

SAVONIA-AMMATTIKORKEAKOULU
LIIKETALOUS, KUOPIO

**UUDEN HANKINTALAIN VAIKUTUKSET PUOLUSTUSHALLINNON RAKEN-
NUSLAITOKSESSA**

Terhi Myöhänen
Tradenomin opinnäytetyö
Liiketalouden koulutusohjelma
Terveysten ja talouden suuntautumisvaihtoehto

Huhtikuu 2010

SAVONIA-AMMATTIKORKEAKOULU
LIIKETALOUS, KUOPIO

Koulutusohjelma, suuntautumisvaihtoehto (jos on)

Liiketalouden koulutusohjelma, Terveiden ja talouden suuntautumisvaihtoehto

Tekijä

Terhi Myöhänen

Työn nimi

Uuden hankintalain vaikutukset Puolustushallinnon rakennuslaitoksessa

Työn laji

Päiväys

Sivumäärä

Opinnäytetyö

17.4.2010

48 + 3

Työn ohjaaja

Toimeksiantaja

Liisa Kuopusjärvi

Puolustushallinnon rakennuslaitos

Tiivistelmä

Julkisilla hankinnoilla on suuri vaikutus kunnan tai kaupungin ostokäyttäytymiseen ja hankintojen ekologisuuteen. Julkisten hankintojen avulla on myös mahdollista vaikuttaa tavarantoimittajan toiminnan ympäristöystävällisyyteen.

Opinnäytetyön aiheena oli perehtyä uuden hankintalain aiheuttamiin muutoksiin Puolustushallinnon rakennuslaitoksessa. Työn tavoitteena oli tuottaa tietoa uudesta hankintalaista ja sen vaikutuksesta käytäntöön. Opinnäytetyössä on kuvattu hankintaprosessi ja hankintamenettelyjen vaiheet ja ympäristönäkökohtien huomioon ottaminen kansantajuisesti.

Tutkimuksen lähestymistapa oli laadullinen tutkimus. Opinnäytetyön aineistonkeruumenetelmänä käytettiin haastatteluja. Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää Puolustushallinnon rakennuslaitoksen hankintahenkilökunnan käytännön työn yhdenmukaisuutta ja sopeutumista uuden hankintalain tuomiin muutoksiin.

Haastatteluista kävi ilmi, että Puolustushallinnon rakennuslaitoksen sisällä oli erilaisia käytäntöjä hankintojen toteuttamisessa. Sopeutuminen uuden hankintalain aiheuttamiin käytännön muutoksiin vei aikaa ja vaati koulutusta.

Asiasanat

hankintalaki, hankintamenettely, julkiset hankinnat, kilpailuttaminen, kynnysarvot

Huomioitavaa

SAVONIA UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES UNIT OF BUSINESS AND ADMINISTRATION, KUOPIO Degree Programme, option Degree Programme in Business and Administration, Health and Business		
Author(s)		
Terhi Myöhänen		
Title of study		
New legislation on public procurement and its effects on the Construction Establishment of Defence Administration		
Type of project	Date	Pages
Thesis	17.4.2010	48 + 3
Supervisor(s) of study		Executive organisation
Liisa Kuopusjärvi		The Construction Establishment of Defence Administration
Abstract		
<p>Public procurements have a huge impact on the purchasing behaviour of municipalities and cities. Public procurements influences how ecological the purchased goods and services are. With public procurement it is possible to affect how environmentally friendly the operations of the product manufacturer or service provider are.</p> <p>The subject of this study was to familiarize the author with the changes that the new legislation of public procurement has caused at the Construction Establishment of Defence Administration. The aim of this study was to produce information on the new legislation and its influence in practice. The thesis describes the purchasing process, the stages that the process includes and taking into account environmental aspects in a popular manner.</p> <p>The approach of the study is qualitative. The method of the collecting data was half-structured interviews. The purpose of the study was to search how uniform working methods and practices the personnel of the Construction Establishment of Defence Administration have and how they have adjusted to the changes due to the new legislation on public procurement.</p> <p>The interviews showed that there are some differences in the application of public procurement at the Construction Establishment of Defence Administration. Adjusting to the changes which were caused by the new legislation has required some time and training. However the new legislation on the public procurement has clarified the process of purchasing goods and services for a public authority.</p>		
Keywords		
public procurement, procurement procedures, to open competition, thresholds,		
Note		

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	6
2	TUTKIMUSKOHDE	8
3	LAKI JULKISISTA HANKINNOISTA.....	9
3.1	Toimintaperiaatteet	10
3.1.1	Syrjimättömyys.....	10
3.1.2	Yhdenvertainen kohtelu, tasapuolisuus.....	11
3.1.3	Avoimuus	11
3.1.4	Suhteellisuus.....	11
3.2	Keskeiset uudistukset.....	12
3.3	Julkisten hankintojen neuvonta	12
3.4	Kynnysarvot	13
3.5	Kilpailuttamisvelvoite.....	14
3.6	Yhteishankintayksikkö.....	15
3.7	Esteellisyys, salassapito- ja vaitioloelvoitteet	16
3.8	Oikeusturvakeinot.....	16
4	YMPÄRISTÖNÄKÖKOHDAT JULKISISSA HANKINNOISSA.....	18
4.1	Ekohankintojen tavoitteet ja edellytykset	18
4.2	Ympäristönäkökohtien toteuttaminen hankinnoissa.....	19
5	HANKINTAPROSESSI.....	20
5.1	Hankinnan valmistelu ja menettelyn valinta	20
5.2	Tarjouspyynnön laatiminen.....	21
5.2.1	Hankinnan kohteen määrittäminen	22
5.2.2	Tarjousten valinta- ja vertailuperusteet.....	22
5.3	Hankinnasta ilmoittaminen	22
5.4	Tarjousten avaaminen	23
5.5	Tarjoajien soveltuvuuden tarkastaminen	23
5.6	Tarjousten tarkastaminen	24
5.7	Tarjousten vertailu	24
5.8	Hankintapäätös	25
5.9	Hankintasopimus	26
5.10	Hankintasopimuksen seuranta.....	27
6	HANKINTAMENETTELYT.....	28

6.1	Avoin hankintamenettely	28
6.2	Rajoitettu hankintamenettely.....	29
6.3	Neuvottelumenettely	30
6.3.1	Edellytyksen neuvottelumenettelyn käytölle kansallisissa hankinnoissa	31
6.3.2	Edellytyksen neuvottelumenettelyn käytölle EU-hankinnoissa	32
6.4	Kilpailullinen neuvottelumenettely	32
6.4.1	Edellytykset kilpailullisen neuvottelumenettelyn käytölle	33
6.5	Suorahankinta	34
6.6	Puitejärjestely ja puitesopimus	35
7	TAVARAHANKINNAT JA PALVELUHANKINNAT	36
7.1	Tavarahankinnan kilpailuttaminen	36
7.2	Palveluhankinnan kilpailuttaminen	37
7.2.1	Ensisijaiset palveluhankinnat (Liite A).....	37
7.2.2	Toissijaiset palveluhankinnat (Liite B).....	38
7.3	Urakat.....	39
8	TUTKIMUSTULOKSET.....	40
8.1	Hankintalainsäädännön kehittyminen ja muutokset	40
8.2	Toimintatavat.....	42
8.3	Hankintamenettelyt.....	44
8.4	Hankintayksikön koko ja paikallisuus	45
8.5	Havainnot	46
9	POHDINTA JA JOHTOPÄÄTÖKSET	47
	LÄHTEET.....	48
	LIITE 1 Hankinnan tekninen määrittely	50
	LIITE 2 Hankintamenettelyjen vaiheet.....	51
	LIITE 3 EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen vähimmäismääräajat	52

Hankintatoimet ohjaavat kyseisen kaupungin tai toimintaympäristönsä valintoja joka suhteessa. Hankintatoimet ovat vastuussa käytettävien tavaroiden tai palvelujen ekologisuudesta ja toimivuudesta sekä julkisten varojen kustannustehokkaasta käytöstä. Valitsin uuden hankintalain tuomat muutokset opinnäytetyöni aiheeksi, koska olen erittäin kiinnostunut julkisista hankinnoista. Suoritin opintoihini kuuluvat harjoittelut julkisten hankintojen parissa. Ensimmäisen harjoittelujakson suoritin Puolustushallinnon rakennuslaitoksessa ja toisen Kuopion seudun hankintatoimessa. Harjoitteluissa opiskelin uutta hankintalakia ja sain osallistua hankintaprosessin eri vaiheisiin.

Opinnäytetyössäni tutustun tarkemmin Puolustushallinnon rakennuslaitoksen hankintayksikköön ja heidän toimintatapoihinsa. Opinnäytetyöni tavoitteena on selvittää uuden hankintalain vaikutuksia Puolustushallinnon rakennuslaitoksessa ja tutkia hankintaprosessia ja hankintamenettelyjä käytännönläheisestä näkökulmasta. Tavoitteena on myös selvittää neuvottelumenettelyn käyttömahdollisuuksia ja yhtenäisiä toimintatapoja Puolustushallinnon rakennuslaitoksessa, sekä säilyttää haastateltavien anonymiteettiä.

Tutkimukset toteutettiin laadullisena tutkimuksena haastattelemalla kahdeksaa Puolustushallinnon rakennuslaitoksen Itä-Suomen alueen hankinnoista vastaavaa henkilöä. Haastateltavista neljä oli paikallistoimistojen hankkijoita, haastateltavista kolme oli toimialapäälliköitä ja mukana oli myös yksi aluepäällikkö. Haastateltavien kokemus julkisista hankinnoista vaihteli neljästä kolmeenkymmeneen (34) vuoteen. Haastattelut suoritettiin Kuopiossa, Mikkelissä ja Kouvolassa. Jokaiselta paikkakunnalta haastattelin vähintään kahta henkilöä.

Haastattelut toteutettiin puolistrukturoituina haastatteluina, jolloin haastateltavat saivat vastata kysymyksiin omin sanoin (Eskola J. & Suoranta J. Johdatus laadulliseen tutkimukseen). Haastattelun runko oli jaettu neljään eri aihepiiriin ja kustakin aihepiiristä olin laatinut apukysymyksiä. Apukysymysten avulla ohjasin haastateltavia vastaamaan keskenään samoihin asioihin saadakseni vertailukelpoisen aineiston. Haastattelujen tarkoituksena oli selvittää toimintatapojen eroja sekä yhtäläisyyksiä ja kehittämiskoh-

teita yhteistyössä paikkakuntien välillä, sekä keväällä 2007 voimaan tulleen hankintalain käytännössä tuomia muutoksia. Haastattelut tehtiin kesäkuussa 2008.

Opinnäytetyössäni käsittelen aluksi uuden hankintalain periaatteita ja keskeisiä muutoksia. Tämän jälkeen käsittelen ympäristönäkökohtien huomioon ottamista julkisissa hankinnoissa. Työssäni käsittelen myös hankintaprosessin ja hankintamenettelyt käytännön näkökulmasta, sekä tavara- ja palveluhankintoihin urakoihin liittyvät erityispiirteet.

2 TUTKIMUSKOHDE

Puolustushallinnon rakennuslaitos on puolustusministeriön alainen nettobudjetoitu eli voittoa tuottamaton organisaatio. Rakennuslaitos vastaa puolustusvoimien kiinteistöjen rakennuttamisesta, kiinteistöjen ylläpidosta, asiantuntija-, energia- ja hankintapalveluista. Puolustushallinnon rakennuslaitoksen keskusyksikkö sijaitsee Helsingissä, josta käsin hoidetaan organisaation johtaminen ja seurataan kiinteistöalan yleistä kehitystä ja pyritään kehittämään omaa toimintaa.

Puolustushallinnon rakennuslaitoksella on seitsemän aluetoimistoa, joiden alaisuudessa on paikallistoimistoja ja palvelupisteitä. Itä-Suomen alueen aluetoimisto sijaitsee Mikkelissä ja paikallistoimistot Kouvolassa ja Kuopiossa. Opinnäytetyössäni keskityn Itä-suomen alueen toimintaan ja heidän hankintoihinsa. Alue- ja paikallistoimistoilla on oma hankkija, joka vastaa kyseisen alueen hankinnoista ja toimialapäällikköiden konsultoinnista.

Puolustushallinnon rakennuslaitoksen hankintoja kilpailutetaan keskitetysti Helsingin keskusyksikön kautta sekä alueellisesti. Rakennuslaitos on velvollinen käyttämään valtion yhteishankintayksikön Hansel Oy:n kilpailuttamia sopimuksia.

Puolustushallinnon rakennuslaitoksen Itä-Suomen alueen liikevaihdon on arvioitu olevan vuonna 2009 noin 27 355 000 €, josta hankintoihin on budjetoitu 8 427 000 €. Tavarahankintoihin on budjetoitu 1 596 000 € ja palveluhankintoihin sekä urakoihin 6 831 000 €. Palveluhankinnoista puolet ovat EU- kynnysarvot ylittäviä hankintoja. Tavarahankinnat ja urakat ovat kaikki kansalliset kynnysarvot ylittäviä hankintoja.

Itä-Suomen alueella tehdään vuodessa 60–80 kilpailutusta, joiden lukumäärästä valtaosa on urakkakilpailutuksia, 50–70 kappaletta vuosittain. Tavara- ja palveluhankinnoista on vuosittain noin kymmenen kilpailutusta. Palvelusopimuksia on vuosittain voimassa noin 30 kappaletta.

3 LAKI JULKISISTA HANKINNOISTA

Uusi hankintalainsäädäntö korvasi vuonna 1992 annetun lain julkisista hankinnoista (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348), sekä sen nojalla annetut asetukset (valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista 24.5.2007/614). Uusi hankintalaki tuli voimaan kesäkuussa 2007. ”Hankintalainsäädännöllä pyritään edistämään EU:n sisämarkkinoiden avautumista, yritysten syrjimätöntä kohtelua, avoimuutta, hankintatoimen suunnitelmallisuutta ja verovarojen tehokasta käyttöä ja laadukkaita hankintoja.” (Kuusniemi-Laine A. & Takala P. Julkisten hankintojen käsikirja s.3) Hankintalainsäädännöllä ohjataan myös ympäristötekijöiden huomioon ottamista. Lain alaisuuteen kuuluvat valtion, kuntien ja kuntaliittojen viranomaiset, sekä evankelisluterilainen ja ortodoksinen kirkkokunta. Poikkeuksia lain soveltamisalassa ovat muun muassa salassa pidettävät hankinnat, sekä hankinnat, joiden kohde soveltuu pääasiassa sotilaalliseen käyttöön.

Hankintojen kilpailuttamisella pyritään verovarojen mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön ja siihen, että julkisilla varoilla ostettaisiin hinta-laatusuhteeltaan mahdollisimman edullisia tuotteita, palveluita ja urakoita. Suomessa ostetaan vuosittain julkisilla varoilla tuotteita, palveluita ja urakoita yli 20 miljardilla eurolla. Kilpailuttamisen avulla on mahdollista estää korruptiota ja harmaata taloutta, koska tarjoajia kohdellaan tasapuolisesti. Oman kunnan tai suomalaisten yritysten suosiminen on kiellettyä. (Pekkala E. Hankintojen kilpailuttaminen s.24)

Hankintalainsäädäntö asettaa puitteet joita noudattaen eri hankintayksiköt toimivat. Hankinnan eri vaiheet ovat säädeltyjä, jolloin saadaan yhtenäistettyä eri hankintayksiköiden toimintatapoja. Esimerkiksi tarjousten avausvaiheessa on oltava mukana kaksi henkilöä, jotka tekevät avaustoimenpiteistä pöytäkirjan. Hankintaprosessin vaiheista tehtävien muistioiden ja pöytäkirjojen avulla pystytään myöhemmin todentamaan, että kaikki tarjoukset on käsitelty asianmukaisesti.

”Hankinnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palveluiden ostamista, vuokraamista tai siihen rinnastettavaa toimintaa sekä urakalla teettämistä. Laissa käsite määräytyy rakennusurakoita sekä tavara- ja palveluhankintoja koskevien määritelmien kautta. Yleisesti

hankinnan määritelmän voi todeta olevan laaja. Laissa ei yksityiskohtaisesti luetella lain soveltamisalaan kuuluvia erilaisia hankintoja. Lain soveltamisalaan kuuluvat läh-
tökohtaisesti kaikki ne hankinnat, joissa on kyse rakennusurakasta ja tavara- tai palve-
luhankinnasta.” (Eskola S. & Ruohoniemi E. Julkiset hankinnat s.44).

Hankintalainsäädännön avulla on mahdollista saada aikaan merkittäviä ympäristövai-
kutuksia. Tuotteiden ja palveluluiden ympäristöystävällisyys paranee jatkuvasti, jol-
loin hankintayksiköt voivat käyttää vertailuperusteina tietynlaisia ympäristöstandarde-
ja. Tämä osaltaan vaikuttaa siihen, että tuottajat haluavat panostaa ympäristöystävälli-
siin tuotteisiin ja palveluihin, sillä julkisen sektorin kilpailutukset ovat usein yrityksil-
le talouden ja toiminnan kannalta merkittäviä sopimuksia.

3.1 Toimintaperiaatteet

Hankintalainsäädännön toimintavelvoitteiden taustalla ovat Euroopan yhteisön perus-
tamissopimuksen mukaiset syrjimättömyyden-, yhdenvertaisuuden-, avoimuuden- ja
suhteellisuuden periaatteet. Näitä periaatteita tulee noudattaa kaikissa hankintamenet-
telyjen vaiheissa. (Hankinnat.fi > yleistä julkisista hankinnoista > Julkisten hankinto-
jen perusteet)

3.1.1 Syrjimättömyys

”Ehdokkaita ja tarjoajia on kohdeltava julkisissa hankinnoissa samalla tavalla riippu-
matta sellaisista tekijöistä, jotka eivät liity hankinnan toteuttamiseen. Tällaisia tekijöi-
tä ovat erityisesti ehdokkaiden tai tarjoajien kansallisuus taikka sijoittautuminen jo-
honkin jäsenvaltioon tai alueelle. Syrjimätön kohtelu edellyttää siten myös, että eri
paikkakunnilta olevia ehdokkaita tai tarjoajia kohdellaan samalla tavoin kuin esimer-
kiksi oman kunnan yrityksiä. Syrjimättömyysperiaatteen on tulkittu tarkoittavan sitä,
että hankinnalle asetetut vaatimukset eivät saa olla paikallisia, tiettyä aluetta suosivia
tai syrjiviä.” (Hankinnat.fi > yleistä julkisista hankinnoista > Julkisten hankintojen
perusteet)

3.1.2 Yhdenvertainen kohtelu, tasapuolisuus

Tasapuolisuusvaatimus tarkoittaa sitä, että asetetut vaatimukset koskevat samalla tavoin kaikkia tarjoajia. Tarjouspyyntöä ei saa laatia siten, että hankinnan kohteen määrittely asettaa tarjoajat epätasa-arvoiseen asemaan. Toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei saa kohdella eri tavoin eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavoin, ellei tällainen kohtelu ole objektiivisesti perusteltua. (Hankinnat.fi > yleistä julkisista hankinnoista > Julkisten hankintojen perusteet)

3.1.3 Avoimuus

”Avoimuusperiaate perustuu yhteisön perustamissopimusta koskevaan oikeuskäytäntöön sekä kansallisesti myös yleisesti tunnustettuihin hallinnon avoimuutta koskeviin vaatimuksiin, joista on säädetty muun muassa hallintolaissa (434/2003) sekä laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999).” (Hankinnat.fi > yleistä julkisista hankinnoista > Julkisten hankintojen perusteet)

Avoimuusperiaate tarkoittaa sitä, että hankintamenettelyä koskevia tietoja ei salata, hankinnasta ilmoitetaan julkisesti, tarjouskilpailun ratkaisemisesta tiedotetaan tarjouskilpailuun osallistuneille ja hankintaa koskevat asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia. Tarjouspyyntö on saatettava avoimesti kaikkien halukkaiden saataville tai niille, jotka ovat esimerkiksi rajoitetussa menettelyssä valittu tarjousmenettelyyn. Avoimuusperiaatetta rajoittavat salassapitotarpeet, jotka on yksilöity viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevassa lainsäädännössä. (Hankinnat.fi > yleistä julkisista hankinnoista > Julkisten hankintojen perusteet)

3.1.4 Suhteellisuus

Suhteellisuusperiaate tarkoittaa sitä, että hankintamenettelyn vaatimukset ovat oikeassa suhteessa tavoiteltavan päämäärän kanssa. Tarjoajien soveltuvuusehtojen asettamisessa on huomioitava hankinnan luonne ja arvo. Tarjouspyynnön sisältöön tai tar-

jousmenettelyn ehtoihin liittyvien vaatimusten tulee olla oikeassa suhteessa hankinnan laatuun nähden. Suhteellisuusperiaatteen on katsottu oikeuskäytännössä merkitsevän myös kohtuullisuuden vaatimusten huomioon ottamista. Suhteellisuusperiaatetta voidaan soveltaa myös silloin kun arvioidaan kilpailuttamisvelvoitetta ja kansallisia kynnysarvoja. (Hankinnat.fi > yleistä julkisista hankinnoista > Julkisten hankintojen perusteet)

3.2 Keskeiset uudistukset

Uuden hankintalain keskeisiä uudistuksia ovat uudet kilpailuttamismenettelyt, kansallisten kynnysarvojen asettaminen, tarjousten vertailuperusteiden painotusten pakollinen ilmoittaminen, ilmoitusvelvoitteen laajeneminen koskemaan kaikkia kansallisia hankintoja ja tarjouspyynnön sisältöä koskeva säädös. Uusia kilpailuttamismenettelyitä ovat puitejärjestely, kilpailullinen neuvottelumenettely ja sähköiset menettelyt. Hankinnasta ilmoittaminen voidaan tehdä esimerkiksi HILMAssa (www.hankintailmoitukset.fi), joka on työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä maksuton kanava hankintojen ilmoittamiseen.

3.3 Julkisten hankintojen neuvonta

Työ- ja elinkeinoministeriö ja Suomen Kuntaliitto Ry rahoittavat julkisten hankintojen neuvontayksikköä. Neuvontayksikkö palvelee hankintayksikköjä julkisiin hankintoihin liittyvissä kysymyksissä. Neuvonnan tarkoituksena on parantaa osaamista julkisissa hankintaprosesseissa ja auttaa julkisiin hankintoihin liittyvän tiedon saannissa. Neuvontayksikkö tuottaa ja ylläpitää hankinnat.fi -verkkosivuja ja antaa maksutonta neuvontaa julkisiin hankintoihin liittyen, sekä toimii tarvittaessa julkisten hankintojen asiantuntijana. (Hankinnat.fi >neuvontayksikkö)

”Neuvontayksikkö ei anna lausuntoja, tarkista asiakirjojen oikeellisuutta tai laadi tarjouspyyntöjä, valituskirjelmia ja vastineita. Neuvontayksikkö ei tarjoa aktiivisesti koulutus- tai konsultointipalveluita, mutta voi tarvittaessa luennoida esim. koulutustilai-

suuksissa, joissa aiheena julkiset hankinnat ja joissa edistetään ostajien ja myyjien vuoropuhelua ja markkinoiden toimivuutta. Luennosta laskutetaan Kuntaliiton käytännön mukainen korvaus.”(Hankinnat.fi > neuvontayksikkö)

3.4 Kynnysarvot

Kansalliset hankinnat tarkoittavat hankintoja, joiden kynnysarvot ylittävät kansalliset kynnysarvot, mutta jäävät EU-kynnysarvojen alle. Ne hankinnat, jotka ylittävät kansallisten hankintojen rajat, on kilpailutettava EU-kynnysarvot ylittävinä hankintoina, pois lukien toissijaiset palveluhankinnat, jotka voidaan kilpailuttaa kansallisesti hankinnan arvosta riippumatta. EU-kynnysarvot vahvistetaan aina kahdeksi vuodeksi kerrallaan. Alla olevat kynnysarvot ovat voimassa 1.1.2010 alkaen (hankinnat.fi > kynnysarvot).

Kansalliset kynnysarvot:

1. Tavara- tai palveluhankinta, jos hankinnan ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on 15 000 - 193 000 euroa (paikallishallinto), valtion keskushallintoa koskeva yläraja on 125 000 euroa
2. Toissijaiset palveluhankinnat yli 15 000 euroa
3. Terveystenhoito- ja sosiaalipalvelut jotka hankitaan julkisesta työvoimapaalvelusta yhteishankintana työnantajan kanssa, hankinnan ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on yli 50 000 euroa
4. Rakennusurakat ja käyttöoikeusurakat, jos hankinnan ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on 100 000 – 4 845 000 euroa.

Kansalliset kynnysarvot alittavat hankinnat (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 15§) jäävät hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle. Hankintayksiköt voivat kilpailuttaa kyseiset hankinnat oman sisäisen ohjeensa mukaan. Kansallisten kynnysarvojen alittavissa hankinnoissa toimittajalla ei ole valitusoikeutta markkinaoikeuteen, koska markkinaoikeus voi tutkia vain hankintalain soveltamisalaan kuuluvia tapauksia.

3.5 Kilpailuttamisvelvoite

Eskolan ja Ruohoniemen mukaan hankintalainsäädännön tavoitteena on ulottaa kilpailua hankintamenettelyihin. Hankintalaki ei siten koske tilanteita, joissa julkinen sektori tuottaa esimerkiksi palvelut itse, eli tekee ne niin sanotusti omana työnä oman organisaation sisällä. Kilpailutusvelvoite on voimassa aina, kun tavara tai palvelu ostetaan organisaation ulkopuolelta.

Edellisen hankintalain aikana hankinta voitiin jättää kilpailuttamatta erityisestä syystä. Uudessa hankintalaissa on erityiset perusteet suorahankinnan käytölle, perusteet on kerrottu 67 §:ssä. (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 27–28§ ja 67§). Hankintalakia ei sovelleta kansalliset kynnsarvot alittaviin hankintoihin. Kansallisten hankintojen kynnsarvoja muutettiin lisäämään kilpailua. Aiemman hankintalain aikaan kansalliset hankinnat (EU- kynnsarvon alittavat hankinnat) voitiin kilpailuttaa niin, että lähetettiin tarjouspyynnöt muutamalle halutulle toimittajalle, eikä hankinnasta ilmoittaminen ollut pakollista.

Hankintalain ulkopuolelle jäävät salaiset hankinnat ja puolustusmateriaalihankinnat. Hankintalaissa ja hankintadirektiivissä on suljettu soveltamisalan ulkopuolelle eräitä erikseen luoteltuja palvelutyyppisiä, kuten maan hankinta ja tutkimus- ja kehittämisspalvelut. Kynnsarvosta riippumatta lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä hankinnoista ei tarvitse ilmoittaa. Hankintayksiköt voivat noudattaa omia menettelyjään näissä hankinnoissa. Esimerkiksi rahoitusta koskevista lainoista neuvotellessaan hankintayksikkö voi varsin vapaasti neuvotella vaihtoehtoista pankkien kanssa. Erityisalojen hankintalaista on suljettu kokonaan lain ulkopuolelle EU-kynnsarvot alittavat hankinnat. Erityisalojen hankintalaki koskee vain vesi- ja energiayksiköiden sekä kuljetus- ja postipalveluja tarjoavien yksiköiden hankintoja. Hankintayksiköt voivat kilpailuttaa erityisaloihin liittyvät EU-kynnsarvojen alle jäävät hankinnat vapaamuotoisesti, eikä hankinnoista voi valittaa markkinaoikeuteen. (Pekkala E. Hankintojen kilpailuttaminen s.40)

3.6 Yhteishankintayksikkö

Yhteishankintayksikkö tarkoittaa sellaista hankintayksikköä, joka hankkii suoraan tai välillisesti toisille hankintayksiköille tavaroita tai palveluja ja tekee hankintasopimuksia ja puitejärjestelyjä. Yhteishankintayksikön tulee toimia hankintayksikkönä ja sen tulee olla perustettuna nimenomaan yhteishankintayksiköksi, tai yksikön toimialana tulee olla yhteishankintojen tekeminen. Hankintalain 11 § mukaan hankintayksikön, joka on käyttänyt yhteishankintayksikköä hankinnoissaan, katsotaan noudattaneen hankintalakia, jos yhteishankintayksikkö on noudattanut sitä. (Pekkala E. Hankintojen kilpailuttaminen s. 128)

Vapaamuotoinen kuntien yhteinen hankintarengas tai toimeksiannon perusteella muiden hankintayksikköjen puolesta hankintoja tekevä hankintayksikkö ei ole lain tarkoittama yhteishankintayksikkö. Yhteishankintayksikkö voi käytännössä olla yhden tai useamman kunnan perustama yksikkö, jolloin perustamisessa noudatetaan kuntalain mukaisia menettelytapoja. Yksikön toimiala tulee määritellä kunnallisen päätöksenteon mukaisesti ja tehtävistä tulee määrätä esimerkiksi yksikön toimintaa koskevassa ohjesäännössä. (Pekkala E. Hankintojen kilpailuttaminen s. 128–129)

Hansel Oy on valtion yhteishankintayksikkö. Hansel Oy:n tavoitteena on tuottaa valtiolle säästöjä kilpailuttamalla ja hallinnoimalla palveluja ja tuotteita koskevia puitejärjestelyitä. Hansel Oy toimii julkisissa hankinnoissa annetun lain tarkoittamana valtion yhteishankintayksikkönä ja vastaa koko valtionhallinnon kattavien hankintojen kilpailuttamisesta sekä huolehtii sopimusten tekemisestä ja niiden ylläpidosta. Hansel Oy edistää toiminnallaan hinnaltaan edullisten ja laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä toimittajien tasapuolista kohtelua hankintojen tarjouskilpailuissa. (Hansel 2010)

Hansel Oy toteuttaa julkiset hankinnat usein yhteishankintoina puitejärjestelyjen avulla. Hansel Oy:n puitesopimusta hyödyntäen täyttyy hankintalain vaatima kilpailuttamisvaatimus. (Hansel 2010)

3.7 Esteellisyys, salassapito- ja vaitiolovelvoitteet

”Esteellisyys tarkoittaa sitä, että virkamies on sellaisessa suhteessa tai asemassa hankinta-asiaan tai siinä mukana olevaan henkilöön, joka voi saattaa hänen puolueettomuutensa kyseenalaiseksi.” (valtion hankintakäsikirja s.62) Esteellinen henkilö ei saa osallistua hankinnan käsittelyyn eikä päätöksentekoon ja henkilön on itse todettava itsensä esteelliseksi. Henkilö on esteellinen käsittelemään hankintaa koskevia asiakirjoja, jos tarjouksen tekijänä on hänen lähisukulaisensa tai hän itse. Virkamies on esteellinen myös silloin, jos asian ratkaisusta aiheutuu erityistä hyötyä tai haittaa hänelle itselleen tai läheisilleen. (Valtiovarainministeriö & HAUS Oy, Valtion hankintakäsikirja s.63)

Hankintalain 23§ (Laki Julkisista hankinnoista 30.3.2007/348) mukaan viranomaisen palveluksessa oleva tai luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka olisi salassa pidettävä. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toimita viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt. (Eskola S. & Ruohoniemi E. s.327). Rangaistuksena salassapito- tai vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta voidaan määrätä sakkoja tai vankeutta riippuen rikkeen tai rikoksen laadusta.

3.8 Oikeusturvakeinot

Jos hankintayksikkö on toiminut hankintalainsäädännön vastaisesti, voidaan kyseinen hankinta saattaa markkinaoikeuden ja edelleen korkeimman hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Hakijana voi toimia tarjouskilpailussa mukana ollut, tai siitä pois jätetty toimija. Hakijan on tehtävä valitus markkinaoikeuteen 14 päivän kuluessa siitä, kun hän on saanut kirjallisen tiedon hankintapäätöksestä ja hakemusosoituksen. Markkinaoikeus voi kumota hankintayksikön päätöksen osittain tai kokonaan, velvoittaa hankintayksikköä korjaamaan virheellisen menettelyn tai määrätä hankintayksikköä maksamaan hyvitysmaksua sellaiselle asianosaiselle, jolla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu virheettömässä menettelyssä (Valtiovarainministeriö & HAUS Oy, Valtion hankintakäsikirja s. 64).

Hankintaa koskevista päätöksistä voi olla mahdollista valittaa myös kuntalain tai hallintolainkäyttölain perusteella. Oikaisuvaatimus tehdään kirjallisesti sille kunnan tai kaupungin toimielimelle, joka on tehnyt kyseisen hankintapäätöksen. Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksaannista. Kuntien ja kaupunkien on liitettävä hankintapäätöksiinsä markkinaoikeuden hakemusosoituksen lisäksi myös oikaisuvaatimusosoitus soveltuvalla toimielimelle. (Eskola S. & Ruohoniemi E. s.327)

4 YMPÄRISTÖNÄKÖKOHDAT JULKISISSA HANKINNOISSA

Julkisten hankintojen ympäristönäkökohtien huomioon ottamista voidaan perustella useilla eri seikoilla. Julkiset hankkijat voivat olla hyvänä esimerkkinä yksityisen sektorin hankkijoille ja tavallisille kuluttajille. Julkisten hankintojen suuren volyymin ansiosta tuotteille asetettavat vaatimukset kannustavat tuotekehitystä ympäristömyönteisempään suuntaan. Hankintojen aiheuttaman suorat ympäristövaikutukset vähenevät valittaessa energiatehokkaita laitteita, jolloin energiankulutus ja siitä aiheutuvat päästöt vähenevät. Valitsemalla ympäristöä säästäviä siivousaineita vähenevät haitallisten kemikaalien päästöt ja kertyminen vesistöihin ja lietteeseen. Ekologisilla hankinnoilla voidaan saavuttaa myös taloudellista hyötyä. Energiatehokkaat laitteet tuottavat säästöä käyttökustannuksissa ja laitteet joissa on kierrätysjärjestelmä, eivät tuota yllätyksiä jätekustannuksissa. (Nissinen A. Julkisten hankintojen ympäristöopas s.10)

4.1 Ekohankintojen tavoitteet ja edellytykset

Ekohankinnoilla pyritään siihen, että ekotuotteiden kysyntä lisääntyy ja organisaation omat haitalliset ympäristövaikutukset vähenevät. Tavoitteena on kohdistaa hankintavalintoja ekotuotteisiin tavallisten tuotteiden sijaan. Julkisissa hankinnoissa tämä tarkoittaa sitä, että tarjouspyyntö rajataan koskemaan vain ekotuotteita tai ympäristönäkökohdat ilmoitetaan kokonaistaloudellisuuden arviointiperusteeksi tarjouspyynnössä. (Nissinen A. Julkisten hankintojen ympäristöopas s.20)

Hankintaorganisaation on sitouduttava kestävään kehitykseen ja ekohankintoihin. Ympäristötavoitteet tulisi olla kirjattuna osaksi organisaation hankintapolitiikkaa tai laajemmin toiminta-ajatusta. Tällöin ympäristötavoitteiden eteen tehty työ kuuluu hankinnoista vastaavien henkilöiden toimenkuvaan ja on osa organisaation normaalia toimintaa. (Nissinen A. Julkisten hankintojen ympäristöopas s.21)

4.2 Ympäristönäkökohtien toteuttaminen hankinnoissa

Ympäristönäkökulman huomioon ottamisen kannalta tärkeimpiä hankinnan vaiheita ovat tarjouspyynnön laatiminen ja tarjousten vertailu. Tarjouspyyntöjä lähetettäessä on syytä varmistaa, että tiedonsaajien joukossa on myös sellaisia toimittajia, joilla on ekotuotteita. Tarjouspyynnössä ympäristönäkökohdat voidaan ottaa huomioon muun muassa määrittelemällä hankittavien tuotteiden ominaisuudet tarkasti (tekniset eritel-mät). Teknisillä eritelmillä voidaan määritellä vaadittavat ominaisuudet, jotka tuotteiden on täytettävä, tai tarjous hylätään. Tuotteelle voidaan asettaa vaatimuksia takuus-ta, varaosista, huolto- ja korjausjärjestelyistä, huolto- ja käyttöohjeista sekä käytön koulutuksesta. Kokonaistaloudellisen edullisuuden arviointiperusteet ja tarjousten vertailuperusteet voidaan myös laatia niin, että ympäristönäkökohdat otetaan huomi-oon. (Nissinen A. Julkisten hankintojen ympäristöopas s.31 ja 36)

Hymonet ympäristötietokanta on perustettu auttamaan ja opastamaan ostajia tekemään ympäristöä säästävempiä hankintoja. Hymonetiin on kerätty eri vaihtoehtoja siitä, millaisia pakollisia vaatimuksia sekä kriteerejä tarjouspyyntöihin voidaan lisätä. Hy-monetiin on koottu ympäristötieto tiiviissä muodossa ja kuvattu eri tuotteiden ja pal-velujen tärkeimmät ympäristövaikutukset (Hymonet). Hymonetin on kehittänyt Kun-taliiton kehittämis- ja konsultointiyhtiö Efektia Oy yhdessä asiantuntijatahojen ja val-tion ympäristöhallinnan kanssa. (Nissinen A. Julkisten hankintojen ympäristöopas s. 21)

5 HANKINTAPROSESSI

Hankintaprosessin etenemiseen ja yhteen sen vaiheeseen käytettävä aika johtuu kilpailutuksessa käytettävästä hankintamenettelystä. Seuraavaan olen koonnut prosessin vaiheet pääpiirteittäin. Hankintaprosessia säätelee hankintalainsäädäntö ja näin varmistetaan, että eri hankintayksiköt toimivat yhtenäisesti kilpailutuksen lopputuloksen kannalta tärkeissä asioissa.

5.1 Hankinnan valmistelu ja menettelyn valinta

Hankintayksiköllä tulisi olla yleiset hankintaperiaatteet ja ohje, jossa on etukäteen päätetty hankintatoimeen liittyvistä keskeisistä periaatteista ja ostotavoista (Pekkala E. s. 25). Jokaiseen kilpailutukseen tulee valmistautua huolellisesti. Hankintaprosessi alkaa hankinnan suunnittelusta. Hankinnan on perustuttava tarpeeseen ja hankintaan tulee olla käytössä riittävät varat. Hankinnan valmistelua varten tulee tarkistaa, onko kyseinen kilpailutus jo käynnissä, tai onko mahdollista hyödyntää Hansel Oy:n puitesopimuksia. Tämän jälkeen päätetään hankinnan toteuttamistapa. Hankinta voidaan joko tehdä omana työnä, ostaa Hansel Oy:n tekemän sopimuksen nojalla (jos kyseisestä hankinnasta on olemassa sopimus) tai kilpailuttaa markkinoilta.

Hankinnan kilpailuttamista varten voidaan tutustua edellisen vastaavan hankinnan kilpailutusasiakirjoihin. Jos kyseisestä hankinnasta ei ole aiempaa kokemusta, voidaan tehdä markkinakartoitus ja tutustua muiden hankintayksikköjen tekemiin vastaaviin kilpailutuksiin. Hankintaan liittyvät riskit on aiheellista kartoittaa ja määritellä riskien huomioiminen hankinnan eri vaiheissa. Hankintaan liittyviä riskejä ovat esimerkiksi tarjoajien vähyys, kilpailutusaikataulun viivästys ja hankintahenkilökunnan henkilöstövaihdokset.

Hankintamenettelyn valintaan vaikuttavat hankinnan arvo, kohde, luonne, monimutkaisuus, valintaperusteet, käytettävissä oleva aika, hankintayksikön ammattitaito ja asiantuntemus, sekä markkinoilla olevien toimittajien lukumäärä. Hankintaa ei saa

pilkkoa osiin välttääkseen hankintalainsäädäntöä tai EU-kynnysarvot ylittävää kilpailutusta.

Hankintasopimuksen ennakoitua arvoa laskettaessa perusteena on käytettävä suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa. Arvoa laskettaessa on otettava huomioon myös mahdolliset vaihtoehdot ja sopimukseen sisältyvät optio- ja pidentynehdot sekä ehdokkaille tai tarjoajille maksettavat palkkiot ja maksut (Kuusniemi-Laine A. & Takala P. s.66–67). Jos hankintayksikkö on tehnyt arvion huolella, ei hankintamenettelyä tarvitse muuttaa, vaikka tarjoukset nousisivat EU-kynnysarvot ylittäviksi. Jos ennakoitu arvo on laskettu huolimattomasti, voi markkinaoikeus määrätä hankintayksikön aloittamaan kilpailutuksen alusta.

5.2 Tarjouspyynnön laatiminen

Tarjouspyynnön tulee olla mahdollisimman selkeä ja huolellisesti tehty. Hankintalaisa on määriteltävä tarjouspyynnön sisältö. Hankintalain 69§ (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348) mukaan tarjouspyynnössä on ilmoitettava seuraavat seikat:

- Hankinnan kohde
- Tarjoajien ja ehdokkaiden henkilökohtaista asemaa, taloudellista ja rahoitussellista tilannetta sekä teknistä kelpoisuutta ja ammatillista pätevyyttä koskevat vaatimukset.
- Luettelo asiakirjoista, joita ehdokkaan ja tarjoajan on toimitettava.
- Tarjouksen valintaperuste. Käytettäessä valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta on ilmoitettava vertailuperusteet ja niiden tärkeysjärjestys.
- Määräaika tarjouksen tekemiselle
- Osoite, johon tarjoukset toimitetaan
- Tarjouksen voimassaoloaika

5.2.1 Hankinnan kohteen määrittäminen

Hankinnan kohde kuvataan mahdollisimman tarkasti, jotta tarjoajilta saadaan keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Hankintayksikkö määrittelee hankinnan laajuuden, sekä hankintaan liittyvät laatuvaatimukset. Tavarahankinnasta kuvaillaan hankinnan kohteen tekniset vaatimukset. Hankinnan tekninen määrittely on säädetty hankintalain 44§:ssä (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348) (LIITE 1 Hankinnan tekninen määrittely)

Palveluhankinnoissa määritellään palvelun sisältö. Palvelunkuvauksessa voidaan kuvata suorituskyky ja toiminnalliset vaatimukset. Palvelun kuvaamisessa on hankinnan kohteesta riippuen hyvä tuoda esiin seuraavia asioita: tehtävän sisältö, laajuus, nykytilan kuvaus, nykytilaan liittyvät ongelmat, halutut tulokset ja tuloksen muoto, hankinnan tarkoitus ja tavoiteltavat päämäärät. (Eskola S. & Ruohoniemi E. s.221)

5.2.2 Tarjousten valinta- ja vertailuperusteet

Tarjousten valintaperusteena voidaan käyttää joko kokonaistaloudellista edullisuutta tai halvinta hintaa. Valintaperuste on ilmoitettava tarjouspyynnössä. Jos valintaperusteena käytetään kokonaistaloudellista edullisuutta, on vertailuperusteet ilmoitettava tärkeysjärjestyksessä. Vertailuperusteiden painoarvojen ilmoittaminen ei ole pakollista kansallisissa hankinnoissa. Palveluhankinnoissa ja rakennusurakoissa vertailuperusteina voidaan käyttää laadunhallintaa, pätevyyttä, kokemusta ja ammattitaitoa, jos kyseisillä seikoilla on erityinen merkitys hankinnan toteutukselle. (Kuusniemi-Laine A. & Takala P. s. 184)

5.3 Hankinnasta ilmoittaminen

Hankintailmoituksen tarkoituksena on tiedottaa tarjouskilpailusta avoimesti ja varmistaa todellisen kilpailun toteutuminen. Hankintailmoitus on pakollinen ja se on tehtävä hankintaa käynnistäessä. Kansallisten hankintojen hankintailmoitukset julkaistaan

HILMA – portaalissa (www.hankintailmoitukset.fi). Tämän lisäksi hankintailmoitus voidaan julkaista hankintayksikön internet-sivuilla sekä sanoma- ja aikakauslehdissä. Hankintailmoituksesta on käytävä ilmi seuraavat seikat: Hankintayksikön nimi, yhteyshenkilö ja yhteystiedot, hankintayksikön luonne, hankinnan nimi, hankintalaji, yhteinen hankintanimikkeistö (CPV-koodi) ja hankintamenettely. Ilmoituksesta on käytävä ilmi myös tarjouksen valintaperuste, vähimmäisvaatimukset, määräaika ja osatarjousten hyväksyminen. (Puolustushallinnon rakennuslaitos, Hankintaohje Dnro 1135/0400/2007 s. 47–48)

5.4 Tarjousten avaaminen

Tarjoukset vastaanotetaan tarjouspyynnössä ilmoitetulla tavalla, joko paperiversiona tai sähköisesti. Tarjouksen saapuessa siihen kirjataan saapumisaika, sekä diaarinumero. Tarjoukset avataan sen jälkeen, kun tarjouksen jättöaika on mennyt umpeen. Tarjousten avaamistilaisuus on hankintayksikön sisäinen, eikä näin ollen julkinen tilaisuus. Tilaisuudessa läsnä olevat henkilöt allekirjoittavat tarjousten avaamisesta laadittavan pöytäkirjan. Pöytäkirjaan kirjataan tarjouksen saapumisaika, tarjoaja ja diaarinumero. (Kuusniemi-Laine A. & Takala P. s. 195)

Myöhässä tulleet tarjoukset hylätään automaattisesti, hylkääminen on oikeudenmukaista muita tarjoajia kohtaan. Tarjousten jättöajan jälkeen saapuneet tarjoukset palautetaan avaamattomina tarjoajille.

5.5 Tarjoajien soveltuvuuden tarkastaminen

Rajoitetussa menettelyssä ja neuvottelumenettelyssä tarjoajien soveltuvuus tarkistetaan osallistumishakemuksista, ennen tarjouspyynnön lähettämistä. Avoimessa menettelyssä soveltuvuus tarkistetaan yritysten lähettämistä tarjouksista. Soveltuvuuden arvioinnissa voidaan käyttää vain sellaisia vähimmäisvaatimuksia, jotka liittyvät yrityksen edellytyksiin toteuttaa hankinta. Soveltuvuutta arvioitaessa kriteereinä voidaan käyttää esimerkiksi teknistä suorituskykyä, taloudellista tilannetta, ja veroista ja laki-

sääteisistä maksuista huolehtimista. Jos tarjoaja ei täytä asetettuja vähimmäisvaatimuksia, on tarjous hylättävä. Tarjoajaa voidaan pyytää täsmentämään toimittamiaan selvityksiä, mutta hankintayksikkö voi halutessaan hylätä tarjoajan, jolta puuttuu jokin selvitys. Tarjoajan hylkääminen on perusteltava hylkäyspäätöksessä ja tarjoajalla on oikeus valittaa päätöksestä.

5.6 Tarjousten tarkastaminen

Ainoastaan soveltuvien yritysten tarjoukset voivat edetä tarjousten tarkastusvaiheeseen. Tarjoukset tarkistetaan hankintayksikön toimesta noudattaen hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä ilmoitettua. Mikäli hankintayksikkö on asettanut tietyn asian ehdottomaksi, on tarjouksen vastattava esitettyä vaatimusta. Tarkastusvaiheessa käytettävät menetelmät ja kriteerit tulisi olla selvillä ennen tarjouspyynnön tekemistä. Jos tarkastamisvaihetta ei ole harkittu etukäteen, näkyy se yleensä tarjouspyynnön epäselvyytenä. Tarjouspyynnön epätarkkuus voi johtaa siihen, että tarjoajat eivät pysty tekemään tarjouksia, joissa olisi annettu vastaukset, asiakirjat ja todistukset hankintayksikön kannalta olennaisiin seikkoihin. Tällöin myös tarjousten tarkastaminen ja vertailu voi käydä mahdottomaksi tai aikaa vieväksi. Mikäli vaatimukset on esitetty tarjouspyynnössä selkeästi, tarjousten tarkastaminen ja keskinäinen vertailu helpottuu. Jos tarjous täyttää kaikki hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä asetetut vaatimukset, voidaan se ottaa mukaan seuraavaan vaiheeseen, eli tarjousten vertailuun. Mikäli tarjoaja ei täytä tarjouspyynnön selkeitä vaatimuksia, on se hylättävä. (Kuusniemi-Laine A. & Takala P. s. 196–198)

5.7 Tarjousten vertailu

Vertailuun voidaan ottaa ainoastaan vertailukelpoisia tarjouksia. Tarjousten vertailussa voidaan käyttää ainoastaan tarjouspyynnössä annettuja vertailuperusteita. Tarjouksen valintaperusteena voidaan käyttää halvinta hintaa tai kokonaistaloudellista edullisuutta. Vertailuperusteita ovat esimerkiksi hinta, ympäristöystävällisyys, elinkaarikustannukset ja huolto. Tarjousten vertailun helpottamiseksi voidaan koota erilaisia tau-

lukoita, joihin tarjoajien tiedot kerätään. Näin saadaan asetettua tärkeät tiedot rinnakkain ja vertailu on helppo tehdä. Painoarvoina voidaan käyttää pisteitä, tai prosenttiosuuksia, jotka oikeuttavat tiettyyn loppupisteeseen. Tarjouspyynnössä määritellään myös hinnan osuus lopputuloksesta.

Seuraavassa esimerkki vertailusta, kun valintaperusteena on käytetty kokonaistaloudellista edullisuutta: hinta 50p, huolto 20p, ympäristöystävällisyys 20p ja elinkaarikustannukset 10p, yhteensä 100p. Paras tarjoaja kyseisestä osa-alueesta saa aina maksimipisteet, eli alhaisin hinta 50p, paras huoltojärjestelmä 20p jne. ja toinen saa pisteen suhteutettuna parhaaseen. On myös mahdollista tehdä pistetaulukko niin, että yksikään tarjoaja ei saa maksimipisteitä, vaan hankintayksikkö asettaa arvot, joihin tarjouksien lukuja verrataan. Laskumahdollisuuksia on useita ja tasaisessa kilpailussa laskutapa voi vaikuttaa lopputulokseen.

Jos tarjouksen valintaperusteena on halvin hinta, on tarjouspyynnössä esitettävä tarjoajaa koskevat vaatimukset huolellisesti. Tällöin tarjouspyynnössä määritellään haluttu vähimmäislaatu, jolloin tarjousten vertailu voidaan tehdä hinnan perusteella.

5.8 Hankintapäätös

”Hankintapäätös on lain mukaan tehtävä kirjallisesti” (Kuusniemi-Laine A. & Takala P. s. 213). Hankintapäätös esitellään henkilölle, jolla on valtuus tehdä päätös kyseisestä hankinnasta. Päätöksentekijä tarkastaa samalla, että hankinta on ollut tarpeellinen ja kilpailutus on tehty asianmukaisella tavalla. Hankintapäätöksestä tulee käydä selkeästi ilmi päätökseen johtaneet syyt. Hankintapäätöksen allekirjoittamisen jälkeen siitä tulee julkinen. Päätös lähetetään kilpailutukseen osallistuneille tiedoksi, jonka jälkeen kilpailutuksen voittajan tai voittajien kanssa tehdään erilliset sopimukset.

5.9 Hankintasopimus

”Hankintapäätös pannaan täytäntöön hankinnan voittajan kanssa tehtävällä kirjallisella sopimuksella. Hankintasopimus tarkoittaa kilpailutuksessa sovittujen ehtojen kirjaimista, eikä hankintasopimuksella pääsääntöisesti voida poiketa siitä mistä ja mitä kilpailutuksessa on sovittu. Tämän vuoksi tarjouspyynnön tulisikin sisältää kaikki sopimuksen keskeiset ehdot. Viimeistään hankintapäätöksen tiedoksiannon yhteydessä kannattaa voittajalle ilmoittaa, että sopimus syntyy vasta hankintasopimuksen allekirjoittamisella.” (Hankinnat.fi >hankintapäätös > hankintasopimus)

EU-hankinnoissa hankintasopimus voidaan tehdä ja päätös pannaan täytäntöön aikaisintaan 21 päivän kuluttua siitä, kun ehdokas tai tarjoaja on saanut tai hänen katsotaan saaneen päätöksen ja hakemusosoituksen tiedoksi. Kansallisissa hankinnoissa ei ole säännöstä siitä, että hankintayksikön tulisi odottaa 21 päivää hankintapäätöksen tiedoksisaannista ennen sopimuksen tekemistä. Hyvien periaatteiden mukaisesti hankintayksikön tulisi kuitenkin odottaa, että hakemuksen tekemiselle säädetty 14 päivän muutoksenhaku-aika on kulunut loppuun ennen sopimuksen tekemistä. (Hankinnat.fi >hankintapäätös > hankintasopimus)

Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot palveluhankinnoissa (JYSE 2009 Palvelut) ja tavarahankinnoissa (JYSE 2009 Tavarat) ovat kauppaja- ja teollisuusministeriön vahvistamat. JYSE 2009 Palvelut ja JYSE 2009 Tavarat ehdot on pyritty laatimaan siten, että ne olisivat mahdollisimman laajasti sovellettavissa erilaisiin hankintoihin. Julkisten hankintojen yleisissä sopimusehdoissa ei voida kuitenkaan kattavasti määritellä kaikkiin hankintatyyppeihin ja kaikkiin hankintatilanteisiin sopivia sopimusehtoja. Sopijapuolilla on mahdollisuus sopia yksittäisistä sopimusehdoista JYSE 2009 ehdoista poikkeavalla tavalla, mutta JYSE 2009 sopimusehtojen tulisi olla osana hankintasopimusta. (Valtiovarainministeriö 2009, JYSE 2009 Tavarat ja JYSE 2009 Palvelut)

5.10 Hankintasopimuksen seuranta

Hankintayksikön tulee huolehtia, että varsinaisen kilpailuttamisprosessin jälkeistä sopimuksen toteuttamista seurattaisiin ja sopimusrikkomuksiin puututtaisiin tarvittaessa sanktioita käyttämällä. Kilpailuttamiseen kiinnitetään erityistä huomiota ja siihen panostetaan. Hankinnan toteuttamisen kannalta on kuitenkin tärkeää, että hankinnasta tehdään asiallinen sopimus. (Eskola S. & Ruohoniemi E. s. 330)

Suunnitelmallisten hankintojen tekeminen edellyttää hankintasopimuksen toteutumisen valvontaa. Sopimus mahdollistaa sen, että sopimuskauden aikana laatu ja palvelu vastaavat sitä, mitä hankinnan kilpailutuksen yhteydessä on edellytetty. Usein tarjouspyynnössä määritellään hyvin tarkasti hankinnalta edellytettävä laatu. Sillä ei kuitenkaan ole merkitystä, jos toimittaja voi sopimuskauteina tuottaa laadultaan huonompaa palvelua, kuin mitä tarjouspyynnössä on edellytetty. (Eskola S. & Ruohoniemi E. s. 330)

Sopimuksessa tulisi sopia palvelun laadun mittaamiseen käytettävistä keinoista, jotta sopimusaikana voitaisiin seurata palvelun tuottamista ja vaatia laatutason ylläpitämistä. Hankintasopimusten toteuttamiseen liittyvien kokemusten tulisi heijastua hankintojen tulevaan suunnitteluun. (Eskola S. & Ruohoniemi E. s. 330)

6 HANKINTAMENETTELYT

Hankintaa suunniteltaessa tulee myös valita kilpailutuksessa käytettävä hankintamenettely. Hankintamenettelyllä on oleellinen vaikutus kilpailutuksen osallistujamäärään ja hankinnan prosessin etenemiseen. Yleisimpiä menettelyitä ovat avoin ja rajoitettu hankintamenettely. Vuonna 2007 astuneen lain mukaan voidaan käyttää myös neuvottelumenettelyä, joka tuo uusia mahdollisuuksia hankalien kilpailutuksien läpiviemiseksi. (Liite 2 hankintamenettelyjen vaiheet)

6.1 Avoin hankintamenettely

Avoin hankintamenettely on hankintamenettelyistä yleisin ja aina käytettävissä julkisissa hankinnoissa. Avoimessa menettelyssä kaikki halukkaat tarjoajat voivat osallistua kilpailutukseen. Avoimen menettelyn huonoja puolia ovat suuret osallistujamäärät, jolloin hankintayksikön voi olla vaikea hallita kilpailutus. Yksinkertaisissa hankinnoissa hankintailmoitus voi olla varsinainen tarjouspyyntö, jos vertailukelpoisten tarjousten tekeminen on mahdollista hankintailmoituksen perusteella.

EU-hankinnoissa avoimeen menettelyyn sovelletaan lain määräaikoja (Liite 3 EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen vähimmäismääräajat). Tarjoajille varattava aika tarjousten tekemiseen on oltava vähintään 52 päivää. Tarjousaika voidaan lyhentää 22 päivään, jos hankintayksikkö on julkaissut ennakkoilmoituksen. Ennakkoilmoituksessa tulee kuvata riittävän tarkasti hankinnan kohde, tarjoajien soveltuvuusehdot, tarjousten valintaperuste sekä muut merkitykselliset tiedot. Tarjousaikaa voidaan myös joutua pidentämään esimerkiksi silloin, jos tarjouksen tekeminen edellyttää tarkempaa tutustumista hankinnan kohteeseen. Jos tarjousaikaa pidennetään, tulee uusi tarjousten jättöaika korjata myös hankintailmoitukseen. (Kuusniemi-Laine A. & Takala P. s. 87)

6.2 Rajoitettu hankintamenettely

Rajoitettu hankintamenettely on myös aina käytettävissä julkisissa hankinnoissa. ”Rajoitettu menettely on erityisen käyttökelpoinen sellaisissa hankinnoissa, joissa avoin menettely saattaisi johtaa erittäin suureen tarjousten määrään ja siten korkeisiin hallinnollisiin kustannuksiin tarjousvertailussa”. (Kuusniemi-Laine A. & Takala P. s.89) Rajoitetun menettelyn haittapuolena ovat EU-hankintojen osalta pidemmät määräajat kuin avoimessa menettelyssä. Myös hankinnan vaiheita ja valituskelpoisia päätöksiä on rajoitetussa menettelyssä enemmän. (Kuusniemi-Laine A. & Takala P. s. 89)

Rajoitetussa menettelyssä hankintailmoituksella haetaan kilpailutuksesta kiinnostuneita tarjoajia, jotka lähettävät hankintayksikölle osallistumishakemuksen. Hankintailmoituksessa on ilmoitettava säännöt joiden perusteella tarjoajat valitaan, tässä vaiheessa tarjoajille on myös mahdollista asettaa vähimmäisvaatimuksia. Hankintayksikkö voi lähettää haluamilleen tarjoajille kehotuksen osallistumishakemuksen jättämisestä. Osallistumishakemuksista tarkistetaan tarjoajien soveltuvuus ja asetetut vaatimukset ja valitaan ne joille tarjouspyynnöt lähetetään. (Kuusniemi-Laine A. & Takala P. s. 89–90)

Osallistumishakemuksen jättämiselle on varattava EU-hankinnoissa vähintään 37 päivää. Määräaika lasketaan hankintailmoituksen julkaisemista seuraavana päivänä. Tarjousajan on oltava vähintään 40 päivää. Tarjousaikaa voidaan lyhentää 22 päivään, jos hankintayksikkö on julkaissut ennakoilmoituksen. Ennakoilmoituksen tulee sisältää riittävät tiedot hankinnasta. Tarjousaikaa voidaan myös joutua pidentämään, jolloin on otettava huomioon tarjoajien tasapuolinen kohtelu sekä suhteellisuusperiaate. Kansallisissa hankinnoissa osallistumishakemusten ja tarjousten jättämiselle ei aseteta laissa määräaika. Tarjoajille on annettava kohtuullinen aika osallistumishakemuksen tekemiseen ja tarjousten jättämiseen. (Kuusniemi-Laine A. & Takala P. s. 92)

6.3 Neuvottelumenettely

Neuvottelumenettelyä voidaan käyttää vain lain määrittelemissä tapauksissa. Neuvottelumenettelyyn voidaan siirtyä myös avoimen tai rajoitetun menettelyn jälkeen. Neuvottelumenettely alkaa hankintailmoituksen julkaisemisella. Hankintailmoituksella haetaan halukkaita tarjoajia neuvottelumenettelyyn. Hankintayksikön on valittava osallistumishakemuksen tehneistä vähintään kolme tarjoajaa neuvotteluihin paitsi jos soveltuvia tarjoajia on vähemmän. EU-hankinnoissa valituille tarjoajille esitetään neuvottelukutsu, jonka mukana on oltava tarjouspyyntö tai ilmoitus siitä, mistä tarjouspyyntö on saatavissa. Neuvottelukutsun liitteenä oleva tarjouspyyntö esitetään luonnoksena, jonka sisältö vastaa väljempää hankekuvausta. Tarjouspyyntöä täsmennetään vasta neuvottelujen jälkeen. (Kuusniemi-Laine A. & Takala P. s. 92–93)

Hankintayksikön ja tarjoajien väliset neuvottelut voivat koskea kaikkia hankintasopimuksen toteuttamiseen liittyviä seikkoja. Neuvottelumenettelyyn saattaa sisältyä useita tarjouskierroksia, koska hankinnan toteuttamismalli täsmentyy usein vasta neuvottelumenettelyn kuluessa. Hankintayksiköllä ei siis ole neuvottelumenettelyssä velvollisuutta hylätä tarjouspyynnön vastaisia tarjouksia samalla tavalla kuin avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä, vaan tarjoukset voidaan mukauttaa neuvottelun avulla tarjouspyyntöä vastaaviksi. (Kuusniemi-Laine A. & Takala P. s. 93–94)

”Neuvottelumenettelyssä hankintayksiköllä on enemmän liikkumavaraa menettelyn etenemisen suhteen kuin muissa hankintamenettelyissä. Keskeistä on kuitenkin, että hankintayksikkö määrittelee käytettävät säännöt etukäteen, määrää neuvottelun kohteet, kohtelee kaikkia tarjoajia tasapuolisesti, vertailee lopullisia kirjallisia tarjouksia keskenään ja suorittaa tarjousten arvioinnin lain mukaisesti” (Kuusniemi-Laine A. & Takala P. 96)

Tarjoajien kannalta neuvottelumenettely on vähiten avoin, koska menettelyyn otetaan mukaan vain pieni määrä tarjoajia, eikä kaikista hankinnan ehdoista ilmoiteta ennakolta. Tästä syystä menettelyn käyttö on rajattu vain poikkeuksellisen vaativiin hankintoihin ja erityistilanteisiin. Neuvottelumenettelyn heikkoutena pidetään menettelyn vaatimaa aikaa ja kustannuksia. Mitä enemmän menettelyssä on mukana toimittajia,

sen kalliimmaksi neuvotteleminen tulee sekä ostajalle, että myyjille. (Pekkala E. s.180)

6.3.1 Edellytyksen neuvottelumenettelyn käytölle kansallisissa hankinnoissa

Kansallisissa hankinnoissa neuvottelumenettelyä voidaan käyttää tavara- ja palveluhankinnoissa, joiden ennakoitu kokonaisarvo on alle 50 000 euroa, sekä rakennusurakoissa, joiden ennakoitu kokonaisarvo on alle 500 000 euroa. Edellä mainituissa tilanteissa ei tarvita erityisiä perusteluja neuvottelumenettelyn käytölle. Neuvottelumenettelyä voidaan käyttää kansallisissa hankinnoissa myös lain mainitsevilla perusteilla:

1. Tarjouspyyntöä ei voida hankkeen luonteesta johtuen laatia niin, että kilpailutus voitaisiin suorittaa avoimena tai rajoitettuna menettelynä.
2. Hankinnan luonteesta tai siihen liittyvien riskien vuoksi hanketta ei ole mahdollista hinnoitella etukäteen.
3. Tutkimus-, selvitys-, suunnittelu-, arviointi- ja koulutushankinnoissa, jotka edellyttävät asiantuntemuksen ja pätevyyden arviointia.
4. Julkisen ja yksityisen sektorin yksittäisen hankkeen yhteistyöjärjestelyyn, pysyvään kumppanuussopimukseen tai pitkäkestoiseen hankintaan liittyvä kilpailutus.
5. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluhankinnoissa
6. Monialaista erityisosaamista edellyttävissä palveluhankinnoissa
7. Poikkeuksellisen kiireellinen hankinta, johon hankintayksikkö ei ole voinut varautua kohtuullisessa ajassa. Kiire ei saa johtua esimerkiksi siitä, että tarjouskilpailulle ei ole varattu riittävästi aikaa.
8. Palvelua koskevissa käyttöoikeussopimuksissa, sekä käyttöoikeusurakan saajan valinnassa
9. Hankinta tehdään vain tutkimusta, kokeilua tai kehittämistä varten, ei taloudellista hyötyä varten

6.3.2 Edellytyksen neuvottelumenettelyn käytölle EU-hankinnoissa

Neuvottelumenettelyä voidaan käyttää EU-hankinnoissa, jos avoimessa menettelyssä, rajoitetussa menettelyssä tai kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä on saatu tarjouksia, jotka eivät sisällöltään vastaa tarjouspyyntöä, tai jos tarjouksia ei voida hyväksyä. Edellytyksenä on lisäksi, että tarjouspyynnön mukaisia sopimusehtoja ei olennaisesti muuteta. Uutta hankintailmoitusta ei tarvitse julkaista, jos neuvottelumenettelyyn otetaan mukaan kaikki ne tarjoajat, jotka täyttävät asetetut vähimmäisedellytykset ja jotka ovat edeltävässä menettelyssä tehneet tarjousmenettelyn muotovaatimusten mukaisen tarjouksen. (Laki Julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 25 §)

Neuvottelumenettelyä voidaan käyttää myös:

1. hankinnassa, jonka luonne ei poikkeuksellisesti mahdollista etukäteistä kokonaishinnoittelua tai johon liittyvät riskit eivät poikkeuksellisesti mahdollista etukäteistä kokonaishinnoittelua;
2. palveluhankinnassa, kuten rahoituspalvelujen, rakennusten suunnittelupalvelujen sekä muiden asiantuntija- ja osaamispalvelujen hankinnassa, jossa hankinnan luonteen vuoksi tarjouspyyntöä tai tehtävämäärittelyä ei voida laatia niin tarkasti, että paras tarjous voitaisiin valita avointa tai rajoitettua menettelyä käyttäen;
3. rakennusurakassa, jos rakennustyö tehdään vain tutkimusta, kokeilua tai kehittämistä varten eikä taloudellisen kannattavuuden varmistamiseksi taikka tutkimus- ja kehittämiskulujen korvaamiseksi; sekä
4. käyttöoikeusurakan saajan valinnassa (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 25§).

6.4 Kilpailullinen neuvottelumenettely

Kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttöedellytykset eivät ole yhtä tiukat verrattuna neuvottelumenettelyyn. Kilpailullinen neuvottelumenettely on neuvottelumenettelyn ja rajoitetun menettelyn väliin sijoittuva joustavampi hankintamenettely. Neuvottelu-

prosessi ja sen vaiheet ovat kuitenkin neuvottelumenettelyä hieman tarkemmin säänneltyjä. Neuvottelun kulkua ei säännellä laissa yksityiskohtaisesti ja tämä johtuu siitä, että kilpailullista neuvottelumenettelyä koskevat direktiivit jäivät Euroopan parlamentin ja neuvoston kompromissien tuloksena epäselviksi ja niissä on ristiriitaisuuksia. Komissio on antanut omia tulkintoja kilpailullisen neuvottelumenettelyn soveltamisesta. (Pekkala E. s.194)

Kilpailullisen neuvottelumenettelyn tavoitteena on muuntaa tarjouspyyntö tarjoajien kanssa käytävillä neuvotteluilla sellaiseksi, että se vastaa parhaalla mahdollisella tavalla ostajan tarpeita markkinoilla olevan tarjonnan puitteissa. Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä tarjoajan valintaa ja asteittaista karsimista säädelään, toisin kuin neuvottelumenettelyssä. Kilpailullinen neuvottelumenettely mahdollistaa hankinnan toteuttamiseen liittyvien neuvottelujen käymisen ennen tarjousten pyytämistä. Tavoitteena on heloittaa monimutkaisten hankintojen tekemistä ja mahdollistaa uusien ja innovatiivisten ratkaisujen huomioimisen julkisissa hankinnoissa (Pekkala E. s.195–196)

Kilpailullisen neuvottelumenettelyn suurin ero tavanomaisiin hankintamenettelyihin on se, että osapuolet voivat keskustella kaikista hankinnan ehdoista ja hinnasta neuvotteluvaiheen aikana. Sen jälkeen kun lopulliset tarjoukset on annettu, ei saa enää neuvotella hinnasta tai muista hankinnan sisältöön olennaisesti vaikuttavista seikoista. (Pekkala E. s.195)

6.4.1 Edellytykset kilpailullisen neuvottelumenettelyn käytölle

”Hankintayksikkö voi hankintalain 29 §:n mukaan käyttää kilpailullista neuvottelumenettelyä erityisen monimutkaisissa hankinnoissa, joissa se ei pysty ennalta määrittelemään hankinnan oikeudellisia, rahoituksellisia tai teknisiä yksityiskohtia, esimerkiksi tarkkaa hankesuunnitelmaa.” (Pekkala E. s.196) Tyypillisiä kilpailullisella neuvottelumenettelyllä kilpailutettavia hankkeita ovat suuret infrastruktuurihankkeet, monimutkaiset ja laajat tietotekniikkaan liittyvät ja hankkeet sekä laajoihin juridisiin ja rahoituksellisiin järjestelyihin liittyvät hankkeet. (Pekkala E. s.196)

Monimutkaisuutta ei ole määritelty hankintalaissa tyhjentävästi, mutta hankkeen monimutkaisuus ei saa johtua hankintayksikön puutteellisesta perehtymisestä johon hankintaan liittyvään osakokonaisuuteen. Hankinnan toteuttamisen tulisi olla tavanomaisista vaikeampaa hankintatoimen ammattilaiselle. Monimutkaisuus voi liittyä myös hankinnan määrittelyyn eli tekniseen kuvaukseen, sopimuskokonaisuuteen liittyviin oikeudellisiin järjestelyihin tai rahoitusmalleihin. hankkeet. (Pekkala E. s.197)

Kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttökohteita ovat perustelujen mukaan esimerkiksi hankinnat, joissa innovatiivisten ratkaisujen huomioiminen voi olla erityisen tarkoituksenmukaista, sekä hankkeet, joissa parhaan rahoituskeinon tai riskinjakomallin valintaa ei ole tarkoituksenmukaista tehdä ennakolta. Innovatiivisuus ei automaattisesti mahdollista kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttöä, vaan hankittavan tuotteen tai palvelun teknisten ominaisuuksien tulee olla vaikeasti määriteltävissä etukäteen. (Pekkala E. s.197)

6.5 Suorahankinta

Suorahankinnan käyttämiselle tulee olla hankintalaissa määritelty peruste. Ennen suorahankinnan käyttämistä hankintayksikön tulee arvioida, millä hankintalaissa määritellyllä perusteella suorahankintaa on tarkoitus käyttää. Tämän jälkeen hankintayksikkö tekee asiasta päätöksen, jossa tulee ilmetä käytettävä peruste ja hankintalain pykälä sekä kohta. Alla hankintalain 27 § (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348), jota on noudatettava sanataarkasti.

Hankintayksikkö voi valita suorahankinnan, jos:

1. avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole saatu lainkaan osallistumishakemuksia tai tarjouksia taikka sopivia tarjouksia ja alkuperäisiä tarjouspyynnön ehtoja ei olennaisesti muuteta;
2. teknisestä, taiteellisesta tai yksinoikeuden suojaamiseen liittyvästä syystä vain tietty toimittaja voi toteuttaa hankinnan;

3. sopimuksen tekeminen on ehdottoman välttämätöntä, eikä säädettyjä määräaikoja voida noudattaa hankintayksiköstä riippumattomasta, ennalta arvaamattomasta syystä aiheutuneen äärimmäisen kiireen vuoksi;
4. hankittava tavara valmistetaan vain tutkimusta, kokeilua, tuotekehitystä tai tieteellistä tarkoitusta varten eikä kyseessä ole massatuotanto tavarantoimittajan valmistamisen taloudellisen kannattavuuden varmistamiseksi tai tutkimus- ja kehityskustannusten kattamiseksi;
5. hankinta koskee raaka-ainemarkkinoilla noteerattuja ja sieltä hankittavia tavaroita;
6. tavarat hankitaan erityisen edullisesti liiketoimintansa lopettavalta toimittajalta, pesänhoitajalta tai selvittäjältä maksukyvyttömyysmenettelyn, akordin tai vastaavan menettelyn seurauksena; taikka
7. kyseessä on palveluhankinta, joka tehdään suunnittelukilpailun perusteella ja joka on suunnittelukilpailun sääntöjen mukaan tehtävä kilpailun voittajan kanssa, tai jos voittajia on useita, näistä jonkun kanssa; tällöin kaikki voittajat on kutsuttava osallistumaan neuvotteluihin. (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 § 27)

6.6 Puitejärjestely ja puitesopimus

Puitejärjestely tarkoittaa hankintayksikön ja toimittajan välistä sopimusta tietyllä ajanjaksolla toteutettavista hankintasopimuksista. Puitejärjestelyyn voidaan valita yksi tai useampi toimittaja, mutta itse järjestely ei vielä velvoita hankintayksikköä tekemään kyseisiä hankintoja. Puitejärjestelyssä sovitaan ehdoista, joilla hankintayksikkö voi myöhemmin tehdä hankintoja tarjoajalta, voidaan myös sopia sitovia minimiostomääriä. Väljimmillään puitejärjestely ei sido kumpaakaan osapuolta. Puitejärjestely on käyttökelpoinen usein toistuvissa hankinnoissa ja silloin, kun kohteiden hinnat muuttuvat nopeasti, eikä hankittavan tavarantoimittajan tai palvelun määrää tiedetä ennakolta tarkasti.

Puitesopimus on puitejärjestelyä sitovampi. Puitesopimus on luonteeltaan hankintasopimus, jossa on jätetty avoimeksi vain tavarantoimittajan tai palvelun toimitusaika tai muut tilaamiseen ja toimittamiseen liittyvät käytännön seikat. Kaikki tarjouksen valintaan liittyvät perusteet, kuten hinta ja laatu on ratkaistu sitovasti jo kilpailutusvaiheessa.

Mikäli sopimus tehdään useamman kuin yhden tarjoajan kanssa, on näiden kesken sovittava paremmuus- tai etusijajärjestys, jonka mukaan tuotetta tai palvelua tilataan. (Pekkala E. s.206–207)

7 TAVARAHANKINNAT JA PALVELUHANKINNAT

Hankinnat voidaan jakaa karkeasti kahteen ryhmään, tavarahankintoihin ja palveluhankintoihin. Palveluhankinnat on jaettu ensisijaisiin (liitteen A mukaiset palveluhankinnat) ja toissijaisiin (liitteen B mukaiset palveluhankinnat) palveluhankintoihin.

Kilpailutuksen käynnistämiseen tarvitaan osaava tiimi, jolla on tietoa ostettavasta tavarasta tai palvelusta. Kilpailutusta koskevan toimialan tuntevan henkilöstön käyttö kilpailutuksen suunnittelussa on tärkeää. Toimialan tuntevat henkilöt pystyvät määrittämään tavaroille ja palveluille laadulliset vaatimukset ja halutun palvelusisällön.

7.1 Tavarahankinnan kilpailuttaminen

Tavarahankinnan kilpailuttaminen tarkoittaa tuotteiden ostamista, leasingia, vuokrausta tai osamaksulla ostamista. Tavarahankinta voi pitää sisällään myös kokoamis- tai asennustöitä. Tavarahankinnoissa hankittavan tuotteen määrittely on palveluhankintoja yksinkertaisempaa, koska hankintayksikkö tietää tarkalleen, mitä haluaa hankkia. (Eskola S. & Ruohoniemi E. s. 45)

Tarjouspyyntöön määritellään hankittavan tuotteen vähimmäislaatu ja tavaroilta haluttavat ominaisuudet. Valintaperusteena voidaan käyttää halvinta hintaa tai kokonaistaloudellista edullisuutta. Kokonaistaloudellinen edullisuus on käyttökelpoinen esimerkiksi silloin, kun tuote sisältää asennustöitä.

7.2 Palveluhankinnan kilpailuttaminen

Palveluhankinnan kilpailuttamiseen vaikuttaa ensisijaisesti se, kuuluuko hankinta ensisijaisiin vai toissijaisiin palveluihin. Toissijaisia palveluhankintoja ei tarvitse kilpailuttaa Euroopan Unionin laajuisesti, vaan ne voidaan kilpailuttaa kansallisesti hankinnan arvosta riippumatta.

Palveluhankinnoissa tarjouspyynnön onnistuminen on ensiarvoisen tärkeää. Tarjouspyynnössä määritellään kaikki palveluun vaikuttavat tekijät mahdollisimman tarkasti. Palveluhankinnoissa tulee kartoittaa etukäteen, minkälaisena kokonaisuutena tarjoajien on mahdollista kyseistä palvelua tarjota.

Valintaperusteena voidaan käyttää hintaa tai kokonaistaloudellista edullisuutta. Jos valintaperusteena käytetään kokonaistaloudellista edullisuutta, on hinta vain yksi osa kokonaisuutta. Tarjouspyynnössä määritellään palvelukokonaisuudet, jotta tarjoajat pystyvät tekemään vertailukelpoisia tarjouksia.

Palveluhankinnat on myös mahdollista kilpailuttaa neuvottelumenettelyinä, jolloin neuvottelumenettelyyn valittujen tarjoajien kanssa voidaan keskustella ostettavan palvelu sisällöstä. Neuvottelumenettelyä voidaan käyttää myös, jos tavallisilla (avoimella ja rajatulla) menettelyillä ei saada tarjouspyyntöä vastaavia tarjouksia.

7.2.1 Ensisijaiset palveluhankinnat (Liite A)

- Huolto- ja korjauspalvelut
- Maakuljetuspalvelut, myös panssariautopalvelut ja kuriiripalvelut, paitsi postinkuljetus
- Ilmaliikenteen henkilö- ja tavarankuljetuspalvelut, paitsi postinkuljetus
- Maaliikenteen ja ilmaliikenteen postinkuljetus
- Teleliikennepalvelut

- Rahoituspalvelut
 - a) vakuutuspalvelut
 - b) pankki- ja sijoituspalvelut
- Tietojenkäsittelypalvelut ja niihin liittyvät palvelut
- Tutkimus- ja kehittämisspalvelut
- Laskentatoimen palvelut, tilintarkastus- ja kirjanpito palvelut
- Markkinatutkimus- ja otantatutkimuspalvelut
- Liikkeenjohdon konsulttipalvelut ja niihin liittyvät palvelut
- Arkkitehtipalvelut: tekniset suunnittelupalvelut ja tekniset kokonaispalvelut; kaupunkisuunnittelu- ja maisemasuunnittelupalvelut; edellisiin liittyvät tieteelliset ja tekniset konsulttipalvelut; tekniset testaus- ja analysointipalvelut
- Mainospalvelut
- Rakennusten puhtaanapito palvelut ja isännöinti- ja kiinteistöhoitopalvelut
- Palkkio- tai sopimusperustaiset julkaisu- ja painamispalvelut
- Jätevesi- ja jätehuoltopalvelut; puhtaanapito ja vastaavat palvelut (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 Liite A).

7.2.2 Toissijaiset palveluhankinnat (Liite B)

- Hotelli- ja ravintolapalvelut
- Rautatiekuljetuspalvelut
- Vesikuljetuspalvelut
- Tuki- ja avustavat kuljetuspalvelut
- Oikeudelliset palvelut
- Työnvälitys- ja henkilöstönhankintapalvelut, paitsi työsopimukset
- Tutkinta- ja turvallisuuspalvelut, paitsi panssariautopalvelut
- Koulutuspalvelut ja ammatilliset koulutuspalvelut
- Terveystenhoito- ja sosiaalipalvelut
- Virkistys- kulttuuri- ja urheilupalvelut
- Muut palvelut, paitsi radio- ja televisiotoiminnan harjoittajien ostoa, kehittämistä, tuotantoa tai yhteistuotantoa koskevat sopimukset sekä radio- ja televisiolähetysaika koskevat sopimukset (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 Liite B)

7.3 Urakat

Rakennusurakan kilpailuttamisessa urakan ennakoidun arvon laskennassa on otettava huomioon kaikkien osien ennakoitu arvo. Tällä tavoin määräytyvät hankintaan sovellettavat säännöt. Hankinta kilpailutetaan joko kansalliset kynnsarvot ylittävänä hankintana tai EU-kynnsarvot ylittävänä hankintana. Säännöillä pyritään estämään hankintojen pilkkominen osiksi. Rakennuslaitoksella urakoiden kilpailuttamiseen liittyy olennaisesti toimialapäällikkö, jolla on kokemusta kyseisestä toimialasta ja toimialan erityispiirteistä.

8 TUTKIMUSTULOKSET

Haastattelut kerättiin kesäkuun 2008 aikana. Haastattelu oli jaettu neljään aihepiiriin, hankintalainsäädännön kehittymiseen ja muutokseen, toimintatapoihin, menettelyihin ja paikallisuuteen. Kustakin aihepiiristä esitin tarpeen mukaan tarkentavia kysymyksiä. Haastatteluiden avulla pyrittiin selvittämään asenteita muutoksia kohtaan, sekä mielipiteitä uuden hankintalain toimivuudesta käytännössä.

Aineisto on analysoitu niin, että vastaukset on jaettu ensin teemoittain. Tämän jälkeen vastaukset on ryhmitelty tyypeittäin. Tyypittelyssä etsitään aineistosta samankaltaisuuksia. Tyypit on muodostettu mahdollisimman laajan tyypin mukaan, jolloin asiat ovat voineet esiintyä vain yhdessä vastauksessa (Johdatus laadulliseen tutkimukseen). Vastaukset esitetään yhtenä kertomuksena. Vastauksiin on kerätty ja järjestetty haastatteluissa esille tulleita asioita. Kyseisen esittämistavan avulla vastaajan anonymiteetti säilyy, ja kertomuksesta käy ilmi myös poikkeavat vastaukset. Analyysitavan valintaan vaikutti pieni vastaajajoukko. Pienessä otannassa yhden vastaajan vaikutus kokonaisuuteen on huomion arvoinen.

8.1 Hankintalainsäädännön kehittyminen ja muutokset

Aluksi tiedustelin haastateltavien kokemuksia hankintalain kehittämisestä heidän työssäoloaikanaan ja uuden hankintalain tuomista muutoksista Rakennuslaitoksen toimintatavoissa. Halusin myös selvittää yleisen suhtautumisen muutostilanteisiin.

Haastateltavien mielestä uuden hankintalain aiheuttamat muutokset ovat tuoneet koulutustarvetta, jonka Rakennuslaitos on hoitanut hyvin. Sopeutuminen muutoksiin on pääsääntöisesti sujunut hyvin, mutta muutokset eivät kuitenkaan ole aina positiivisia. Uusi hankintalaki on aiheuttanut sen, että tarjouspyyntövaiheessa on osattava ottaa huomioon aiempaa enemmän seikkoja. Tämän vuoksi kilpailutus työllistää eniten alkuvaiheessa. Koetaan, että sopimuksen jälkeinen vaihe on helpottanut tarjouspyynnön tarkkuuden vuoksi.

Sähköiset järjestelmät katsotaan positiivisena asiana, koska tieto saadaan kootusti tietokoneelle. Haastatteluista kävi ilmi, että haastateltavien mielestä uusihankintalaki on monimutkaistanut hankintaprosessia. Hankinnat ovat olleet aikaisemmin suoraviivaisempia. Suorahankinnan tekeminen on nykyään vaikeampaa kuin ennen. Kansalliset kynnysarvot alittavien hankintojen kynnysarvo on liian alhainen, joka vaikeuttaa nopeaa ostamista.

Rakennuslaitoksen rooli kilpailuttajana on muuttunut. Rakennuslaitoksella ei enää ole omia työntekijöitä. Rakennuslaitos on tehnyt aiemmin urakat omana työnä ja kilpailuttanut lähinnä tavarahankintoja. Nykyään Rakennuslaitos kilpailuttaa esimerkiksi Seinaattikiinteistöille ja toimii konsultin roolissa. Rakennuslaitoksen imagon katsottiin muuttuneen myyjän silmissä parempaan suuntaan. Rakennuslaitosta on pidetty aiemmin hankalana ostajana.

Toimintatavoissa keskeisin muutos on ollut hankintojen keskittäminen. Aiemmin toimittajilta on haettu pieniä erinä aina tarpeen mukaan. Nykyään tilattavat tavaraerät ovat suuria, koska on kannattamatonta hakea tavara kerrallaan. Kilpailutukset ovat kasvaneet kooltaan ja rakennuslaitoksen vastuu hankkijana on kasvanut. Rakennuslaitoksessa on kilpailutettu ennen hyvin pieniä hankintoja ja on hankittu tavaroita vuosisopimusrekisterin avulla. Ostaminen on vaikeutunut vuosien vuosikymmenten aikana. Vastuu kilpailutusasiakirjoista ja niiden oikeasta muodosta on lisääntynyt. Asiakirjojen sisällön tulee olla huomattavasti tarkempi kuin noin 10 vuotta sitten. Vastuu on siirtynyt tilaajalta hankintayksikölle. Aikaisemmin esimerkiksi rakennusurakan kilpailutusasiakirjoissa oli jokin asia mainittu, niin urakoitsijan tuli ottaa asia huomioon. Jos kilpailutusasiakirjoissa mainitaan nykyään jotain, on tilaajan velvollisuus ottaa asia huomioon. Tilaajalla on velvollisuus huolehtia, että asiakirjat ovat sisällöltään oikeita.

Pitkäaikaiset kumppanuussuhteet tavarantoimittajan tai urakoitsijan kanssa eivät ole aina mahdollisia. Toimittaja voi vaihtua muutaman vuoden välein kilpailutusaikataulun vuoksi. Toimittajan vaihtuminen on positiivinen asia, jos sopimussuhde ei ole toimiva. Jos asiat ovat kuitenkin hyvin, saman toimittajan kanssa ei ole mahdollista jatkaa sopimusta enempää, kuin on tarjouspyynnössä ilmoitettu. Seuraavassa kilpailutuksessa edellinen toimittaja ei välttämättä tule valituksi, jolloin pitkäaikainen suhde jää muodostumatta.

Uusi hankintalaki on helpottanut ja suoraviivaistanut toimintaa. Uusi hankintalaki on selkeämpi ja yhdenmukaisempi kuin edellinen hankintalainsäädäntö. Vaikka hankintalaki oli suurelta osin kehittynyt parempaan suuntaan, kävi haastatteluissa ilmi, että laki on edelleen monimutkainen ja vaatii paljon perehtymistä. Hankintalain noudattamisessa on oltava erittäin tarkka.

Uuden hankintalain aiheuttamat suurimmat muutokset haastateltavien mielestä ovat olleet hankintarajojen muuttuminen, EU- kilpailutukset ja hankintaperusteen muuttuminen, hankintalain tarkentuminen, sekä sen oikea tulkitseminen. Kävi ilmi, että tarjoajat ovat aiempaa paremmin tietoisia hankintalainsäädännöstä ja tarjouspyynnön tekemisestä. 90 – luvun lopussa tarjoukset olivat välillä hyvin ylimalkaisia. Tarjouksessa saattoi lukea, että tarjouspyynnössä vaaditut hinnat löytyvät katalogista. Tarjouksia hylättiin, koska hintoja ei ollut täytetty vaadittuun liitteeseen. Nykyään tarjoajat ovat tarkempia tarjouksiensa sisällöstä ja täyttävät vaaditut liitteet huolellisesti.

8.2 Toimintatavat

Toimintatapoja selvitetessä haastateltavat saivat kertoa, miten he muuttaisivat tai kehittäisivät hankintaprosessia ja omaa toimintaansa. Kysymyksen avulla pyrittiin selvittämään keinoja, joilla hankintayksikön toimintaa voitaisiin tehostaa.

Vastauksissa korostui suunnitelmallisuuden tärkeys. Kilpailutukseen tulee varautua ajoissa. Valitusajat koettiin liian pitkiksi etenkin kotimaisissa hankinnoissa. Kilpailutusaikataulun huolellisella suunnittelulla ja käynnistämällä kilpailutuksen ajoissa, saadaan sopimus valmiiksi aikataulussa. EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa valitusajat nähtiin sopivina. On kuitenkin sopeuduttu uuden hankintalain aiheuttamaan ajankäyttöön, eikä sitä koeta todellisen ongelmana.

Toivottiin suurempaa suoramarkintarajaa, jolloin kaikkia pieniä hankkeita ei tarvitsisi kilpailuttaa tai olisi mahdollista kilpailuttaa kevyemmin. Pienhankinnat ja niihin kuluva aika koettiin ongelmallisena. asiat haluttaisiin hoitaa mahdollisimman yksinkertaisella tavalla. Uusiin tietokoneohjelmiin suhtauduttiin varauksella. Uudet tietokoneoh-

jelmat eivät aina helpota työtä, vaan asia voitaisiin hoitaa nopeammin esimerkiksi puhelimitse.

Rakennuslaitoksen toimintaan vaikuttavat suuresti Senaattikiinteistöt ja Puolustusvoimat. Hankintojen suunnitelmallisuus on tärkeää myös tilaajan eli Puolustusvoimien ja Senaattikiinteistöjen taholta. Heidän tulisi ottaa paremmin huomioon kilpailutukseen menevä aika.

Hankintojen ilmoittaminen Hilmassa on hyödyllistä ja uudet toimittajat pystyvät osallistumaan kilpailutuksiin. On huomioitu, että kaikki palvelun tai tavaran tuottajat eivät seuraa hankintoja ilmoituskanavasta. Tällöin osa potentiaalisista tarjoajista jää kilpailutuksen ulkopuolelle. Hilma – portaalin seuraamisesta on tarkoitus viestittää toimittajille.

Haastateltavilta kysyttiin hankkijan osallistumisesta kilpailutuksiin. Todettiin että hankkija osallistuu tavara- ja palveluhankintoihin, mutta urakkakilpailutukset hoitavat toimialapäälliköt. Toimialapäälliköiden hankintakokemukseen luotetaan, joten hankkijan ei tarvitse osallistua jokaiseen kilpailutukseen. Kaupallinen osallistuminen varmistetaan niin, että lomakemallit on suunniteltu huolellisesti ja hankkijaa on mahdollista konsultoida.

Tarjouspyynnöt laaditaan niin, että urakoissa tarjoaja voidaan valita aina halvimman hinnan perusteella. Pitkät palvelusopimukset kilpailutetaan yleensä kokonaistaloudellista edullisuutta käyttäen ja näissä huomioidaan myös esimerkiksi ympäristönäkökohdat. Tämä valintaperuste aiheuttaa kuitenkin sen, että tarjousten vertailuun ja laskelelmiin joudutaan käyttämään paljon aikaa. Näin kuitenkin saadaan valittua hintalaatu – suhteeltaan paras tarjoaja. Jos valintaperusteena käytetään halvinta hintaa, määritellään tarjouspyyntöön haluttu laatu vähimmäisvaatimuksina. Näin toimittaessa halvin hinta ei automaattisesti tarkoita laadultaan huonoa tuotetta, vaan parasta mahdollista laatua kyseiseen hintaan. Tavarahankinnat voidaan kilpailuttaa kummalla perusteella tahansa tapauskohtaisesti arvioiden.

8.3 Hankintamenettelyt

Haastateltavilta selvitettiin rajoitetun menettelyn ja neuvottelumenettelyn käyttömahdollisuuksia, sekä käyttötarvetta. Neuvottelumenettelyn käyttömahdollisuudet laajenivat vuonna 2007 tulleen hankintalainsäädännön uudistuksen myötä.

Rajoitettua menettelyä käytetään kohteissa, joissa on luottamuksellista tai viranomaiskäytöllä leimattuja asiakirjoja. Tällöin hakijat tarkastetaan etukäteen ja sitoutetaan turvallisuussopimukseen. Urakoissa on käytetty rajoitettua menettelyä, silloin kun on haluttu pitää kilpailutus pienenä. Kilpailutukseen on valittu toimittajat, jotka varmasti osaavat suorittaa urakan halutulla tavalla. Rajoitettua menettelyä on käytetty myös silloin, kun toimialasta johtuvista syistä toimittajia on vain muutama. Turvallisuustekniikan hankinnoissa rajoitettua menettelyä on käytetty usein.

Neuvottelumenettely oli haastateltaville pääosin tuntematon. Neuvottelumenettelyä oli käytetty muun muassa suunnittelijan etsintään. Tarjouspyyntö oli osoittautunut ensimmäisellä tarjouskierroksella monimutkaiseksi, eivätkä tarjoajat osanneet vastata siihen oikein. Kiinnostusta työtehtävään oli kuitenkin ollut. Tällöin oli siirrytty avoimesta menettelystä neuvottelumenettelyyn. Toisessa käyttökohteessa oli tapahtunut myös niin, että ensimmäisellä kierroksella ei ollut saatu vertailukelpoisia tarjouksia. Kilpailutus päätettiin toteuttaa neuvottelumenettelynä. Toimittajat kutsuttiin neuvottelumenettelyyn ja kilpailutus oli käyty läpi kohta kohdalta. Tämän jälkeen toimittajilta oli pyydetty uudet tarjoukset, mutta toimittajat eivät osanneet edelleenkään vastata tarjouspyyntöön. Toimittajat eivät olleet ymmärtäneet tarjouspyynnössä esitettyjä seikkoja oikein. Kilpailutusta oli tarkasteltu jälkikäteen ja oli todettu, että tarjousasiakirjat olivat liian vaikeaselkoiset. Haastatteluista tuli ilmi, että neuvottelumenettely voisi olla tietyissä tilanteissa käyttökelpoinen. Esimerkiksi tilanteessa, jossa kohde ja siihen sisältyvä työ on vaikea määrittää. Tarjouspyyntöä ei tässä tapauksessa voida määrittää niin, että tarjoajat voisivat laatia vertailukelpoisia tarjouksia. Neuvottelumenettelyn käyttöön liittyy kuitenkin suuri epävarmuus. Neuvottelumenettelystä pitäisi saada lisää käytännön kokemusta, jotta sitä uskallettaisiin käyttää jo kilpailutuksen käynnistymisestä lähtien.

8.4 Hankintayksikön koko ja paikallisuus

Haastattelua suunnitellessa kävi ilmi, että Itä-Suomen alueelle oli tarkoitus muodostaa yksi hankintayksikkö. Tähän mennessä Kouvola, Mikkeli ja Kuopio ovat kilpailuttaneet hankintansa itsenäisesti. Haluttiin selvittää asenteita kyseistä muutosta kohtaan, ja muutoksen edullisuutta hankintatoimelle. Selvitettiin myös yleisesti paikallisuuden ja tuttuuden merkitystä hankintoja tekeville henkilöille.

Yksi hankintayksikkö nähtiin toisaalta positiivisena, joka ei tuo suuria muutoksia ja toisaalta siihen suhtauduttiin varauksella. Itä-Suomen alue koettiin hankalana, koska se on maantieteellisesti iso alue ja sisältää paljon pieniä kohteita syrjäseuduilla. Kulttuurierot alueella on myös melko suuret. Toimintamallien yhteensovittaminen on yhdistymisen edistämiseksi tärkeää. Yhdistymisestä aiheutuviin muutoksiin voidaan sopeutua.

Tarjouspyyntöjen laadinnassa muutos aiheuttaa eniten toimenpiteitä. Kilpailutusten koko kasvaa huomattavasti ja osatarjoukset on hyväksyttävä. Kilpailutuksen hallinta on silloin erittäin tärkeää. Kilpailutus on järjestettävä niin, että ketään ei syrjitä ja syrjäisemmillekin kohteille saadaan toimittajat. Huolenaiheena olivat paikalliset toimittajat. Pelätään, että he jäävät suurissa kilpailutuksissa valtakunnallisten toimijoiden jalkoihin.

Paikallinen kilpailuttaminen koettiin helpommaksi ja yksinkertaisemmaksi, kuin suuren kilpailutuksen hallinta. Paikallisesti kilpailutettaessa kilpailutukset ovat automaattisesti pienempiä.

Paikallisuus oli haastateltaville tärkeää. Tuttuutta ja paikallisuutta sekä kumppanuussuhteita arvostetaan. Paikallisuutta arvostetaan ja se voi parhaimmillaan olla hyvän liikesuhteen ja kumppanuuden tausta. Paikallisten toimintatavat ovat hyvin tiedossa. Tuttuja toimittajia ei erityisesti haeta. Tutuille ja hyväksi havaituille toimittajille voidaan lähettää tarjouspyynnöt, jotta heidät saataisiin osallistumaan kilpailutukseen.

Pieniä paikallisia toimittajia (1-5 hengen yrityksiä) pidettiin myös tärkeinä. Pienet toimittajat saadaan kilpailutukseen mukaan, kun osatarjoukset hyväksytään. Paikalli-

sille toimittajille voidaan lähettää tarjouspyynnöt, jolloin he ovat tietoisia kilpailutuksesta. Pienten toimittajien resurssipula koettiin uhkana. Pieni toimittaja voi arvioida fyysiset ja henkiset resurssinsa väärin päästessään Rakennuslaitoksen sopimuskomppaniksi. Toimitusvarmuus nähtiin tärkeämpänä kuin paikallisuus ja toimittajayrityksen koko.

Pienten toimittajien ammattitaito tarjouksen tekemiseen ei välttämättä riitä. Hyvän tarjouksen tekeminen vie aikaa. Puolustushallinnon rakennuslaitos on monille vieras ja toimittajat eivät välttämättä uskalla osallistua kilpailutukseen.

8.5 Havainnot

Työnantajan toimintaan ja työnantajalta saatuun luottamukseen oltiin tyytyväisiä. Henkilökunnan väheneminen on aiheuttanut sen, että työn vastuu ja kuormittavuus ovat kasvaneet. Toisaalta työ on entistä itsenäisempää. Eri paikkakunnilla toimivat yksiköt tekevät hankalissa kilpailutuksissa yhteistyötä, mutta muuten toimivat itsenäisesti. Alueiden yhdistyminen yhdeksi hankintayksiköksi on suunniteltava huolellisesti ja toimintatavat on yhtenäistettävä. Toiminnan sujuvuuden ja tehokkuuden kannalta on olennaista, että kaikki toimivat samalla tavoin.

Vastauksista kävi ilmi joitakin eroja paikallistoimistojen välillä. Eroavaisuuksia oli muun muassa siinä, että kuinka paljon hankkija osallistuu kilpailutukseen. Eroja oli myös hankkijan roolissa ja vastuussa kilpailutuksen aikana. Paikallistoimistojen välisiä eroja en kuitenkaan voi ryhmitellä vastauksiksi anonymiteetin säilymisen vuoksi. Erot löytyvät kootusti vastauksista. Hankintahenkilökunta pystyy erottamaan vastauksista oman yksikkönsä toimintatavat, mutta vastauksia ei ole mahdollista yksilöidä suoraan kehenkään henkilöön.

Työnantaja on kouluttanut henkilökuntaa uuden hankintalain aiheuttamista muutoksista riittävästi. Suunnittelemisen ja valmistelu olivat haastateltavien mielestä tärkeitä ja niihin tulisi kiinnittää huomiota.

9 POHDINTA JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Uusi hankintalaki on selkiyttänyt julkisia hankintoja. Uuden hankintalain aiheuttamat muutokset on tiedostettu hyvin, niin hankintayksikön kuin tarjoajienkin osalta. Vaikka hankintalaki on aiheuttanut paljon koulutustarvetta, on se luonut yhteiset pelisäännöt julkisiin hankintoihin. Hankintalaki ohjaa kilpailutuksen molempia osapuolia ja määrittää myös rangaistukset, jos jompikumpi osapuoli toimii sääntöjen vastaisesti.

Hankintalain noudattamisessa on oltava erittäin tarkka ja lain noudattaminen on hallittava käytännössä. Laki ohjaa hankintaprosessia ja kilpailutusaikataulun suunnittelua, sillä tietyt aikarajat on otettava huomioon. Hankinnat on suunniteltava hyvin, jotta sopimukset ovat valmiita silloin, kun hankinta on ajankohtainen.

Tietoa uudesta hankintalaista oli helposti saatavilla, myös kansantajuisia teoksia. Materiaali on hyvin yhtäläistä, sillä kaikki materiaali perustuu samaan lakiin ja laissa on kohtia, joissa ei ole tulkinnan varaa. Yritin kirjoittaa opinnäytetyöni mahdollisimman helposanaiseksi ja helposti ymmärrettäväksi.

Tavoitteeni toteutuivat osittain. Tutustuin haastattelujen avulla Puolustushallinnon rakennuslaitoksen hankintayksikköön ja sain selville heidän toimintatapojaan. Myös tavoitteeni selvittää uuden hankintalain vaikutuksia Puolustushallinnon rakennuslaitoksessa onnistui. Onnistuin myös selvittämään työssäni hankintaprosessin ja hankintamenettelyt käytännönläheisestä näkökulmasta. Neuvottelumenettelyn käyttömahdollisuuksien selvittämisessä epäonnistuin. Neuvottelumenettelyä on käytetty Suomessa vähän ja Puolustushallinnon rakennuslaitoksessa oli vain muutama kilpailutus, jossa ajateltiin neuvottelumenettelyn olevan todella hyödyksi. Haastateltavien anonymiteetti onnistuin säilyttämään mielestäni hyvin. Tämä oli tärkeää, sillä haastateltavia oli vähän ja he ovat toisilleen tuttuja.

Opinnäytetyöni valmistuminen ei pysynyt aikataulussa. Opinnäytetyöni aihetta suunniteltiin huolellisesti ja aihe rajattiin tarkkaan. Hyvistä suunnitelmista huolimatta opinnäytetyön toteuttaminen oli yllättävän hankalaa.

LÄHTEET

Eskola J., Suoranta J. 2008

Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Gummerus. Jyväskylä

Eskola S., Ruohoniemi E. 2007

Julkiset hankinnat. WSOY. Juva.

Kuusniemi-Laine A., Takala P. 2007

Julkisten hankintojen käsikirja. Edita. Helsinki

Nissinen A. 2004

Julkisten hankintojen ympäristöopas. Suomen ympäristökeskus. Helsinki.

Pekkala E., Pohjonen M. 2008

Hankintojen kilpailuttaminen. Tietosanoma Oy. Jyväskylä

Puolustushallinnon rakennuslaitos. 2007

Hankintaohje Dnro 1135/0400/2007. Puolustushallinnon rakennuslaitos

Valtiovarainministeriö ja HAUS kehittämiskeskus Oy. 2007

Valtion hankintakäsikirja. Valtiovarainministeriö.

Valtiovarainministeriö. 2009

JYSE 2009 Tavarat. Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriö. 2009

JYSE 2009 Palvelut. Valtiovarainministeriö

Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348

Luettavissa sähköisessä muodossa osoitteessa

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>

Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista 25.4.2007/614

Luettavissa sähköisessä muodossa osoitteessa

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070614>

Hankinnat.fi.

Verkkodokumentti. Luettu 1.3.2010. Kuntaliiton ja TEMin julkisten hankintojen neuvontayksikkö

<http://www.hankinnat.fi>

Hansel Oy.

Verkkodokumentti. Luettu 5.3.2010

<http://www.hansel.fi>

Hilma

Verkkodokumentti. Luettu 1.4.2010. Työ- ja elinkeinoministeriö

<http://www.hankintailmoitukset.fi>

Hymonet

Verkkodokumentti. Luettu 1.4.2010. FCG Efeko Oy

<http://www.hymonet.com>

Vastaavat:

Mäkinen P. 2007

Lempäälän hankintaohje 2007. Hankintatoimisto KuHa

Suomen kuntaliitto. 2007

Kuntien yleiset hankintaohjeet 2007. Suomen kuntaliitto

Lukkarinen S. 2007

Julkiset hankinnat sosiaali- ja terveydenhuollossa. Talentum Oyj.

Hyvönen O., Kess K., Tuomela H., Uotila J. 2007

Julkiset hankinnat hankintayksiköissä. Edita Publishing Oy. Helsinki

LIITE 1 Hankinnan tekninen määrittely

Hankinnan sisältöä kuvaavat tekniset eritelmit on esitettävä hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Teknisten eritelmien on mahdollistettava tarjoajille yhtäläiset mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuun. Tekniset eritelmit eivät saa perusteettomasti rajoittaa kilpailua julkisissa hankinnoissa. Teknisissä eritelmissä on mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon vammaisten käyttäjien tarpeet.

Tekniset eritelmit on laadittava:

- 1) viittaamalla suomalaiseen tai muuhun kansalliseen standardiin, jolla saatetaan voimaan eurooppalainen standardi, eurooppalaiseen tekniseen hyväksyntään, viralliseen tekniseen määrittelyyn, kansainväliseen standardiin tai tekniseen viitteeseen taikka, jos edellä mainittuja ei ole, kansalliseen standardiin, kansalliseen tekniseen hyväksyntään tai kansalliseen suunnitteluun, laskentaan tai rakennusurakan toteuttamiseen taikka tuotteiden tuottamiseen liittyvään tekniseen asiakirjaan; viittaukseen on lisättävä ilmaisu "tai vastaava";
- 2) sellaisten suorituskäytöiden tai toiminnallisia ominaisuuksia koskevien vaatimusten perusteella, jotka ovat riittävän täsmällisiä hankinnan kohteen määrittämiseen ja tarjouksen valintaan;
- 3) viittaamalla hankinnan kohteen tiettyjen ominaisuuksien osalta 1 kohdan mukaisiin teknisiin määrittelyihin ja tiettyjen ominaisuuksien osalta 2 kohdan mukaisiin vaatimuksiin; taikka
- 4) suorituskäytöiden tai toiminnallisten vaatimusten perusteella ja viittaamalla 1 kohdan mukaisiin teknisiin määrittelyihin olettaen niiden olevan suorituskäytöiden tai mikäli ne ovat suorituskäytöiden tai toiminnallisia ominaisuuksia koskevien vaatimusten mukaisia.

Teknisissä eritelmissä ei saa mainita tiettyä valmistajaa tai tiettyä alkuperää olevia tavaroita. Teknisessä eritelmissä ei myöskään saa viitata tavaramerkkiin, patenttiin, tuotetyyppiin, alkuperään, erityiseen menetelmään tai tuotantoon siten, että viittaus suosii tai syrjii tiettyjä tarjoajia tai tavaroita. Tällainen viittaus on poikkeuksellisesti sallittu vain, jos hankintasopimuksen kohdetta ei ole mahdollista riittävän täsmällisesti ja selvästi kuvata muutoin. Viittaukseen on liitettävä ilmaisu "tai vastaava". (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 § 44)

LIITE 2 Hankintamenettelyjen vaiheet

Avoin menettely	Rajoitettu menettely	Neuvottelumenettely	Kilpailullinen neuvottelumenettely
Hankintailmoitus	Hankintailmoitus	Hankintailmoitus	Hankintailmoitus
	Osallistumis-hakemukset	Osallistumis-hakemukset	Osallistumis-hakemukset
	Tarjoajien soveltuvuuden arviointi ja valinta	Tarjoajien soveltuvuuden arviointi ja valinta	Tarjoajien soveltuvuuden arviointi ja valinta
	Päätös <i>tarjouspyynnön saajista</i> , tiedoksianto	Päätös <i>neuvotteluun kutsuttavista</i> , tiedoksianto	Päätös <i>neuvotteluun kutsuttavista</i> , tiedoksianto
Tarjouspyyntö	Tarjouspyyntö	<i>Neuvottelukutsu</i> , tarjouspyyntö	Tarjouspyyntö, <i>neuvottelukutsu</i>
Tarjoukset	Tarjoukset	Neuvottelut, tarkennukset	Neuvottelut ratkaisuvaihtoehdoista
Tarjoajien soveltuvuuden ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi	Tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi	Tarjousten tarkennukset	Päätös ratkaisuvaihtoehdoista
Päätös vertailuun hyväksytyistä, tiedoksianto	Päätös vertailuun hyväksytyistä, tiedoksianto	Päätös vertailuun hyväksytyistä, tiedoksianto	Lopulliset tarjoukset
Tarkennukset, tarjousten vertailu	Tarkennukset, tarjousten vertailu	Tarjousten vertailu	Tarjousten käsittely ilman neuvottelua
Hankintapäätös	Hankintapäätös	Hankintapäätös	Hankintapäätös
Tiedoksianto	Tiedoksianto	Tiedoksianto	Tiedoksianto

LIITE 3 EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen vähimmäismääräajat

EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen vähimmäismääräaikataulukko				
Menettelytapa	Ei ennakoilmoitusta		Ennakoilmoitus julkaistu	
	Ilmoitus tehty sähköisesti	Ilmoitus ja tarjouskirjat sähköisesti 1	Ilmoitus tehty sähköisesti	Ilmoitus ja tarjouskirjat sähköisesti 1
Menettelytapa	Ei ennakoilmoitusta		Ennakoilmoitus julkaistu	
	Ilmoitus tehty sähköisesti	Ilmoitus ja tarjouskirjat sähköisesti 1	Ilmoitus tehty sähköisesti	Ilmoitus ja tarjouskirjat sähköisesti 1
Avoin menettely (tavarat, palvelut, rakennusurakat)				
Tarjousaika	45 pv*	40 pv*	22 pv*	22 pv*
Rajoitettu menettely, neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely				
Osallistumishakemuksen jättäminen	30 pv*	30 pv*	30 pv*	30 pv*
Tarjousaika rajoitetussa menettelyssä	40 pv**	35 pv**	22 pv**	22 pv**
Nopeutettu rajoitettu tai neuvottelumenettely				
Osallistumishakemuksen jättäminen	10 pv*	10 pv*	10 pv*	10 pv*
Tarjousaika rajoitetussa menettelyssä	10 pv**	10 pv**	10 pv**	10 pv**
* Hankintailmoituksen lähettämispäivää seuraavasta päivästä				
** Tarjouspyynnön lähettämispäivästä				
1 Hankintalain 38 §:ssä säädetään tarjousasiakirjojen sähköisestä saatavilla olosta ja sähköisestä ilmoittamisesta.				
Ilmoitus tehdään sähköisesti sekä tarjouspyyntöasiakirjat ja liiteasiakirjat ovat sähköisesti				
ja täydellisesti saatavilla sekä ilmoituksessa on mainittu internetosoite ko. asiakirjoihin.				

Lähde: Hilma (<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/ilmoitusmenettely>)