinteemat – ekologinen, sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys nousivat esiin kirjoituksissa.

Sosiaalisen vastuullisuuden teemasta esiin nostettiin usein suomalaisten työllistäminen julkisilla hankinnoilla ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonta julkisissa hankinnoissa.

Sosiaalisen vastuullisuuden teemoja nostivat esiin kirjoittajat lähes kaikista sidosryhmistä, hieman muita vähemmän kuitenkin mahdolliset palvelutarjoajat ja heidän tukijärjestönsä. Sosiaalisen vastuullisuuden teemaan liitetty suomalaisten työllistäminen julkisilla hankinnoilla voidaan liittää myös taloudellisuuden vastuullisuuden teemaan sikäli, kun suomalaisia työllistämällä saadaan lisää veroeuroja julkisen talouden pyörittämiseen. Lisäksi kirjoituksissa mainittiin ja mahdollisia ehdotuksia perusteltiin kustannusten hillinnällä. Julkiset hankinnat nähdään monelta kantilta julkisen talouden tasapainottamisen näkökulmasta tärkeänä. Ekologisen vastuullisuuden teemasta kirjoituksissa huomioitiin vihreään kasvuun ja ympäristöön huomioimiseen liittyvät asiat. Erityisesti ilmastonmuutoksen teema korostui.

Kestävän kehityksen teeman esiintyminen aineistossa ei ollut sidoksissa kirjoittajan sidosryhmään, vaan tämän teeman mukaisia aiheita nostettiin esiin niin laajasti useista sidosryhmistä. Ainoa ryhmä, jonka kirjoituksista eivät viitanneet kestävään kehitykseen oli mahdolliset palveluntarjoajat. On toki huomioitava, että heidän kirjoittamiaan mielipidekirjoituksia oli aineistossa vain kolme kappaletta.

Suurin osa kirjoituksista, joissa kestävä kehityksen teemaa tuotiin esiin, sijoittui mahdollisuuden diskurssiin. Yksi kestävä kehityksen teemaa sisältänyt kirjoitus sijoittui syyllisyyden diskurssiin, mutta siinäkin tuotiin osittain esille mahdollisuuden aspekti, joka julkisilla hankinnoilla on suhteessa esimerkiksi työllistymiseen ja vihreään kasvuun. Kahdessa epäonnistumisen diskurssin kirjoituksista julkiset hankinnat nähtiin nimenomaan epäonnistumisena edistää kestävä kehitystä ja vastuullisuutta ihmisoikeuksien ja ilmastomuutoksen näkökulmista. Toisessa epäonnistuminen kohdistui valvontaan tai toisessa hankintakriteereihin.

7 Johtopäätökset ja pohdinta

Tässä tutkielmassa olen ollut kiinnostunut merkityksistä, joita julkisiin hankintoihin liitetään sekä niihin liittyvistä merkityksenantotavoista. Lisäksi olen tutkinut aineistoa kestävän kehityksen teeman näkökulmasta. Tutkimuskysymyksinä tässä työssä olivat

- 1) Minkälaisia merkityksiä julkisille hankinnoille annetaan?
- 2) Millaisin kielellisin keinoin merkitykset rakentuvat?
- 3) Miten kestävän kehityksen teemaa käsitellään kirjoituksissa?

Aineistosta muodostui selvästi kolme merkityksenantoa, jotka erosivat toisistaan positiivisuuden suhteen. Ennakko-oletuksena oli, että negatiivista merkityksenantoa löytyy kirjoituksista positiivista enemmän. Ensimmäisenä kirjoituksista muodostui julkiset hankinnat mahdollisuutena -diskurssi. Tämän diskurssin kirjoituksista välittyi joko positiivinen tai neutraali suhtautuminen julkisiin hankintoihin. Voisi ajatella, että mahdollisuutena nähtäisiin useimmiten paremmat eli asiakkaita paremmin palvelevat palvelut, mutta kirjoituksissa nousikin esiin useita eri näkökulmia, joihin hankinnoilla voidaan vaikuttaa. Sen, että mahdollisuuden merkityksenannon julkisille hankinnoille antoi puolet aineiston kirjoituksista, voidaan ajatella kertovan siitä, että julkisia hankintoja ei nähdä vain huonoina, hankalina tai haastavina, vaan niiden potentiaalia ollaan löytämässä. Tämä luo uskoa myös siihen, että jatkossa julkiset hankinnat voitaisiin nähdä myös onnistumisina kaikkien osapuolien näkökulmasta, ja niitä haluttaisiin tuoda myös esiin. Julkiset hankinnat mahdollisuutena diskurssin jaoin aladiskursseihin mahdollisuutena nähtävän kohteen mukaan. Mahdollisuutena kirjoituksissa nähtiin kotimaisuuden suosiminen ja kotimaisen työllisyyden tukeminen, kustannusten hillintä, vastuullisuusteemojen huomioiminen ja paremmat palvelut.

Mahdollisuuden diskurssin lisäksi aineistosta muodostui kaksi muuta diskurssia. Niissä merkityksenannot olivat selvästi negatiivisia, ja ne koskivat joko jotakin tehtyä ja huonoksi koettua. Diskurssit olivat julkiset hankinnat epäonnistumisena ja julkiset hankinnat

syllisenä. Muutamissa kirjoituksissa negatiivinen merkityksenanto koski hankinnan strategista päätöstä kilpailuttaa hankinta. Julkiset hankinnat epäonnistumisena -diskurssissa kielteinen merkityksenanto kohdistui useimmiten hankittuun palvelun laatuun tai laadun valvontaan tai hankintaprosessin valmistelun vaiheeseen, jossa määritellään kriteerit hankinnalle. Julkiset hankinnat syllisenä -diskurssin kirjoituksissa näkökulma oli viety astetta pidemmälle, eli kirjoituksen tarkoituksena oli nostaa esiin huonoista julkisista hankinnoista kärsijät. Näihin diskursseihin ei muodostunut aladiskursseja.

Sidosryhmien näkökulmasta tarkastellen mikään diskurssi ei eronnut toisista sen perusteella, että kirjoittajat olisivat painottuneet johonkin sidosryhmään. Ainoan poikkeuksen teki se, että mahdollisuuden diskurssissa kansalaisen roolissa kirjoittaneiden kirjoituksista ei noussut esiin positiivista viettä, vaan ne asettuivat janan keskikohtaan tai negatiiviseen päähän. Yhteiskunnallisten toimijoiden, kunnallisten palvelujen asiantuntijoiden ja palvelun järjestäjien kirjoitukset sijoittuivat vastaavasti janan yläpäähän akselille positiivinen-neutraali.

Kun tarkastellaan diskursseja hankintaprosessin näkökulmasta, voidaan todeta, että julkisiin hankintoihin liitetyt mahdollisuuden merkitykset kohdentuivat useimmiten hankintastrategiaan ja hankinnan suunnitteluun. Epäonnistumisen diskurssissa epäonnistumisen kohdentui hankinnan suunnitteluun tai hankintasopimuksen täytäntöönpanoon ja seurantaan. Syllisyyden diskurssista syllisiä löytyi kaikista hankintaprosessin vaiheista. On kuitenkin todettava, että aina ei ollut mahdollista erotella sitä, sitä, sijoittuiko puhe hankinnan valmistelun vai hankinnan toteutuksen vaiheeseen, oliko kyseessä ennakointi mahdollisista toteumista vai jonkun toteutuneen hankinnan pohjalta kirjoitettu mieliala.

Kun tutkin julkisiin hankintoihin liitettyjen merkitysten tuottamistapoja aineistosta, selvisi, että kirjoituksista löytyi ohjailevan, argumentoivan, erittelevän ja kertovan tekstityypin piirteitä. Ohjailevan ja argumentoivan tekstityypin piirteitä löytyi kaikista diskursseista, ja ne olivat kaikissa diskursseissa yleisimpiä. Mahdollisuuden diskurssissa ohjailua

annettiin neuvomalla tai käskemällä. Ohjailu kohdistui julkisiin hankintayksiköihin ja hankintojen tekijöihin, lainsäätäjiin, kuntapäätäjiin ja journalisteihin. Tässä diskurssissa argumentointi liittyi tiiviisti ohjailuun. Julkiset hankinnat syyllisenä -diskurssissa ja julkiset hankinnat epäonnistumisena -diskurssissa käytettiin usein kertovan tekstityypin piirteitä, joilla tuotiin esiin sekä syyllisyyden ja epäonnistumisen kohde että kirjoittajan perustelu syyllisyydelle tai epäonnistumiselle. Kun tarkasteltiin merkitysten tuottamistapoja sidosryhmittäin, ei suuria eroja tullut esiin. On kuitenkin huomionarvoista, että kaikissa julkisten hankintojen tarjoajapuolta edustavien tahojen kirjoituksissa oli ohjailevan ja argumentoivan tekstityylin piirteitä. Muiden tahojen kirjoituksissa ohjailun elementti saattoi puuttua kokonaan, ja kirjoitus muodostui pääosin pelkästään kuvailevasta tai kertovasta tekstityylistä.

Merkitystenantojen lisäksi tässä tutkielmassa oltiin kiinnostuneita siitä, miten kestävän kehityksen teemat näyttäytyivät kirjoituksissa. Yli puolet aineiston kirjoituksista koskivat jollakin tavalla kestävän kehityksen teemoja ja vastuullisuutta. Diskurssit eivät poikenneet tämän suhteen toisistaan, mutta voidaan todeta, että mahdollisuuden diskurssissa vastuullisuuden teemaa tuotiin esiin eniten. Kirjoituksissa nousivat esiin kaikki vastuullisuuden ydinteemat – ekologinen, taloudellinen ja sosiaalinen kestävyys. Kestävän kehityksen teemaa toivat esiin laajasti kaikki kirjoittajat riippumatta kirjoittajan sidosryhmästä. Poikkeuksen tähän tekivät mahdolliset palveluntarjoajat, joiden kirjoituksissa ei teemaa käsitelty.

Tutkielmaa työstäessäni olen pohtinut, miksi keskustelua julkisista hankinnoista on tarpeen käydä yleisönosastokirjoituksin. Kertooko tämä siitä, että julkisten hankintayksiköiden ja julkisten hankintojen muiden sidosryhmien välillä ei käydä riittävästi vuoropuhelua ja mahdollisuuksia vuoropuhelu käymiseen ei ole. Vai onko kirjoituksilla enemmänkin tarkoituksena vaikuttaa sellaisiin asioihin, jotka hyödyttävät omaa asemaa julkisissa hankinnoissa. Sanomalehtien yleisönosastoille syntyy monesti viestiketjuja, joissa kommentoidaan edellisen kirjoittajan ajatuksia tai korjataan niitä omaan näkökulmaan sopivaksi.

Myös tässä aineistossa oli muutama sellainen kirjoitus, joissa kommentoitiin aikaisemmin julkaistua kirjoitusta. Tähän kysymykseen ei tämän aineiston perusteella saada vastausta, mutta tutkielman perusteella voidaan sanoa, että julkisista hankinnoista käytävälle keskustelulle tulisi olla enemmän mahdollisuuksia kaikissa hankintaprosessin vaiheissa.

Ottaen huomioon kirjoituksen keräysaikana käydyin julkisen keskustelun, jossa julkisia hankintoja ruodittiin varsin paljon, oli mielipidekirjoituksia varsin vähän. Tutkielman ennakko-oletuksena oli, että useat julkisista hankinnoista kirjoitetut mielipidekirjoitukset olisivat koskettaneet sosiaali- ja terveysalaa, mutta näin ei ollut. Lisäksi yllätyksenä tuli myös se, että kirjoitukset eivät loppupeleissä antaneet julkisista hankinnoista suoraan negatiivista kuvaa, vaan kirjoituksia pyrittiin viemään eteenpäin mahdollisuuksien kautta, jotka toki pitivät sisällään myös sen nykytilan heikkouden, jota tulisi parantaa kirjoituksen ehdottamaan suuntaan. Yhtään sellaista kirjoitusta ei ollut, jossa suoranaisesti olisi kiitelty tai keuhuttu jotakin julkista hankintaa, mutta yhdessä kirjoituksessa todettiin, että onnistuneista hankinnoista harvoin kirjoitetaan.

Mäkelän (Eskola & Suoranta 1999, 215) mukaan aineistoa valittaessa on kiinnitettävä huomiota aineiston yhteiskunnalliseen merkittävyyteen ja riittävyyteen. Tämän tutkielman aineisto koostuu Suomen levikiltään suurimman päivälehdän mielipidekirjoituksista. On kuitenkin perusteltua todeta, että aineisto on alueelliselta kattavuudeltaan pieni, jonka vuoksi se antaa kapean kuvan tutkielman kohteena olevasta aiheesta. On oletettavaa, että Helsingin Sanomien yleisönosastolle kirjoittaa toimija, joka sijoittuu Etelä-Suomen alueelle tai jopa pääkaupunkiseudulle, joten saadut tulokset on myös rajattava samalle alueelle. On hyvä kuitenkin muistaa, että julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö on samanlainen alueesta riippumatta, joten suuntaviivoja tämän tutkielman tuloksista voidaan hyödyntää myös muualla Suomessa.

Koska kilpailuttamiseen liittyy tiiviisti yksityisen sektorin toimijoiden kamppailu kunnallisista resursseista sekä yksityisen ja julkisen toimijan mahdollinen ristiriita siitä, miten

julkisia varoja tulisi käyttää, on selvää, että toimijoiden mahdolliset intressiristiriidat vaikuttavat myös siihen, millaisia asioita halutaan mielipidekirjoituksilla nostaa esiin. Vaikka sidosryhmien väliset intressit eivät aina kaikilla tasoilla kohtaa, on mielenkiintoista huomata, että suuremmassa kuvassa kaikki sidosryhmät tavoittelevat samoja asioita – kestävä kehitystä Suomelle kaikilla osa-alueilla. On kuitenkin syytä muistaa, että yksityisten yritysten yhtenä tehtävänä on voiton tavoittelu omistajilleen, eikä mitään asiaa tehdä ilmaiseksi.

Julkisten hankintojen sisällönmäärittysten katsottiin useissa kirjoituksissa olevan liian tiukkoja, ja niiden katsottiin sitovan palveluntuottajaa liikaa. Toisaalta moitittiin sitä, että palvelulle asetettuja vaatimuksia ei valvottu riittävän hyvin, jolloin pääsee tapahtumaan palvelun laadun laskemista. Ehkä olisi hyvä peräänkuuluttaa myös palveluntuottajan vastuuta sellaisen palvelun tuottamiseen, joka on hankintasopimuksen kohteena, eikä mentäisi aina sieltä, missä aita on matalin. Usein tiukkoihin palvelunkuvauksen määrittelyihin joudutaan turvautumaan, koska kokemus osoittaa, että asiat jätetään hoitamatta, mikäli esim. käyntimääriä ei ole tarkkaan kirjattu. Vain hankintayksikköjen ja palveluntuottajien yhteisellä voidaan saavuttaa laadukkaita, hinta-laatusuhteeltaan parhaita palveluja.

Kuten Eskola ja Suoranta (1999, s. 211) kirjoittavat, lähtökohtana laadulliselle tutkimukselle on tutkijan avoin subjektiviteetti. Tutkija toimii tutkimuksensa keskeisenä työvälineenä. Tätä taustaa vasten olen kuvannut oman analyysiprosessini kappaleessa 4.5. Diskurssit muodostuivat analyysin edetessä varsin luontevasti, eikä kirjoituksia ole pakotettu mihinkään muottiin. On kuitenkin todettava, että joku toinen tutkija olisi voinut löytää aineistosta erilaisia diskursseja, tai osa kirjoituksista olisi voinut asemoitua eri diskurssiin.

Tämän tutkielman tuloksista hyötyvät eniten hankintayksiköt, jotka saavat mahdollisuuden huomioida mielipidekirjoituksissa esiin tuotuja asioita ja pohtia, onko omia käytänteitä tarpeen niiden tiimoilta muuttaa. Tämän tutkielman edetessä tuli selväksi, että valittuun aiheeseen liittyy monia näkökulmia, joita tämän tutkielman puitteissa ei ollut

mahdollista käsitellä. Olisi mielenkiintoista nähdä, miten jonkun muun alueen valtalehden mielipidekirjoitukset vertautuvat tämän tutkielman aineistoon. Myös ajallinen vertailu mielipidekirjoitusten ja toteutuneiden hankintojen välillä toisi mielenkiintoista tietoa. Kielenkäytön ja vallan suhde on laaja tutkimuskohde, joka asemoituu tiiviisti hallintotieteelliseen tutkimusperinteeseen. Siihen liittyen mielipidekirjoitus vallan käytön välineenä toisi uudenlaista näkökulmaa mielipidekirjoitusten merkityksestä.

Lähteet

- Aapro, T. (2021). Kestävissä julkisissa hankinnoissa huomioitavat organisaatiotekijät [pro gradu -tutkielma, Tampereen yliopisto]. Trepo.
<https://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-202104273871>
- Aarnio, R., Kaseva, T., Kuohukoski, S., Matinlassi, E. & Tylli, A. (2017). *Särmä 8. Äidinkieli ja kirjallisuus*. Otava.
- Alasuutari, P. (2011). *Laadullinen tutkimus 2.0*. Vastapaino.
- Alhola, Katariina & Kaljonen, Minna (2017). *Kestävät julkiset hankinnat – nykytila ja kehittämisehdotuksia*. Suomen Ympäristökeskuksen raportteja 32/2017.
- Burr, V. (1995). *An introduction to Social Constructionism*. Routledge
- Fairclough, N. (2003). *Analysing Discourse: Textual Analysis for Social Research*. Routledge.
- Fredriksson, S., Hyvärinen, O., Mattila, M. & Wass, H. (2009) *Kilpailuttaminen poliittisena päätöksenä*. Kunnallisanon kehittämissäätö.
- Haapanen, L., Kääntä, L. & Lehti, L. (toim.) (2018). Diskurssintutkimus – monitieteinen ja monimenetelmäinen ala. *Diskurssintutkimuksen menetelmistä. On the methods in discourse studies. AFinLa-e*. Soveltavan kielitieteen tutkimuksia 2018/11. 4–19.
- Haatainen, T. 2022. *Hankintalain uudistus tähtää vastuullisempiin julkisiin hankintoihin*. Valtioneuvosto. Noudettu 12.12.2022 osoitteesta <https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/hankintalain-uudistus-tahtaa-vastuullisempiin-julkisiin-hankintoihin>
- Harisalo, R. 2021. *Organisaatioteoriat*. Tietosanoma.
- Hartikainen, J. (2022). *Julkisia hankintoja tehdään kymmenillä miljardeilla vuodessa ja niistä maksetaan aivan liikaa, sanoo KKV:n pääjohtaja*. 10.12.2022. Noudettu 11.3.2023 osoitteesta <https://www.hs.fi/talous/art-2000009215465.html>
- Helsingin Sanomat. *Ohjeita mielipidekirjoituksen lähettämiseen*. Noudettu 12.12.2022 osoitteesta <https://www.hs.fi/kirjoitamielipidekirjoitus>
- Jokinen, A. (2016). Diskurssianalyysin suhde sukulaistraditioihin. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. *Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö*. Vastapaino.

- Jokinen, A. & Juhila, K. (2016). Diskurssianalyttisen tutkimuksen kartta. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. *Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö*. Vastapaino.
- Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (2016). Diskursiivinen maailma. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. *Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö*. Vastapaino.
- Julkisten hankintojen neuvontayksikkö (2020). *Julkiset hankinnat lukuina*. Noudettu 5.12.2022 osoitteesta <https://vm.fi/documents/10623/15348578/Infograa-fit.pdf/380b62ec-9591-314a-8f0e-a2bbaa2376ca/Infograa-fit.pdf?t=1633517562741>
- Jyväskylän yliopisto (2021). Diskurssianalyysi. Noudettu 12.12.2022 osoitteesta <https://koppa.iyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/menetelmapolku/aineiston-analyysimenetelmat/diskurssianalyysi>
- Kakkuri-Knuuttila, M-L. & Halonen, I. (1998). Argumentaatioanalyysi ja hyvän argumentin ehdot. Teoksessa Kakkuri-Knuuttila, M-L. (toim). *Argumentti ja kritiikki*. Lukemisen, keskustelun ja vakuuttamisen taidot. Gummerus.
- Kamensky, Mika (2010). *Strateginen johtaminen. Menestyksen timantti*. Talentum.
- Kantola, A., Moring, I. & Väliaverronen, E. (1998). *Media-analyysi. Tekstistä tulkintaan*. Helsingin yliopisto Lahden koulutus- ja tutkimuskeskus.
- Keino-osaamiskeskus. *Mikä kestävä hankinta?* Kestävien & innovatiivisten julkisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus. Noudettu 12.1.2023 osoitteesta <https://www.hankintakeino.fi/fi/kestavat-ja-innovatiiviset-hankinnat/mika-kestava-hankinta>
- Kekäle, J. & Puusa, A. (2020). Tiedesodat. Realistinen ja konstruktionistinen maailmankäsitys. Teoksessa Puusa, A. & Juuti, P. *Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät*. Gaudeamus.
- Kontio, A., Kronström S., Kumlin A. & Mäki, L. (2017). *Julkiset hankinnat*. Edita Publishing Oy.
- Kotimaisten kielten keskus. Konditionaali. Noudettu 2.3.2022 osoitteesta <https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/konditionaali>

- Kotimaisten kielten keskus. Passiivi: mikä on passiivi ja missä sitä käytetään? Noudettu 13.3.2023 osoitteesta <http://www.kielitoimistonohjepankki.fi/haku/passiivi/ohje/341>
- Kunelius, R. (2010). *Viestinnän vallassa*. Alma Talent Oy. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-823-8>
- Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016*. Finlex. Noudettu 30.10.2022 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161397>
- Loikkanen, J. (2022). Hoivakotien epäkohdat – ahneutta vai resurssipulaa. (kausi 1, jakso 4). *Asian ytimessä, Jaakko Loikkanen*. MTV.
- MediaAuditFinland (2022). *KTM 2022 lehtien lukijamäärät*. Noudettu 20.1.2023 osoitteesta [KMT-2022-lukijamaarat-liite.pdf \(mediaauditfinland.fi\)](#)
- Merisalo, M., Naumanen, M., Huovari, J., Eskola, S., Toivanen, M., Keskinen, P., Hajikhani, A., Oksanen, J. & Rausmaa, S. (2021). *Julkiset hankinnat. Kokonaisvolyyymi ja datan hyödyntäminen*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:46. Valtioneuvoston kanslia.
- Obicci, P. (2015). Conflict of Interest on Public Procurement Management in Uganda. *International Research Journal of Business and Management*, 3(1).
- Osei-Tutu, E., Offei-Nyako, K., Ameyaw, C. & Twumasi Ampofo, K. (2014). Conflict of interest and related corrupt practices in public procurement in Ghana. *International Journal of Civil Engineering Construction and Estate Management*, 1(2).
- Paatero, Sirpa. (2022). Julkisilla hankinnoilla rakennetaan kestävämpää ja toimivampaa Suomea. *Sote-uudistus*. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistus. Noudettu 8.3.2023 osoitteesta <https://soteuudistus.fi/-/10623/julkisilla-hankinnoilla-rakennetaan-kestavampaa-ja-toimivampaa-suomea>
- Paltridge, Brian. (2012). *Discourse Analysis*. An Introduction. (2. p.). London: Continuum.
- Pekkala, E. Pohjonen, M. Huikko, K. Ukkola M. (2022). *Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot*. Tietosanoma.
- Pietikäinen, S. (2000). Kriittinen diskurssintutkimus. Teoksessa Sajavaara, K. & Piirainen-Marsh, A. *Kieli, diskurssi & yhteisö*. Soveltavan kielentutkimuksen keskus.

- PTCS (2022). Hankintalain uudistaminen venyy. PTCServices Oy. Noudettu 10.1.2023 osoitteesta <https://ptcs.fi/hankintalain-uudistus-venyy>
- Pyörälä, E. (1995). Kvalitatiivisen tutkimuksen metodologiaa. Teoksessa Leskinen, Jaakko (toim). *Laadullisen tutkimuksen risteysasemalla*. Kuluttajatutkimuskeskus.
- Pälli, P. & Lillqvist, E. (2020). Diskurssianalyysi. Teoksessa Luodonpää-Manni, M., Hamunen, M., Konstenius, R., Miestamo, M., Nikanne U. & Sinnemäki, K. (toim), *Kielitutkimuksen menetelmiä II*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
<https://doi.org/10.21435/skst.145>
- Pölkki, M. (2021). *Järjestöt: Hyvinvointialueet rikkovat järjestelmällisesti lakia hankinnoissaan*. Helsingin Sanomat. 21.11.2022
- Ruuskanen, Niina (2019). *Julkisilla hankinnoilla voidaan edistää markkinoiden toimivuutta ja kilpailullisuutta*. Ajankohtaista kilpailusta. Kilpailu- ja kuluttavavirasto. Noudettu 13.1.2023 osoitteesta <https://ajankohtaistakilpailusta.fi/2019/02/14/julkisilla-hankinnoilla-voidaan-edistaa-markkinoiden-toimivuutta-ja-kilpailullisuutta/>
- Saaranen-Kauppinen, A. & Puustniekka, A. (2006). *Diskurssianalyysi*. KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto. Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. Noudettu 12.12.2022 osoitteesta <https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/>
- Salminen, H., Kujala, J., Tapaninaho, R., Marjamaa, M. & Heikkinen, A. (2020). *Sidosryhmien intressit kestävän kiertotalouden edistämiseksi Suomessa*. Yritysetiikka 1/2020.
- Skön, K. & Mäntymaa, J. (2021). HUSissa tehdään edelleen laittomia ostoksia ainakin kymmenillä miljoonilla vuodessa – Toimitusjohtajan mukaan tilanne on ”täysin kestämätön”. Noudettu 11.3.2023 osoitteesta <https://yle.fi/a/3-11751033>
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2023). *Yksityiset sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajat*. Sosiaali- ja terveysministeriö. Noudettu 12.1.2023 osoitteesta <https://stm.fi/yksityiset-sotepalvelut>
- Suoninen, E. Diskurssianalyysi. Teoksessa Vuori, J. (toim.) *Laadullisen tutkimuksen verkkösikirja*. Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. Noudettu 20.9.2022
<https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/>

- Suoninen, E. (1995). Miten rakennamme kulttuurin virtaa? Diskurssianalyttisen tutkimusotteen lähtökohtia. Teoksessa Leskinen, J. (toim.) *Laadullisen tutkimuksen risteysasemalla*. Kuluttajatutkimuskeskus.
- Suoninen, E. (2016). Kielenkäytön vaihtelevuuden analysoiminen. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. *Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö*. Vastapaino.
- Säkö, L. (2021). Julkisten hankintojen tuottavuuden kehittäminen. [Diplomityö. Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto]. LUTPub. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021122162438>
- Tutkimuseettinen neuvottelukunta (2019). Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet ja ihmistieteiden eettinen ennakoarviointi Suomessa. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohje 2019. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisu 3/2019. Noudettu 11.3.2023 osoitteesta https://tenk.fi/fi/ohjeet-ja-aineistot/ihmistieteiden-eettisen-ennakoarvioinnin-ohje#3_7
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2022a). *Julkiset hankinnat ovat säädeltyjä*. Noudettu 20.10.2022 osoitteesta <https://tem.fi/julkiset-hankinnat>
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2022b). *Miten hankinnoista tulee ilmoittaa*. Hankintojen ilmoittaminen ja kynnysarvot. Työ- ja elinkeinoministeriön verkkopalvelu. Noudettu 12.10.2022 osoitteesta <https://tem.fi/hankintojen-ilmoittaminen-ja-kynnysarvot>
- Valkama, P. (2008). Kilpailu kunnallishallinnossa – katsaus kilpailutustutkimuksen suuntauksiin ja kilpailutuksen jatkotutkimustarpeisiin. *Kunnallistieteen aikakauskirja* 2/08.
- Valkama, P. (2022). *Hankintapolitiikka ja -prosessi ja hankintakäsitteitä*. Opetusministeriö.
- Valtioneuvosto (2019). Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Noudettu 11.3.2023 osoitteesta <https://valtioneuvosto.fi/marinin-hallitus/hallitusohjelma>
- Valtiovarainministeriö. *Hankinta-Suomi – julkiset hankinnat vaikuttavammaksi*. Noudettu 5.12.2022 osoitteesta <https://vm.fi/hankinta-suomi>

- Valtiovarainministeriö (2017). *Valtion hankintakäsikirja 2017*. Valtiovarainministeriön julkaisu – 29/2017. Noudettu 22.10.2022 osoitteesta <https://vm.fi/documents/10623/4040240/Valtion+hankintak%C3%A4sikirja+2017/868b80fa-c2de-4328-ae93-36b17968f780/Valtion+hankintak%C3%A4sikirja+2017.pdf?version=1.0>
- Valtiovarainministeriö (2020). *Suomen julkisten hankintojen tilannekuva 2020*. Valtiovarainministeriön julkaisu – 2020:25. Noudettu 20.10.2022 osoitteesta https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162171/VM_2020_25.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Valtiovarainministeriö (2023). *Valtion hankinnat*. Noudettu 13.1.2023 osoitteesta <https://vm.fi/hankinnat>
- Valtiovarainministeriö & Kuntaliitto (2020). *Kansallinen julkisten hankintojen strategia*. Noudettu 1.12.2022 osoitteesta <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162418/Kansallinen%20julkisten%20hankintojen%20strategia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Äidinkieli. *Mielipiteen ilmaisu*. Uusi Gradia-blogit-sivusto. Noudettu 13.12.2022 osoitteesta <https://blogit.gradia.fi/aidinkieli/mielipiteen-ilmaisu/>