

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU
Liiketoiminnan logistiikka / hankintojen johtaminen

Anu Karnaattu

TARJOUSPYYNTÖJEN JA TARJOUSTEN KOHTAAMATTOMUUS, CASE
SEUTUHANKINTA OY

Opinnäytetyö 2012

TIIVISTELMÄ

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

Liiketoiminnan logistiikka

KARNAATTU, ANU	Tarjouspyyntöjen ja tarjousten kohtaamattomuus, case Seutuhankinta Oy
Opinnäytetyö	48 sivua
Työn ohjaaja	lehtori Lassi Leppänen
Toimeksiantaja	Seutuhankinta Oy
Kesäkuu 2012	
Avainsanat	julkinen hankinta, tarjouspyyntö, tarjous

Julkisten hankintojen ongelmista on saatavilla runsaasti tutkimustietoa. Nämä tutkimukset keskittyvät etupäässä koko hankintaprosessin virheiden kartoittamiseen. Tarkempaa tietoa saataisiin rajaamalla tarkastelunäkökulma tiettyyn prosessin vaiheeseen. Tässä tutkimuksessa tuloksena saatiin yksityiskohtaisempaa tietoa keskittymällä vain yhteen prosessin alueeseen eli tarjouspyyntöön.

Yhteishankintayksikkö Seutuhankinnan toimeksiannosta toteutetun työn tarkoituksena oli selvittää, millaiset tekijät vaikuttavat siihen, että tarjoajat tekevät sellaisia tarjouksia, joita hankintayksikkö ei voi hyväksyä. Tarkoituksena oli nostaa esiin aiheita, jotka tarjoajat kokevat tarjouspyyntöihin ja tarjouksiin liittyen haastaviksi. Saatujen tulosten avulla Seutuhankinnalla on mahdollisuus kehittää toimintaansa.

Tutkimus toteutettiin kyselytutkimuksena vuosien 2010 - 2011 aikana Seutuhankinnalle tarjouspyyntöä vastaamattoman tarjouksen tehneiden tarjoajien keskuudessa. Kysymykset käsittelivät tarjouspyyntöä ja siihen liittyviä hankintaprosessin osia. Lisäksi kysyttiin vastaajien toimintaan ja tarjouksen tekoon liittyviä kysymyksiä. Työn teoriaosuudessa käsiteltiin julkisen hankinnan periaatteita keskittyen erityisesti tarjouspyyntöön ja tarjoukseen.

Tuloksista ilmeni, että tarjoajat kokevat tarjouspyyntöihin liittyvän ongelmia. Lisäksi todettiin, että tarjoajat tuntevat paikoin huonosti julkisen hankinnan periaatteita. Tuloksien perusteella löydettiin kehitettävää sekä tarjoajien että hankintayksiköiden tarjouspyyntö- ja tarjousosaamiseen liittyen.

ABSTRACT

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

University of Applied Sciences

Business logistics

KARNAATTU, ANU

Discrepancies between Request for Quotations and
Quotations, case Seutuhankinta Ltd

Bachelor's Thesis

48 pages

Supervisor

Lassi Leppänen, senior lecturer

Commissioned by

Seutuhankinta Ltd

June 2012

Keywords

public procurement, request for quotation, quotation

Public procurement is a sector that has been studied a lot. These studies are mainly focused on finding problems considering the whole purchasing process. It has been noted that more detailed information would be reached by limiting perception view on specific part of the process. Therefore the intention of this study was to create more detailed information by focusing on just one stage of the process which was the request for quotation.

This study was commissioned by joint purchase department Seutuhankinta. The aim was to find out in which reasons the bidder makes a quotation that cannot be accepted by buyer. The idea was to find out themes that bidders find challenging considering the request for quotation and tenders. By using the results of the study Seutuhankinta will be able to develop its operations.

Study was carried out as an inquiry research among the bidders that had made a disqualified tender to Seutuhankinta in years 2010 and 2011. The survey consisted of questions about request for quotation and some other parts of the purchasing process. There were also questions about bidders operations and their process of making the tender. The theory of this study includes basic principles of public procurement especially about request for quotation and tendering.

As a conclusion to this research bidders experience some difficulties in request for quotation. Their lack of information considering the public procurement was also noted. According to the study there's room for improvement both on buyers and on bidders side.

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ

ABSTRACT

1	JOHDANTO	6
2	JULKINEN HANKINTATOIMI	7
	2.1 Hankintayksiköt ja yhteistyömuodot	8
	2.2 Hankintoja ohjailevat lait ja säädökset	9
	2.3 Kilpailuttaminen ja kilpailutusjärjestelmä	10
	2.4 Hankintamenettelyt	11
3	HANKINTAPROSESSIN YLEISKUVAUS	13
4	TARJOUSPYYNTÖ	14
	4.1 Tarjouspyynnön sisältö ja rakenne	15
	4.2 Hankinnan kohteen kuvaus	16
	4.3 Tarjouspyynnön laadinnan ongelmakohtia	18
5	TARJOUKSEN LAADINTA	19
	5.1 Tarjouksen sisältö ja rakenne	20
	5.2 Tarjouksen laadinnan ongelmakohtia	20
	5.3 Tarjoajien osaaminen	21
6	SEUTUHANKINTA	23
7	TUTKIMUSTULOKSET JA ANALYYSI	25
	7.1 Vastaajien taustoitus	26
	7.2 Lakiuudistuksen vaikutukset tarjoajiin	28
	7.3 Tarjouspyyntöjen ulko- ja kieliasu	29
	7.4 Tarjouspyynnön sisältö	31
	7.5 Tarjouspyynnön vertailuperusteet	33
	7.6 Hankintamenettelyiden tuntemus	36
	7.7 Tarjouspyynnön ehdot	37
	7.8 Kokemukset kilpailutusjärjestelmästä	41

8 KEHITYSKOhteET	43
8.1 Tarjoajien kehityskohteet	44
8.2 Seutuhankinnan kehityskohteet	45
9 POHDINTA	47
LÄHTEET	49

1 JOHDANTO

Tässä yhteishankintayksikkö Seutuhankinnalle toteutetussa opinnäytetyössä tavoitteena oli selvittää syitä sille, miksi tarjouspyyntö ja tarjous eivät aina vastaa toisiaan. Tutkimuksen lähtökohtana on tilanne, jossa Seutuhankinnan laatimaan tarjouspyyntöön on saatu sellaisia tarjouspyynnön vastaisia tarjouksia, joita ei ole voitu hyväksyä.

Tutkimuksessa selvitettiin tarjoajien näkökulman kautta, millaiset seikat ovat mahdollisesti vaikuttaneet siihen, että tarjous on tehty puutteellisesti tai väärin niin, ettei sitä voitu hyväksyä. Toistaiseksi hankintaprosessin vaiheita ja sen haasteita on tutkittu runsaasti käyttäen lähtökohtana lähinnä hankintaorganisaatioiden näkökulmaa. Tutkimus toteutettiin kyselytutkimuksena, joka lähetettiin sellaisille tarjoajille, jotka olivat vuosien 2010 - 2011 aikana tehneet Seutuhankinnalle hylätyksi tulleen tarjouksen. Tarjoajien näkökannat antavat tuoretta ja uudenlaista tietoa asiasta.

Seutuhankinta kilpailuttaa asiakkaidensa, pääasiassa Etelä-Kymenlaakson kuntien, hankintoja. Sen tavoitteena on jatkuvasti kehittää hankintaprosessiaan, ja siksi toimiva yhteistyö tarjoajien kanssa on hankintayksikölle tärkeää. Kyseisen tutkimuksen tarkoituksena on tuottaa uusia näkökulmia ja nostaa esiin asioita, jotka tarjoajat kokevat tarjouspyyntöihin ja tarjouksiin liittyen haastavaksi. Saatujen vastausten perusteella Seutuhankinnalla on mahdollisuus kehittää omaa toimintaansa, mikäli potentiaalisia kehityskohteita ilmenee.

Julkisten hankintojen ongelmista on saatavilla runsaasti tutkimustietoa, mutta tulokset keskittyvät lähinnä koko hankintaprosessin virheiden kartoittamiseen. Näin saatu tieto jää tarkastelukulman laajuudesta johtuen melko ylimalkaiseksi, ja tarkempia tietoja saataisiin rajaamalla tarkastelunäkökulma johonkin tiettyyn prosessin vaiheeseen (Kiviniemi 2011, 12). Pyrinkin tutkimuksellani luomaan yksityiskohtaisempaa tietoa keskittymällä vain yhteen prosessin osa-alueeseen eli tarjouspyyntöön, ja tarkennettuna siihen, miksi tarjouspyyntö ja tarjous eivät aina vastaa toisiaan. Aihevalintaani päädyin tutkittuani markkinaoikeuden päätöksiä, joissa huomattavan usein nousi esiin tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus.

Tutkimuksen teoriassa taustoitetaan julkisen hankinnan peruseriaatteita, lainalaisuuksia ja terminologiaa keskittyen erityisesti tarjouspyynnön ja tarjouksen kuvaamiseen. Teoriassa esiin nostetuttujen toimintamallien ja hyvien käytäntöjen pohjalta

koostettiin kyselylomake, jolla selvitettiin syitä sille, mitkä tarjouspyynnön ja tarjouksen osa-alueet tarjoajat kokevat ongelmallisiksi, ja etsittiin syitä sille minkälaiset asiat vaikuttavat siihen, että tarjoaja on tehnyt tarjouksen, joka on tullut hylätyksi.

Tutkimuksen lähdekirjallisuutena on käytetty monia julkisen hankintatoimen perusteoksia. Teorian tärkeimpänä kirjallisena lähteenä on toiminut Saila Eskolan ja Erkko Ruohonniemen Julkiset hankinnat -teos, jota on käytetty erityisesti laissa määriteltyjen julkisten hankintojen periaatteiden kuvauksessa. Tutkimuksen tärkeä lähde-teos on myös Anna Kuusniemi-Laineen ja Pilvi Takalan Julkisten hankintojen käsikirja, jota on käytetty pohjana julkisen hankinnan sovelluksia ja toimintatapoja käsiteltäessä. Lisäksi tutkimuksen lähdemateriaalina on hyödynnetty muun muassa joitakin luotettaviksi todettuja Internet-sivustoja, kuten Julkisten hankintojen neuvontayksikön ylläpitämää hankinnat.fi -sivustoa ja Suomen kuntaliiton ylläpitämää kunnat.fi -sivustoa.

2 JULKINEN HANKINTATOIMI

Hankinnan määritelmä on laaja. Hankintalainsäädäntö määrittää hankinnan tavaroiden ja palveluiden ostamiseksi, vuokraamiseksi, sekä muuksi vastaavan kaltaiseksi toiminnaksi tai rakennusurakan teettämiseksi. Julkiset hankinnat ovat toimintaa, jossa hankintayksikkö hankkii edellä mainittuja asioita vastiketta vastaan. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 25.) Tällainen vastike voi olla raha, tai muu vastike kuten esimerkiksi rakennuksen käyttöoikeus (Kalima, Häll & Oksanen 2007, 65).

Julkiset hankinnat voidaan määritellä kuuteen erityyppiseen hankintalajiin. Ensimmäiseen eli tavarahankintoihin kuuluu tavaroiden osto, vuokraus ja leasing. Näihin hankintoihin voi liittyä myös asennus- ja kokoamistyötä. Toinen hankintalaji on palveluhankinnat. Palveluhankinnoissa hankitaan palveluita, mutta palveluhankinnaksi voidaan lukea myös niiden ohessa ostettavat tavarat, jos niiden arvo ei ylitä ostettujen palveluiden arvoa. Kolmas julkisten hankintojen hankintatyyppi on palveluiden käyttöoikeussopimukset eli palvelukonsessiot. Ne ovat muuten samanlaisia kuin palveluhankinnat, mutta palvelun vastikkeena toimii tällöin oikeus käyttää palvelua, tai käyttöoikeus ja maksu yhdessä. Julkisen hankintatoimen piiriin kuuluu myös rakennusurakat, joiden osalta hankintayksikkö voi ostaa rakennustyön tai -urakan sekä niiden suunnittelun. Lisäksi julkisiin hankintoihin lukeutuu myös käyttöoikeusurakat, jotka ovat muilta osin kuin rakennusurakat, mutta vastikkeena toimivat tällöin rakennettavat kohteen käyttöoikeus tai oikeus ja maksu yhdessä. Viimeinen julkisen hankinnan osa-

alue on suunnitelman hankkiminen suunnittelukilpailulla. Tällaisia kilpailuja voivat olla esimerkiksi arkkitehtikilpailut. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 26).

2.1 Hankintayksiköt ja yhteistyömuodot

Hankintalain 6. §:n mukaan hankintayksiköitä ovat seuraavat: 1. valtion, kuntien ja kuntainliittojen viranomaiset; 2. evankelisluterilainen ja ortodoksinen kirkko, sekä niiden seura-kunnat ja muut toimijat; 3. lain (1185/2002) valtion liikelaitoksista alaiset liikelaitokset; 4. julkisoikeudelliset laitokset; 5. mikä tahansa hankkija, jos se on saanut yli puolet hankinnan arvosta kohtien 1-4 mukaiselta hankintayksiköltä. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 29). Edellä mainittuihin hankintayksiköihin sovellettavat säännöt ovat samat riippumatta siitä, millä perusteella hankintayksikkö kuuluu hankintalain soveltamis-alaan (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 15.) Hankintalaki on voimassa vain hankinta-yksiköiden tekemien hankintojen yhteydessä (Torkkel 2009).

Julkisen hankinnan yhteistyömuodot voidaan jakaa kolmeen ryhmään, yhteishankintayksiköihin, hankintoihin sidosyksiköltä eli in-house-yksiköltä ja hankintarenkaisuun (Torkkel 2010). Tässä tutkimuksessa keskitytään yhteishankintayksikön kuvaamiseen, koska se on työn kohdeyksikön Seutuhankinnan toimintamalli.

Yhteishankintayksikkö on sellainen hankintayksikkö, joka tekee yksikön omistaville tahoille tavaroita, palveluita, rakennusurakoita koskevia sopimuksia sekä puitejärjestelyjä ja hankkii tavaroita tai palveluita. Yhteishankintayksikkö tulee olla perustettu hoitamamaan yhteishankintoja, tai niiden tekeminen tulee olla säädetty hankintayksikön toimialaksi. Yhteishankintayksikkö ei voi toimia teollisista tai kaupallisista tarkoituksesta. Lisäksi sen toiminnan tulee olla pysyvää, joten satunnaisia hankintoja tekevää yksikköä ei voida katsoa hankintalain mukaiseksi yhteishankintayksiköksi. (Tuuri 2007.) Yhteishankintayksikön tulee myös harjoittaa pääosaa toiminnastaan sen omistavien hankintayksiköiden kanssa (Eskola & Ruohoniemi 2011, 81).

Yhteishankintayksikön tulee aina itsessään olla hankintayhteisö (Eskola & Ruohoniemi 2011, 81). Tämä tarkoittaa, että yhteishankintayksikkö voi olla esimerkiksi kunnan tai valtion viranomainen, liikelaitos, tai julkisoikeudellinen laitos. Yhteishankintayksikkö voi olla myös yhden tai useamman kunnan tai kuntayhtymän muodostama kokonaisuus, ja tällöin sen perustamisessa noudatetaan kuntalain periaatteita. (Torkkel 2010.)

Hankintayksikön hankkiessa tavaroita, palveluita ja rakennusurakoita käyttäen yhteishankintayksikköä tai toteuttaessa hankinnan käyttäen yhteishankintayksikön kilpailutamaa sopimusta tai puitejärjestelyä, hankintayksikön katsotaan täyttäneen hankintalain kilpailuvaatimus (Valtionvarainministeriö 2007.)

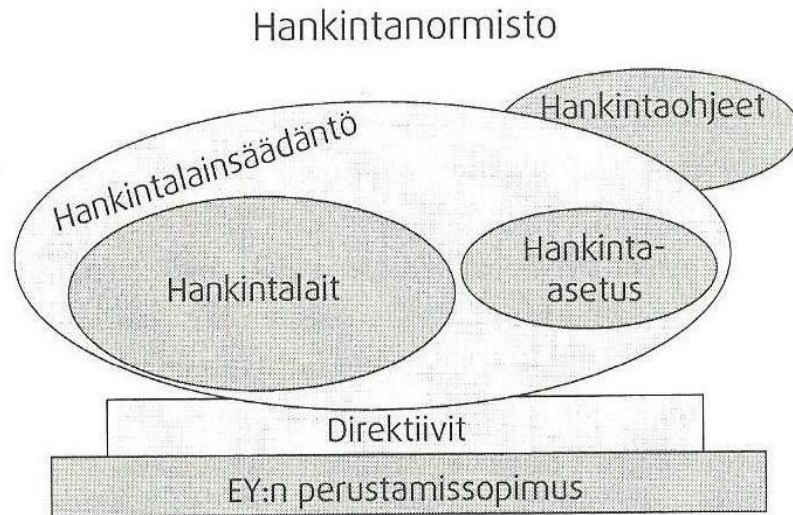
2.2 Hankintoja ohjailevat lait ja säädökset

Suomen julkisen hankinnan säädökset perustuvat Euroopan unionin sisämarkkinapoliittisiin päätöksiin. Ne ovat yksi osa-alue Lissabonin strategian tavoitteista, joilla pyritään tehostamaan EU:n sisämarkkinoiden toimintaa. Peruslähdekohtana on halu varmistaa tavaroiden ja palveluiden vapaa liikkuvuus Euroopan unionin alueella, ja taata sijoittautumisvapauden toteutuminen. EU:n hankintalain tärkein tarkoitus on varmistaa avoimuus-, syrjimättömyys- ja tasapuolisuusperiaatteiden toteutuminen julkisissa hankinnoissa. Toinen päätarkoitus on lisätä kilpailua ja parantaa yritysten kilpailukykyä markkinoilla. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 12.)

EU lainsäädännön ja direktiivien lisäksi hankinnoissa noudatetaan myös Maailmankauppajärjestö WTO:n julkisten hankintojen sopimusta nimeltä, Government Procurement Agreement, eli GPA- sopimusta (World Trade Organization.) Sopimuksen tavoitteena on maailmankaupan vapauttamisen edistäminen julkisten hankintojen osalta. Sopimuksen jäsenmaista tuleviin tarjoajiin ja tarjouksiin on sovellettava samoja ehtoja kuin EU maista tuleviin tarjoajiin ja tarjouksiin. Sopimus mahdollistaa myös suomalaisyritysten osallistumisen GPA -sopijamaiden tarjouskilpailuihin. Hankintayksikkö on vapaa ottamaan vastaan tarjouksia myös GPA -sopimukseen kuulumattomista maista. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 26.)

Suomen lainsäädännössä julkisia hankintoja säännellään seuraavissa laeissa: laki julkisista hankinnoista 348/2007 (ns. hankintalaki), laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja posti-palvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista 349/2007 sekä laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä 698/2011 (Suomen laki, 2012). Suomen lain ohella julkista hankintaa säädellään myös hankintaasetuksella, jossa tarkennetaan hankinnan ilmoittamisvelvollisuuteen liittyviä seikkoja ja hankintayksikön velvollisuutta toimittaa tilastotietoja ja muita hankintaan liittyviä tarkennuksia (Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista 24.5.2007/614).

Suomen kuntaliitto on luonut oman hankintaohjeistuksensa Suomen kuntien hankintaorganisaatioiden käyttöön. Se pitää sisällään hankintatoimintaa täydentäviä ohjeita liittyen niihin tilanteisiin, joissa lainsäädäntö tai asetukset eivät anna suoraa vastausta. Kuntaliiton julkaisemassa Kuntien yleiset hankintaohjeet -teoksessa on kuvattu Hankintanormisto (kuva 1). (Oksanen 2010, 3.)



Kuva 1. Antero Oksanen – Julkista hankintatoimea ohjaileva hankintanormisto (Kuntien yleiset hankintaohjeet 2007, 7)

Hankintojen lain mukaiseen toteuttamiseen liittyy olennaisesti hankintojen kynnysarvot. Kynnysarvo tarkoittaa yksittäisen hankinnan suurinta mahdollista ennakoitua arvoa. Kynnysarvot määrittelevät sovelletaanko hankintaan kansallista menettelyä vai EU-menettelyä. Hankintalakia sovelletaan vain kansalliset kynnysarvot ja EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Kynnysarvot alittaviin ns. pienhankintoihin lakia ei sovelleta. (Torkkel 2012.)

Edellä kuvatut lait ja ohjeistot velvoittavat ja johdattelevat vain hankintayksiköitä, mutta käytännössä myös tarjouksia laativien yritysten olisi suositeltavaa tuntea lait, jotta heillä olisi parhaat mahdollisuudet menestyä tarjouskilpailuissa (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 14).

2.3 Kilpailuttaminen ja kilpailutusjärjestelmä

Julkisiin hankintoihin liittyy olennaisesti kilpailuttamisvelvollisuus. Sillä pyritään parantamaan eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä antaen niille mahdollisuuden tarjo-

ta tuotteitaan julkisen sektorin toimijoille avoimen ja tasapuolisen kilpailutuksen ympäristössä. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 21.) Hankintalain 2. § velvoittaa hankintayksikön toimimaan syrjimättömyyden ja avoimuuden periaatteiden mukaisesti, ja pitämään huolta, että suhteellisuuden vaatimusta noudatetaan. Nykyisessä hankintalainsäädännössä kuitenkin korostuu, että hankintojen tekemisen ensisijaisena tarkoituksena on hankintayksikön tarpeiden tyydyttäminen, ei markkinoilla vallitsevien kilpailuolosuhteiden jatkuva muuttaminen. Joten hankintayksikön tehtävä onkin hyödyntää markkinoilla jo olevaa kilpailua, ja kilpailuttamisen kautta tavoittaa sille edullisin hankintaratkaisu. Tyypillisesti kilpailuttamisen hyödyntäminen tapahtuu tarjouskilpailulla. Hankinnan arvosta riippuu miten kilpailu on järjestettävä. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 86 - 87.)

Seutuhankinnalla on käytössään kilpailutusjärjestelmä, joka mahdollistaa tarjouspyyntöjen, tarjousten, tarjousvertailun ja tarjouspäätösten tekemisen sähköisessä muodossa. Kilpailutusjärjestelmän pohjimmainen tarkoitus on tehostaa seutuhankinnan asiakkaiden kilpailutusprosessia muun muassa sähköisien tarjouslomakkeiden, ja tarjousten käsittelyn ansiosta. Järjestelmän tavoitteena on helpottaa tarjouksen laadintaa. Kilpailutusjärjestelmällä pyritään estämään ja vähentämään kilpailutuksien virheellisyyksiä kuten virheitä tarjouspyynnöissä, -vertailuissa, ja tarjouksissa. (Kunta Hankinnat 2011.)

2.4 Hankintamenettelyt

Julkinen hankinta on toteutettava jollakin lainmukaisella hankintamenettelyllä (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 69). Hankinnan sisällöstä, luonteesta ja laadusta riippuu, mitä menettelyä hankintayksikön on järkevintä käyttää hankintaa tehtäessä. Menettelyissä on myös eroja riippuen siitä, ylittääkö vai alittaako hankinta EU-kynnysarvojen rajan. (Torkkel 2011.)

EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin sovelletaan hankintadirektiivin mukaista yksityiskohtaista kilpailuttamista koskevaa säännöstöä. Tähän verrattuna kansalliset kynnysarvot ylittäviin hankintoihin on lainsäädännössä mahdollistettu tietyiltä osin joustavampia säädöksiä liittyen hankintamenettelyihin. Hankintaa tehtäessä käytetään lähtökohtaisesti, joko avointa tai rajoitettua menettelyä. Laissa säädettyjen ehtojen täyttyessä voidaan kuitenkin käyttää myös neuvottelumenettelyä, kilpailullista neuvottelumenettelyä, puitejärjestelyä, puitesopimusta ja suorahankintaa. (Kalima 2007, 125 -

126.) Seuraavaksi kuvataan lyhyesti ne menettelyt, joissa Seutuhankinta vastaanotti vuosina 2010 - 2011 tarjouspyynnön vastaisia tarjouksia. Kyseiset menettelyt olivat avoin menettely, rajoitettu menettely ja puitejärjestely.

Avoim menettely on yleisin hankintamenettely. Se on aina käytettävissä sekä EU-hankinnoissa että kansallisissa hankinnoissa. Avoimen menettelyn pääperiaate on, että kaikki halukkaat tarjoajat voivat osallistua siihen. Avoimessa hankintamenettelyssä hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen sähköisessä hankintatietokannassa ja sen lisäksi mahdollisesti lähettää tarjouspyyntöjä soveliaikseen katsomille toimittajille. On kuitenkin huomioitava, että tarjouspyyntöjä ei saa lähettää tarjoajille ennen kuin hankintailmoitus on julkaistu virallisessa ilmoituskanavassa, ja tarjouksen jätön määräaika on alkanut kulua. Kun hankintailmoitus on annettu, kaikilla halukkailla tarjoajilla on oikeus saada tarjouspyyntöasiakirjat, ja tehdä tarjous. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 70 - 71.

Rajoitettu menettely on käytettävissä sekä EU-hankinnoissa että kansallisissa hankinnoissa. Rajoitetun menettely nimi tulee siitä, että siinä hankintayksikkö voi rajoittaa osallistuvien tarjoajien määrää. Rajoitetussa menettelyssä hankintayksikkö hakee ensiksi hankintailmoituksella halukkaita tarjoajia tarjouskilpailuun. Hankintayksikkö voi lähettää myös valikoimilleen tarjoajille kehotuksen jättää osallistumishakemus tarjouskilpailuun. Näin voidaan kuitenkin tehdä vasta kun hankintailmoitus on julkaistu. Hakemukset vastaanotettuaan hankintayksikkö valikoi ne toimittajat, joille se lähettää tarjouspyynnön, ja jotka voivat siten jättää tarjouksen. Tarjoajien valinnassa hankintayksikkö käyttää hankintailmoituksessa määrittelemiään objektiivisia ja syrjimättömiä perusteita ja sääntöjä. (Kalima, Häll & Oksanen 2007, 129.)

Puitejärjestelyllä tarkoitetaan hankkijan ja toimittajan välistä sopimusta tietyllä aikavälillä toteutettavista hankintasopimuksista. Puitejärjestely ei tyypillisesti vielä itsessään muodosta tilausta. Puitejärjestelyssä on sovittu haluttu toimittaja tai toimittajat, mutta hankinta-ajat, ja määrät ovat tyypillisesti avoinna. Puitesopimus voidaan solmia joko yhden tai useamman toimittajan kanssa. Jos sopimus on tehty yhden toimittajan kanssa, voi sopimukselle olla kirjattuna kaikki ehdot tai ehtoja voidaan täydentää myöhemmin. Jos puitejärjestelyosapuolia on enemmän, täytyy kaikkien ehtojen olla sopimuksessa. Puitesopimus ei aina velvoita hankkijaa toteuttamaan hankintaa. Tarjo-

ajan kannalta tämä tarkoittaa sitä, että se ei takaa sille vielä välttämättä mitään toimitusmääriä. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 89 - 90.)

3 HANKINTAPROSESSIN YLEISKUVAUS

Julkisessa hankintaprosessissa on olennaista, että siihen kuuluu tarkkaan määritellyt vaiheet, joita hankintayksikön tulee noudattaa. Vaiheita ei voi yhdistää tai jättää pois vaan ne tulee suorittaa lainsäädännön mukaisesti. Julkiselle hankintaprosessille on ominaista myös jatkuvuus, sillä monet hankinnat tulevat tyypillisesti uudelleen kilpailutettavaksi tietyin aikaväleihin. Prosessin käynnistyessä hankintayksikön tulee olla tietoinen koko prosessin kulusta, eli myös niistä vaiheista mitkä tapahtuvat prosessin lopussa. Jos hankintayksikkö ei ole asiaankuuluvasti valmistautunut prosessin läpivientiin, on hyvin todennäköistä, että hankinnan toteutus viivästyy, prosessi joudutaan keskeyttämään, tai läpiviedyn prosessin tulos ei ole tyydyttävä. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 107 - 108.)

Hankintaprosessi aloitetaan hankinnan suunnittelulla. Jokaisen hankinnan kohdalla on varmistuttava, että hankinta on sisällytetty toimijan hankintasuunnitelmaan ja sitä kautta budjettiin. Rahoituksen varmistuttua voidaan aloittaa prosessin kulun ja aikataulutuksen suunnittelu.

Ostaja tekee päätöksen toteutetaanko hankinta omana tuotantona vai hankitaanko tuote markkinoilta. Jos tuote hankitaan markkinoilta, hankintayksikkö kartoittaa markkinatilanteen ja potentiaaliset toimittajat. Se hyödyntää tietoja hankinnan määrittelyssä. Lisäksi kohdetta määrittäessään hankintayksikkö toteuttaa sisällöllisen tarvemäärittelyn, jossa huomioidaan hankinnan käyttäjät, hankintayksikkö ja hankinnan kaikki reunaehdot. Hankinnan suunnittelussa tulisi olla mukana kaikki tulevaa hankintaa hyödyntävät osapuolet. Markkinakartoitus ja hankinnan kohteen vaihtoehdot tulisi läpikäydä huolella ja riittävän ajan kanssa, tai muuten se voi johtaa koko hankintaprosessin epäonnistumiseen. Hankinnan määrittelyn perusteella hankintayksikkö valitsee käytettävän hankintamenettelyn. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 55 - 59.)

Hankintayksikkö on oikeutettu tekemään vaatimuksia tarjoajien soveltuvuuteen liittyen. Se voi esimerkiksi asettaa ehtoja tarjoajien taloudelliselle tilanteelle ja suorituskyvylle. Mikäli tarjoajat eivät täytä hankintayksikön asettamia ehtoja, ne suljetaan tar-

jouskilpailun ulkopuolelle. Myös hankintalaissa määritellään tiettyjä ehdokkaiden poissulkemisehtoja. (Torkkel 31.3.2011.)

Julkisen hankinnan avoimuusperiaate velvoittaa, että hankinnasta tiedotetaan avoimesti ja laajasti. Hankintayksikön tulee pitää huoli siitä, että tieto hankinnasta on ehdokkaiden ja tarjoajien saatavilla. Hankintalain piiriin kuuluvista hankinnoista on ilmoitettava HILMA- järjestelmässä ennen hankinnan toteuttamista. Työ- ja elinkeinoministeriö ylläpitää tätä maksutonta sähköistä ilmoituskanavaa, josta tarjoajat saavat tiedon hankintamenettelyistä ja ennakkotietoa tulevista hankinnoista. (Torkkel 31.3.2011.)

Edellä kuvattujen vaiheiden jälkeen alkaa varsinainen tarjousprosessi. Prosessin kulku riippuu käytetystä hankintamenettelystä, mutta yleisimmin käytetyissä avoimessa ja rajoitetussa menettelyssä prosessi etenee seuraavaksi kuvattavalla tavalla. Tarjousprosessi alkaa hankintayksikön osalta tarjouspyynnön laadinnalla ja julkaisemisella, ja sen jälkeen etenee tarjoajien osalta tarjouksen laadintaan ja lähettämiseen. Kyseiset vaiheet ja niihin olennaisesti liittyvät huomioitavat seikat on kuvattu tekstissä jäljempänä yksityiskohtaisesti.

Kun tarjouksen jätön määräaika on umpeutunut, mahdolliset myöhässä saapuneet tarjoukset hylätään. Ajoissa saapunut tarjoukset avataan, ja kirjataan ylös. Tämän jälkeen avoimessa menettelyssä hankintayksikkö arvioi tarjoukset ja hylkää ne, jotka eivät täytä vähimmäiskriteereitä. Hankintayksikkö voi lähettää tarjoajille myös täsmennyspyyntöjä, ja vastaukset saatuaan, se hylkää tarjouspyyntöä vastaamattomat tarjoukset. Seuraavaksi hankintayksikkö suorittaa tarjousvertailun loppuun, ja tekee hankintapäätöksen. Hankintapäätös ja sen perustelut lähetetään tarjoajille, jotta he ovat tietoisia päätöksestä, ja voivat halutessaan valittaa siitä. Tämän jälkeen tietyn ajanjakson kuluttua hankintayksikkö voi solmia hankintasopimuksen. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 109.)

4 TARJOUSPYYNTÖ

Tarjouspyyntö on hankintaprosessin tärkein asiakirja. Se muodostaa hankinnan lainopillisen ytimen (Kalima, Häll & Oksanen 2007, 151). Tarjouspyynnössä hankintayksikkö määrittää halutun tuotteen, palvelun tai urakan ja kaikki ne vaatimukset ja ehdot, jotka tarjoajan tulee tietää tehdessään tarjousta. (Eskola & Ruohonniemi 2011, 246.)

Hankintaprosessissa on parantamisen varaa nimenomaan tarjouspyynnössä. Sen sisältöön jää usein liaksi puutteita ja tulkinnanvaraisuuksia (Siiriäinen 2010, 95). Hankinnan onnistumisen avainedellytys onkin, että tarjouspyyntö on selkeä ja tulkinnaltaan yksiselitteinen. Tällä pyritään siihen, että tarjouspyynnöllä saadaan vertailukelpoisia tarjouksia hankintayksikön arvioitavaksi. Mitä yksityiskohtaisempi tarjouspyyntö on, sitä suuremmalla todennäköisyydellä tarjoukset ovat vertailukelpoisia. (Kalima, Häll & Oksanen 2007, 151.)

Ennen tarjouspyynnön tekemistä hankintayksikön tulee olla selvillä hankinnan sisällöstä, ja sen vaikutuksista yksikön toimintoihin. Jotta hankinnan kilpailuttaminen onnistuisi, hankintayksikön tulee myös varmistaa, että kaikki hankinnan osatekijät esimerkiksi hankintamenettely, sopimusehdot ja valintaperuste on suunniteltu huolella ja tarkoituksenmukaiseksi. (Oksanen 2007, 43.) Mikäli hankinnan taustavalmistelut on hoidettu puutteellisesti, saattaa seurauksena olla, että olennaisia kysymyksiä aletaan täydentää vasta tarjousten annon jälkeen. Tällöin riskinä on, että tarjoukset eivät ole vertailukelpoisia.

Tarjouspyyntöä laadittaessa tulee ottaa huomioon myös hankintailmoitus. Hankintailmoituksesta ilmenee tyypillisesti vain aivan pakolliset tiedot. Tästä johtuen tarjouspyyntö on lainopillisesti asiakirja joka täydentää hankintailmoitusta, koska siinä ilmaistaan hankinta hyvin yksityiskohtaisesti. Hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön sisällössä ei saa olla ristiriitaisuuksia. Jos eroavaisuuksia ilmenee, hankintailmoituksessa oleva tieto menee lain mukaan tarjouspyynnön tiedon edelle. (Kalima, Häll & Oksanen 2007, 152, 164.)

Hankintayksikön tehtävä on myös määrittää onko osatarjoukset sallittuja, vai hyväksyykö se vain kokonaistarjoukset. Lisäksi se päättää myös onko yhdistelmätarjoukset sallittuja. Kokonaistarjousten ohella myös osatarjoukset hyväksymällä hankintayksikkö mahdollistaa pienten yritysten pääsyn mukaan tarjouskilpailuun. (Karvinen 2009, 36.)

4.1 Tarjouspyynnön sisältö ja rakenne

Hankintalaissa on nimetty tietyt asiat, jotka on sisällytettävä tarjouspyyntöön. EU-hankinnan tarjouspyynnössä on oltava seuraavat asiat:

- hankinnan kohteen määrittely
- viittaus hankintailmoitukseen
- tarjouksen tekemisen määräaika
- osoite, johon tarjous tulee toimittaa
- kieli, jolla tarjous on laadittava
- tarjoajien soveltuvuus vaatimukset / referenssit
- tarjouksen valinta- ja vertailuperusteet, sekä niiden suhteellinen painotus
- tarjousten voimassaoloaika
- muut mahdolliset tiedot, joilla on merkitystä hankintamenettelyssä ja tarjouksen tekemisessä

Kansallisen hankinnan tarjouspyyntö on muutoin saman sisältöinen kuin EU-hankinnan, mutta tarjouksenlaadintakieltä ei ole ilmoitettava, ja vertailuperusteiden osalta ei tarvitse ilmoittaa painotuksia vaan vain niiden tärkeysjärjestys (Eskola & Ruohoniemi 2011, 253).

Hankintayksikkö voi määrittellä tarjouspyyntönsä rakenteen itse. Tarjouspyynnön tulisi joka tapauksessa olla rakenteeltaan mahdollisimman selkeä, jolloin se helpottaa sekä tarjoajan että ostajan työtä. Tarjouspyynnöstä tulisi ilmetä omina osiinaan ainakin seuraavat asiakokonaisuudet: tarjoajaa koskevat soveltuvuusvaatimukset, tarjouspyynnön kohde, ja sitä koskevat vähimmäisvaatimukset, tarjousten valinta- ja vertailuperusteet eli tarjoajien vertailussa käytettävät valintapäätökseen vaikuttavat ominaisuudet, sekä tärkeimmät sopimusehdot. Selkeärakenteinen tarjouspyyntö edesauttaa hyvien ja vertailukelpoisten tarjousten saatavuutta. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 165.)

4.2 Hankinnan kohteen kuvaus

Hankintayksikön tehtävä on määrittää hankinnan kohde. Palveluhankinnoissa sillä tarkoitetaan palvelun sisältöä ja tavarahankinnoissa teknisiä vaatimuksia. Tarjouspyynnössä hankinnan kohde tulee olla mahdollisimman tarkkaan kuvattu, jotta tarjoajat ymmärtävät hankinnan sisällön ja pystyvät tekemään keskenään vertailukelpoisia ja tarkkoja tarjouksia. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 254.) Tästä syystä hankinnan kohteen kuvaus on kaikista merkittävin yksittäinen tekijä tarjouskilpailun onnistumi-

sen kannalta. Siihen onkin syytä käyttää merkittävä osuus hankintaprosessiin varatusta ajasta. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 168.)

Hankinnan tekniset määritelmät liittyvät tuotteen haluttuihin ominaisuuksiin. Tällaisia ominaisuuksia ovat esimerkiksi laitteen koneen teho, tavaran mitat, palvelun laatu ja tuotteen turvallisuus. Määritelmässä ei pääsääntöisesti saa viitata johonkin tiettyyn tuotemerkkiin tai valmistajaan. Se on sallittua vain jos hankinnankohdetta ei voi muutoin tarpeeksi tarkasti kuvata. Jotta kilpailutus pysyisi tasapuolisena, on usein syytä viitata tarjouspyynnössä johonkin yleismaallisesti tunnettuun standardiin teknisen määritelmän osalta, ja lisättävä siihen ilmaisu ”tai vastaava”. Toinen vaihtoehto on käyttää tarjouspyynnössä suorituskykyä ja toiminnallisia ominaisuuksia kuvaavia suureita, joita hankinnalla toivotaan olevan. Tällöin standardi tai muu spesifikaatio ei ole avainasemassa vaan tarjoaja voi muutoin todistaa tuotteensa sopivuuden hankintayksikölle. Tässä tapauksessa hankinnan kuvauksen täytyy kuitenkin olla erittäin täsmällinen. Muutoin tarjouspyynnön voidaan katsoa suosivan esimerkiksi aikaisempaa toimittajaa, jolla on jo tieto siitä mitä tuotteelta tarkalleen halutaan. (Kalima, Häll & Okanen 2007, 156 - 157.)

Tarjouspyynnössä tulee määritellä sopimuksen kesto. Sopimuskauden pituus tulee määritellä hankinnan kohteen mukaan. Joidenkin hankintojen osalta on perustellumpaa käyttää pidempiaikaista sopimusta kuin toisten. Sopimuksen kestoa määriteltäessä tulee huomioida myös markkinatilanne ja hankintayksikön tarpeet, sekä resurssit kilpailutuksen uusintaan tulevaisuudessa. Sopimuskauden kesto, päättämisen- ja muut ehdot tulee ilmoittaa selkeästi tarjouspyynnössä, koska ne voivat vaikuttaa tarjoajien päätöksiin muun muassa hinnan ja alennusten osalta, sekä yleiseen halukkuuteen tehdä tarjous.

Yrityksillä voi olla hankintayksikön kanssa eriävät näkemykset hankinnan parhaasta toteutustavasta ja hankinnan sisällöstä. Mikäli yritys esittää hankintayksikölle näkemyksensä tässä asiassa, hankintayksikkö voi halutessaan reagoida tähän, ja tarkistaa yrityksen väittämät virheellisesti tehdystä hankinnan määrittelystä. Jos hankinnan määrittely on tehty esimerkiksi vanhentuneiden tietojen pohjalta, hankintayksikön on syytä miettiä tarjouspyynnön muuttamista. Tyypillisesti tällaisen tilanteen syntyessä hankinnan suunnittelu on ollut puutteellista. Jos virheet havaitaan todella merkittävik-

si, kannattaa hankintayksikön harkita koko hankintamenettelyn keskeyttämistä, ja kokonaan uuden tarjouspyynnön laatimista. (Eskola & Ruohonniemi, 2011, 254.)

4.3 Tarjouspyynnön laadinnan ongelmakohtia

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö teki vuosien 2010 ja 2011 aikana selvityksen markkinaoikeuden oikeuskäytännöstä julkisten hankintojen osalta. Tutkimuksesta kävi ilmi, että yksi hankintaprosessin vaikeimmista vaiheista hankintayksikölle oli tarjouspyynnön laatiminen. Tarjouspyynnön laatimisessa haasteelliseksi todettiin vertailuperusteiden asettaminen. Erityisen vaikeaksi havaittiin hinnan ja laadun vertailuperusteiden kuvailu ja selostaminen. Hankintayksiköillä todettiin olevan hankaluuksia kuvata vertailuperusteet siten, että tarjoajat tietäisivät tarjoustaan tehdessään, mitä niiden sisällöstä tullaan arvioimaan. Useassa tapauksessa kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteiden kuvaaminen oli puutteellista, ja tältä osin nimenomaan laadun osatekijöiden erittely. (Kiviniemi 2011, 6 - 8.)

Tarjouspyyntöä laatiessaan hankintayksikön tulee huomioida, että tarjoajille jää tarpeeksi aikaa tehdä tarjouksensa. Tarjouspyynnön vastausaika ei siis saa olla liian tiukka. EU kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa vastausajan vähimmäispituus on määritetty. Kansallisista hankinnoista laissa puolestaan todetaan, että tarjouksentekoajan tulee olla kohtuullinen. Hankintayksikkö ei kuitenkaan saa toimia kohtuulliseksi kokemansa ajan määrittelyssä täysin mielivaltaisesti, sillä KHO on tehnyt päätöksiä, joissa hankintayksikön asettama vastausaika on todettu liian lyhyeksi. (Kontkanen 2010.) Liian lyhyeksi todetusta tarjousajasta voi taten tulla hankintayksikölle sanktioita.

Jos tarjouspyynnön laadinnassa on epäonnistuttu, tarjoajien toimittamat tarjoukset voivat olla keskenään niin erilaisia, että niitä on mahdotonta vertailla. Tässä tapauksessa menettely saatetaan joutua keskeyttämään tai tarjouspyyntöä sekä tarjouksia joudutaan täsmentämään kesken hankintamenettelyn. Tämä voi vaarantaa tarjoajien tasapuolisen kohtelun, ja prosessin läpivienti todennäköisesti viivästyy. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 163.) Tarjouksen epäselvyydet ja puutteet johtavat usein myös siihen, ettei hankintaprosessia voida saattaa loppuun hankintalain edellyttämällä tavalla (Eskola & Ruohonniemi 2011, 246).

5 TARJOUKSEN LAADINTA

Aiemmasta lainsäädännöstä poiketen uusi hankintalaki asettaa myös tarjoajalle velvoitteita. Aikaisemmin lainsäädännöllä on säädelty vain hankintayksiköiden toimintaa. Uuden hankintalain mukaan tarjoaja on velvollinen tekemään tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen, ja sen pitää pystyä todistamaan, että esittämänsä tarjous vastaa tarjouspyynnön vaatimuksia. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 307.) Tarjous on tekijälleen sitova eli se on lopullinen eikä siitä voida tinkiä. Hankintayksikkö on oikeutettu uskomaan tarjouspyynnössä esitettyjen tietojen pitävän paikkansa. (Torkkel 31.3.2011.)

Hankintalainsäädännössä todetaan, että tarjous on tarjouspyynnön vastainen silloin, kun se ei vastaa tarjouspyynnön vaatimuksia. Tarjous on täten suljettava pois tarjouskilpailusta. Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että tarjoajien tasapuolisen kohtelun vaatimuksen ja yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden, edellyttävän tarjousten olevan tarjouspyynnön mukaisia. Tarjouksen hylkäämistä tulee arvioida nimenomaan tarjoajien tasapuolisen kohtelun näkökulmasta, mikä voi toteutua vain, jos tarjoukset ovat keskenään yhteismitallisia ja vertailukelpoisia. (Pohjonen 2010, 5.)

Vaikka tarjoajan velvollisuudet ovat tulleet vasta uuden lainsäädännön myötä oikeustoimien piiriin, on tarjoajien aiemminkin ollut syytä laatia tarjouksensa huolella ja tarjouspyynnön mukaisiksi, sillä vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan hankintayksiköllä on jo pitkään ollut velvollisuus hylätä tarjouspyyntöä vastaamattomat tarjoukset. Siksi tarjoajien tulee pitää tarkkaan huolta siitä, että tarjouksessa on kaikki vaaditut tekstit, asiakirjat ja liitteet tarjouspyynnön vaatimusten mukaisesti esitettynä. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 193.)

Ennen kuin hankintayksikkö hylkää tarjouksen tarjouspyyntöä vastaamattomana, sen tulee tarkistaa, että tarjouspyyntö on kyseessä olleen kohdan osalta ollut täysin yksiselitteinen. Mikäli tarjouspyyntö on kyseiseltä osin ollut epäselvä ja tulkinnan varainen, hankintayksiköllä ei ole oikeutta hylätä tarjousta. Epäselvään tarjouspyyntöön liittyen tarjoajan tulisi oman etunsa huomioon ottaen ottaa hankintayksikköön yhteyttä jo ennen tarjouksen jättämistä, jotta sekava kohta saataisiin korjattua. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 308 - 309.)

5.1 Tarjouksen sisältö ja rakenne

Tarjouksen laadinnan lähtökohta on, että siitä pitää ilmetä kaikki tarjouspyynnössä edellytetyt asiat. Tämän lisäksi seuraavien asioiden huomioiminen ja noudattaminen auttavat tarjoajaa omalta osaltaan laatimaan onnistuneen tarjouksen:

- tarjouspyynnön huolellinen lukeminen
- kaikkiin haluttuihin kohtiin ja lomakkeisiin vastaaminen
- tarjouspyynnön sisällön järjestyksen noudattaminen tarjouksessa
- tarjoajalta vaadittavien ominaisuuksien selvittäminen
- tuotteelta vaadittavien ominaisuuksien selvittäminen
- valintaperusteiden selvittäminen
- sopimusehtojen selvittäminen
- vaadittujen dokumenttien liittäminen mukaan
- hinnan ilmoittaminen tarjouspyynnössä edellytetyllä tavalla
- tarjouksen tarkistaminen ristiriitaisien tietojen tai epäselvyyksien varalta
- tarjouksen allekirjoitus
- tarjouksen toimittaminen määräaikaan mennessä
- tarjouksen toimittaminen pyydetyllä tavalla tarjouspyynnössä ilmoitettuun osoitteeseen (Eskola & Ruohonniemi 2011, 310-, Kuntienhankintapalvelut 14.5.2009.)

Jokainen tarjous tulisi räätälöidä vastaamaan kyseessä olevaa tarjouspyyntöä. Ei ole suositeltavaa käyttää valmiita tarjouspohjia, sillä niihin voi jäädä puutteita jotka saattavat kostausta tarjousvertailuvaiheessa. Tarjouksen teon lähtökohtana pitäisi olla hankintayksikön tarpeet, ei pelkästään tarjoajan tuote. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 195.)

5.2 Tarjouksen laadinnan ongelmakohtia

Tarjouksen tarjouspyynnönmukaisuus on tutkimuksissa todettu yhdeksi julkisen hankintaprosessin pääongelmaksi. Joidenkin hankintayksiköiden näkemyksen mukaan virheellisyydet tarjouksissa johtuisivat tarjoajien heikosta hankintalainsäädännön tuntemuksesta, ja huolimattomuudesta. (Värri 2010, 38 - 39.) Seuraavaksi läpikäydään tyypillisiä tarjouksissa ilmeneviä virheellisyyksiä.

Tarjouksessa tulee noudattaa tarjouspyynnössä esitettyjä hankintaehtoja. Tarjoaja ei siis saa liittää tarjoukseensa esimerkiksi omia toimitus- tai maksuehtojaan, jos ne poikkeavat tarjouspyynnössä määritellyistä ehdoista, vaan hänen on hyväksyttävä tarjouspyynnössä määritellyt ehdot. Tarjoajan tulee niin ikään huomioida ja noudattaa pyydettyä toimitusaikaa ja – tapaa, kuten kaikkia muitakin tarjouspyynnön ehtoja.

Tarjoukseen tulee merkitä hinnat tarjouspyynnön edellyttämällä tavalla. Jos tarjouspyyntöön on esimerkiksi merkitty kiinteä hinta koko sopimuskauden ajaksi, tarjoajalla ei ole oikeutta tehdä ehtoja, joiden perusteella se voisi muuttaa hintaa.

Tarjoajan tulee aina muistaa, että tarjousvertailu tapahtuu aina vain kirjallisten tietojen perusteella. Tämä syytä muistaa varsinkin silloin, kun tarjoaja ja hankintayksikkö ovat toisilleen tuttuja, ja tehneet jo yhteistyötä keskenään. Tällaisessa tilanteessa saattaisi käydä niin, että tarjoajalta epähuomiossa tai ajattelematta jää tarjouksesta jokin tieto tai määritelmä pois siksi, että hän olettaa hankintayksikön tietävän asian. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 193 - 195.)

5.3 Tarjoajien osaaminen

Tarjoajien toimintaa ohjaa suurimmalta osin tarjouspyyntöasiakirja. Jos tarjoajalla ei kuitenkaan ole riittävää tuntemusta muusta hankinnan kulusta ja sisällöstä, pelkän tarjouspyynnön tuntemuksen lisäksi, se vaikuttaa omalta osaltaan hankintayksikköön ja hankintaprosessin läpivientiin. Yrityksen menestyminen tarjoajana julkisissa hankintakilpailuissa perustuu pitkälti yrityksen liiketoimintaosaamiseen eli tiivistetysti sen kykyyn hallita oman toimintansa kokonaisuuksia liiketoiminnan eri alueilla. Käsiteltävässä asiayhteydessä korostuu erityisesti yhteistyöprosessit ja -verkostot.

Edellä mainitun pohjalta voidaan todeta, että osa ongelmista joita julkisissa hankinnoissa ilmenee, johtunee puutteista tarjoajan liiketoimintaosaamisessa. Tarjoajat eivät tällöin hallitse riittävän hyvin julkisten hankintojen toimintaympäristöä, jossa itse harjoittavat liiketoimintaansa. Tarjoajien puutteellinen osaaminen puolestaan heijastuu suoraan hankintayksikön toimintaan, useimmiten tarjousvertailuvaiheeseen, jossa virheelliset tarjoukset hylätään. (Lundström 2011, 166 - 167.)

Julkisten hankintojen parissa liiketoimintaansa harjoittavan yrityksen on tunnettava siihen liittyvä kilpailuttamisprosessi. Tämän hallitseminen luo perustan yrityksen pär-

jäämiselle julkisissa hankintakilpailuissa. Myös julkisen hankinnan tiettyjen tyypillisten piirteiden tiedostaminen, ja niihin reagoiminen edesauttavat yritystä pärjäämään tarjoajana julkisen hankinnan toimintaympäristössä, samoin kuin kyky tunnistaa tilanteet, joissa tarjoajan ja hankintayksikön yhteistyöllä voidaan saavuttaa molemmien puolista liiketoimintaetua.

Ensinnäkin tarjoajan tulee tiedostaa, että hän on hyvin usein hankinnan osapuolista se, joka tuntee paremmin kyseessä olevan alan markkinat, tuotteet sekä palvelut. Tämä tarkoittaa, sitä että oman ja hankintayksikön edun vuoksi olisi hyvä pyrkiä konsultoiwaan myyntiin, jossa tarjoajat ja hankintayksikkö kävisivät vuoropuhelua jo ennen itse hankintatapahtumaa. Tällöin alan tuntevilla tarjoajilla olisi mahdollisuus kommentoida tarjouspyyntöä ennen sen julkistamista ja hankintayksiköllä olisi mahdollisuus reagoida korjausehdotuksiin.

Julkisen hankinnan hyvin tunteva tarjoaja reagoi tarjouskilpailuihin etupainotteisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että valveutunut tarjoaja on tietoinen hankinnasta jo ennen kuin hankintailmoitus on jätetty HILMA-tietokantaan. Tämä on mahdollista vain, jos tarjoaja on aktiivisesti yhteyksissä hankintayksikköön saadakseen tiedon tulevista hankinnoista ja osallistuakseen tekniseen dialogiin. Jos tarjoaja onnistuu saamaan itsensä tällaiseen asemaan, hänellä on huomattavan hyvät menestymismahdollisuudet tulevisissa tarjouskilpailuissa. On kuitenkin huomioitava, että hankintayksikkö ei aina anna mahdollisuutta kommentoida tarjouspyyntöä ennen hankinnan toteuttamista. Tämä käytäntö on kuitenkin kyseenalainen, sillä on todistettu, että vuoropuhelulla, ja kiinteällä yhteistyöllä saavutetaan parhaita mahdollisia taloudellisia ja laadullisia tuloksia tarjouskilpailussa. Mikäli tarjoajan on mahdollista päästä osalliseksi hankintaprosessiin jo tarjouspyynnön laadintavaiheessa, hänen tulee muistaa neuvoissaan tietyn tason puolueettomuus, sillä tämä lisää hankintayksikön luottamusta yritykseen tarjoajana.

Julkisille hankintaprosesseille on tyypillistä sen pituus verrattuna puhtaasti yritysten väliseen kaupankäyntiin. Prosessi voi kestää useita viikkoja, tai jopa kuukausia. Tarjoajan tulee hyväksyä tämä realiteetti, ja resursoida ja aikatauluttaa toimintansa sen mukaisesti.

On myös muita, ei ehkä tarjoajan kannalta niin mieluisia seikkoja, joiden ymmärtäminen ja hyväksyminen voivat edesauttaa yritysten menestymistä julkisissa tarjouskilpai-

luissa, mikäli tarjoaja osaa ottaa ne huomioon. Tällainen seikka on kilpailun toimivuus julkisella sektorilla. Toimivan kilpailun takia tuotteelta saatava kate jää yleensä pienemmäksi kuin yksityisellä sektorilla, ja lisäksi hinnalla on tyypillisesti määräävä asema julkisissa hankinnoissa. Tästä hankintayksiköt saavat usein kritiikkiä osakseen. On kuitenkin huomioitava, että hankintayksiköt tyypillisesti tuotteistavat hankintansa tuotemäärityksissä ja palveluvaatimuksissa, ja tämän jälkeen on usein perusteltua korostaa hinnan painoarvoa vertailuperusteissa.

Yrityksillä on usein tapana vakioida ja standardisoida tuotteitaan, pyrkien siten säävuttamaan mahdollisimman laajan asiakaskunnan. Julkisten hankintojen osalta tämä kuitenkin voi huomattavasti heikentää tarjoajan menestymismahdollisuuksia, sillä julkisessa hankinnassa tyypillisesti halutaan tuotteelta tai palvelulta ainakin tietyn asteista räätälöintiä, mikä johtuu siitä, että hankintayksiköllä on tarve tuotteistaa itse tarjouspyyntönsä tarjoajien tasapuolisen kohtelun takaamiseksi. Tämä edellyttää tarjoajalta puolestaan muuntautumiskykyä, jotta hinta ja halutut palvelut ovat oikeanlaiset. Hankintayksiköiden halu tuotteistaa omat hankintansa on pohjimmiltaan peräisin lainsäädännöstä, joka tasapäistää tuotteita ja tarjoajia määrittämällä ostettavan tuotteen tiukasti etukäteen. Tämä vaikuttaa tarjoajaan myös siten, että julkisissa hankinnoissa ei jää juuri tilaa luovuudelle. Näin ollen uusien innovaatioiden synty vaikeutuu. (Huovinen 2010, 20 - 22.)

6 SEUTUHANKINTA

Tämän tutkimuksen toimeksiantaja on yhteishankintayksikkö Seutuhankinta, joka on osa liiketoimintayksikkö Kaakon Taitoa Oy:tä. Seutuhankinta tuottaa asiakkaidensa Kotkan, Pyhtään, Haminan, Miehikkälän ja Virolahden kuntien hankintapalvelut. Lisäksi sen asiakkaita ovat Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä Carea, kuntien omistama Kotkan – Haminan seudun koulutuskuntayhtymä Eka-mi sekä Kotka Kymin Seurakunta, Pyhtään Seurakunta ja Haminan seurakunta.

Seutuhankinta toteuttaa hankintoja vain asiakkailleen. Se kilpailuttaa asiakkaidensa vuosi- ja puitesopimukset ja lisäksi myös erillishankintoja, mutta ei urakoita. Seutuhankinnan toimintaa valvoo asiakasjohtoryhmä, johon kuuluu joka asiakkaan edustaja. Seutuhankintojen toteuttamia hankintoja on aina määrittelemässä asiakkaan edustaja.

Seutuhankinnan henkilöstöön kuuluu kuusi hankinta-asiantuntijaa, hankintapäällikkö ja hankintajohtaja. Seutuhankinnan toiminnot on jaettu kahteen ryhmään, laite- ja tarvikkehankintoihin, jotka kuuluvat hankintapäällikön alaisuuteen, ja palveluhankintoihin, jotka kuuluvat hankintajohtajan alaisuuteen.

Seutuhankinnalla on monia eri tehtäviä. Se hoitaa hankintatoimen piiriin kuuluvia eri osa-alueita, kuten hankintailmoitusten laadintaa ja erillishankintojen hankintaprosessin ohjaamista. Seutuhankinnan tärkeä tehtävä on myös tukea asiakkaitaan erilaisten toimintojen osalta. Se auttaa asiakkaitaan muun muassa tuotteistuksessa, kilpailutuksissa, hankintavertailuissa sekä -päätöksissä, hankintasopimuksissa ja seurannassa. Seutuhankinta myös kouluttaa asiakkaitaan hankintalain ja -prosessin tuntemuksen saralla ja neuvoo heitä hankintaprosessin eri vaiheissa.

Seutuhankinta harjoittaa yhteistyötä alan toimijoiden kanssa sekä seudullisesti että valtakunnallisesti. Se on mukana erilaisissa seutuhankkeissa esimerkiksi yritysilmapiiriryhmässä. Seutuhankinnan yksi tärkeä painopiste on hankintojen ympäristövaikutukset. (Leppälahti 23.11.2012.)

Seutuhankinnan vuosina 2010 - 2011 hylkäämät tarjoukset

Tutkimusaineistossa ilmeni monia asioita liittyen Seutuhankinnan vuosien 2010 - 2011 aikana vastaanottamiin tarjouspyynnönvastaisiin tarjouksiin. Vuoden 2010 aikana se sai kaiken kaikkiaan viiteentoista tarjouspyyntöön yhden tai useamman tarjouspyynnön vastaisen tarjouksen. Vuonna 2011 vastaava luku oli yksitoista.

Tarjousten hylkäämiseen johtaneet syyt olivat moninaisia. Monesti virhe liittyi tarjouspyynnössä määritelyyn tiettyyn tuotteen tai palvelun tekniseen vaatimukseen kuten materiaaliin, väriin tai siihen kuinka kauan jotain tiettyä palvelua on tiettyä ajanjaksona tuotettava. Ongelmia oli myös tarjoajien referenssien puutteellisuuteen liittyen, ja tarjouspyynnössä määritellyt liitteet oli täytetty puutteellisesti tai jätetty kokonaan täyttämättä. Usein tarjouksen virheet liittyivät tarjouksessa esitettyihin ehtoihin kuten takuuajkaan, maksuaikaan, maksuehtoon, toimitusehtoon ja niin edelleen. Tarjoajat olivat tyypillisesti lisänneet tarjoukseen näiltä osin oman tarjouspyynnöstä eroavan ehtonsa.

Useissa tapauksissa oli huomattavaa, että samoihin tarjouspyyntöihin tehdyissä tarjouksissa toistuivat samat virheet. Hylättyjä tarjouksia oli sekä palveluntuotannon alueella, että tavarahankintojen puolella. Tavarahankintojen osuus hylätyksi tulleista tarjouksista oli suurempi. Tässä ei ole huomioitu sitä kuinka moni vuosien 2010 - 2011 tarjouspyynnöistä on kokonaisuudessaan ollut palveluhankintoja ja kuinka moni tavarahankintoja, joten tältä osin ei ole määritetty hylättyjen tarjousten suhteellisuutta.

7 TUTKIMUSTULOKSET JA ANALYYSI

Kyselytutkimus toteutettiin käyttämällä Internet-palvelua ZEF Arviointikone[®], joka on suunniteltu palautteen keräämiseen ja hallintaan (ZEF Solutions Oy). Järjestelmä mahdollisti kyselyn vastausten selkeän jäsentämisen helposti havainnoitavaan visuaaliseen muotoon ja niiden tutkimisen kokoavina raportteina.

Kysely lähetettiin 50 yritykselle, jotka olivat vuosien 2010 - 2011 aikana tehneet seutuhankinnalle tarjouspyyntöä vastaamattoman tarjouksen. Kyselyn vastaanottaneista yrityksistä 20 teki kyselyn loppuun ilmoitettuun määräaikaan mennessä. Tutkimuksen vastausprosentiksi tuli siten 40 %, mikä on opinnäytetyötutkimuksessa melko hyvä vastaajamäärä. Kyselyn aloitti 24 vastaajaa, mistä johtuen vastausmäärä vaihteli kysymyskohtaisesti. Yksittäisen kysymyksen vastausmäärään vaikutti myös se, että vastaajalla oli mahdollisuus halutessaan ohittaa kysymys.

Korkean vastaajamäärän voi tulkita siten, että tarjoajilla on mielenkiintoa kertoa kokemuksistaan julkiseen hankintaan liittyen ja halua kehittää toimintaansa. Tämä kävi ilmi myös kysymysten vastauksista, joista useissa oli hyvin yksityiskohtaisesti ja kuvailevasti kerrottu esiintyneistä ongelmista. Hyvin harva vastaaja oli tyytynyt kuvaamaan ongelmia vain yhdellä sanalla, eli useat vastaajat olivat sitoutuneita tekemään kyselyn huolella ja tarkasti valmiiksi.

Vastaajien määrän ansiosta tutkimustuloksista on mahdollista tehdä jossain määrin yleistettävissä olevia päätelmiä. Vastaajien määrän jäädessä 20:een tuloksia on syytä pitää ennen kaikkea suuntaa antavina Tulokset kuitenkin tarjoavat useita ideoita ja näkökulmia, joita Seutuhankinta voi hyödyntää tarjouspyyntöprosessia kehittäessään.

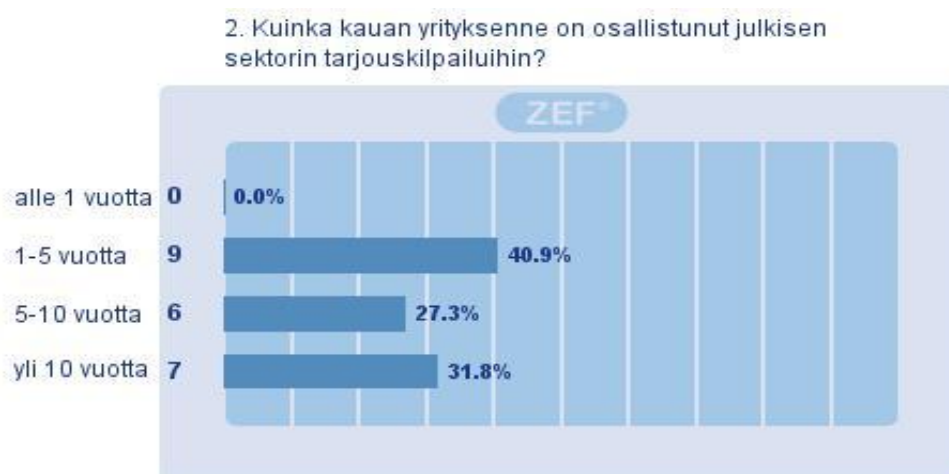
Tutkimuksen kysymykset kohdennettiin liittymään tarjouspyyntöön, ja siihen liittyviin hankintaprosessin osa-alueisiin. Lisäksi vastaajille esitettiin heidän omaan toimintaan-

sa ja tarjouksen tekoon liittyviä kysymyksiä, joiden perusteella pyrittiin luomaan kokonaiskuvaa yrityksistä ja niiden toimintaedellytyksistä ja -tavoista julkisen sektorin tarjouskilpailuissa. Saatujen vastausten perusteella tehtiin päätelmiä ja yleistyksiä siitä, mitkä tarjouspyynnön ja tarjouksen laadinnan kohdista vaativat erityistä huomiota, jotta hankintayksikkö saa mahdollisimman paljon hyväksyttäviä ja kilpailukykyisiä tarjouksia. Vastauksista nousi esiin asioita, joihin hankintayksikön on syytä kiinnittää huomiota tarjouspyyntöä laatiessaan. Lisäksi ilmeni myös asioita, jotka tarjoajien tulisi huomioida tarjousta tehdessään.

7.1 Vastaajien taustoitus

Kyselyssä tiedusteltiin, kuinka pitkään yritys on osallistunut julkisiin tarjouskilpailuihin. Suurin ryhmä eli 40,9 % vastaajista kertoi toimineensa julkisten hankintojen parissa yhdestä viiteen vuoteen. Toiseksi suurin osa, 31,8 % oli osallistunut julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin jo yli 10 vuoden ajan. Loput 27,3 % vastaajista ilmoitti työskennelleensä julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa jo 5 - 10 vuotta.

Perimmäisiä syitä tarjousten epäonnistumisille on siis perusteltua lähteä etsimään muista seikoista kuin ajasta, jonka tarjoaja on julkisten hankintojen parissa toiminut. Tätä näkökantaa puoltaa myös se, että vaikkakin enemmistö kyselyyn vastanneista tarjoajista on julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin suhteellisen vähän aikaa osallistuneita, ero pidempään hankintojen parissa toimineiden vastaajien määrän ei ole erityisen merkittävä. Vastaajamäärät ovat suhteellisen pientä koko luokkaa, ja prosentuaaliset erot eivät ole erityisen merkittäviä eri vastausten välillä (kuva 4).



Kuva 4. Vastaajien kokemus julkisen sektorin tarjouskilpailuista vuosissa

Kyselyssä kysyttiin myös kuinka usein tarjoajat tekevät tarjouksen julkiselle hankintayksikölle. Tuloksista kävi ilmi, että suurin osa vastaajista, eli 38,1 % teki tarjouksia julkisille hankintayksiköille ainakin yli 10 kertaa vuodessa. Muiden vastausvaihtoehtojen osalta hajonta jäi melko pieneksi. 23,8 % eli viisi vastaajaa ilmoitti laativansa julkisille hankintayksiköille tarjouksia 1 - 5 kertaa vuodessa. 19 % eli neljä vastaajaa teki tarjouksen julkiselle hankintayksikölle noin 5 - 10 kertaa vuodessa. Sama määrä vastaajia ilmoitti tekevänsä tarjouksen hankintayksikölle noin kerran vuodessa tai harvemmin. (Kuva 5.)

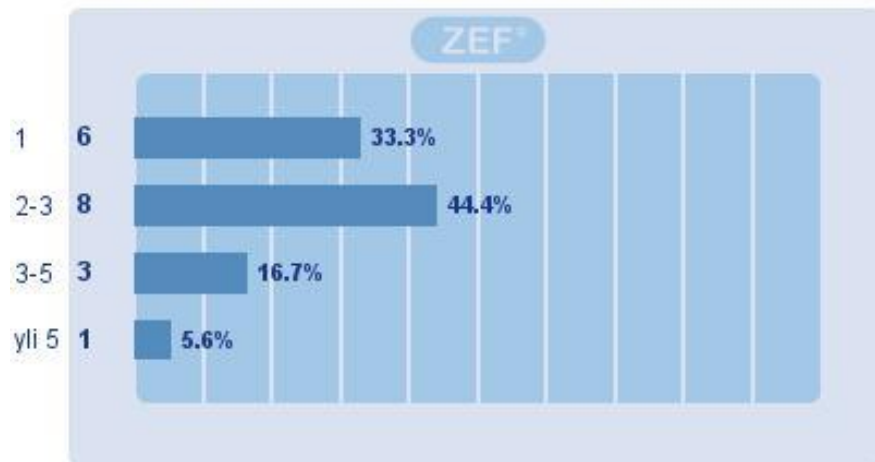


Kuva 5. Vastaajien vuosittain hankintayksiköille tekemien tarjousten määrät

Kuten aiemmin on todettu seuraavaksi suurin osa vastaajista, ilmoitti tekevänsä tarjouksia julkisille hankintaorganisaatioille noin 1 - 5 kertaa vuodessa. Ero alle yhden kerran tarjouksen tekeviin ja noin 5 - 10 kertaa tarjouksen tekeviin yrityksiin oli siis vain yksi vastaaja.

Tutkimuksessa kysyttiin, kuinka monta yrityksen työntekijää työskentelee yksittäisen tarjouksenteon parissa. Vastauksista ilmeni, että useimmissa yrityksissä tarjoukset laadittiin vain muutaman työntekijän voimin. Suurin osa eli 44,4 % vastaajista kertoi, että tarjouksen laadintaan osallistuu 2-3 työntekijää. Seuraavaksi suurin osa, 33,3 % vastaajista kertoi yhden henkilön vastaavan tarjouksen tekemisestä. 16,7 %:a vastaajista kertoi, että tarjouksen tekemiseen osallistuu yrityksessä 3-5 henkilöä, ja vain yksi vastaaja ilmoitti, että tarjouksen valmisteluun osallistuu enemmän kuin viisi työntekijää. (kuva 6.)

2. Montako työntekijää yrityksessänne työskentelee yksittäisen tarjouksen laadinnan parissa?



Kuva 6. Yksittäisen tarjouksen teon parissa työskentelevien henkilöiden lukumäärä

7.2 Lakiuudistuksen vaikutukset tarjoajiin

Kyselyssä tiedusteltiin onko vuoden 2010 hankintalain uudistuksella ollut merkitystä yrityksen toimintaan tarjoajana. Yhtenä oletuksena oli, että tarjouksen laadintaan tulneiden velvoitteiden myötä tarjoajat olisivat entistä tarkempia ja keskittyneempiä tarjouksiensa laadintaan, ja lakiuudistuksen ainakin siten heijastuvan heidän toimintaansa.

Ennako-olettamukseen peilattuna vastauksia voidaan pitää yllättävinä. 33,3 % kysymykseen vastaajista totesi, että lakiuudistuksella ei ole ollut vaikutusta heihin tarjoajana, ja peräti 58,3 % ei osannut sanoa, onko lakiuudistuksella ollut heihin vaikutusta. Vain 8,3 % vastaajista totesi lakiuudistuksella olleen vaikutusta heidän toimintaansa.

Tulosten perusteella voidaankin pohtia, ovatko jotkut tarjoajat kokonaan jättäneet huomioimatta lainmuutoksen omassa tarjouksen laadinnassaan. Tämä voisi tarkoittaa, että vaikka laki nykyisellään velvoittaa tarjoajia tekemään tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen, ei tämän muutoksen voimaantulolla ole ollut merkitystä tarjoajille. Siten voitaisiin otaksua, että tarjoajien tarjouksen laadinta on säilynyt täysin samanlaisena kuin ennen lakiuudistusta.

Edellä esitetyn perusteella on syytä uskoa, että tarjoajat ovat tehneet ja tekevät lakiuudistuksen jälkeenkin parhaita mahdollisia tarjouksia omiin resursseihinsa pohjautuen. Ei siis ole syytä olettaa, että ennen lakiuudistusta, tarjoajat olisivat suhtautuneet tarjouksen laadintaan, jollain tavoin huolettomammin, johtuen siitä, että heillä itsellään ei ole ollut asian suhteen velvoitteita. Täten ei voida todeta, että lakiuudistus olisi saanut tarjoajia erityisesti terästäytymään tarjouksen laadintansa suhteen.

Yli puolet yrityksistä totesi, että he eivät osaa sanoa onko lakiuudistuksella ollut vaikutusta heidän toimintaansa tarjoajana. Tarjoajien kannalta voi olla ratkaisevaa, kuinka hyvin tai huonosti he tuntevat hankintalain, ja muiden hankintaohjeistusten sisällöt. Jos lakia ei tunne, todennäköisyys virheelliselle tarjoukselle ja sen hylkäämiselle kasvaa. Ne vastaajat, jotka ilmoittivat lakiuudistuksella olleen vaikutusta heidän toimintaansa, nostivat esiin muutamia erilaisia seikkoja. Todettiin, että uudistunut hankintalaki sai yrityksen itsensä aktiivisesti seuraamaan tarjouspyyntöjä, ja siten osallistumaan niihin jonkin verran. Tarjouspyyntöjen koettiin myös selkiytyneen lakiuudistuksen myötä. Toisaalta tarjouksen laadinnasta todettiin, että siitä on tullut mutkikasta, ja se teettää enemmän töitä kuin ennen.

7.3 Tarjouspyyntöjen ulko- ja kieliasu

Tarjouspyynnön tulee olla rakenteeltaan looginen. Sen tulee olla tiivis ja ytimekäs niin, että siinä ilmaistaan kaikki hankinnan kannalta olennaiset tarjoajan tarvitsemat tiedot. Selkeärakenteisen tarjouspyynnön pohjalta tarjoajan on helpompi lähteä tekemään tarjousta, kuin tarjouspyynnön, joka on ilmaisutavaltaan ja ulkoasultaan epäselvä.

Kysymykseen tarjouspyyntöjen ulko- ja kieliasusta peräti 69,6 % vastasi, että niissä on esiintynyt ongelmia. Vain 30,4 % vastaajista totesi vastaanottamiensa tarjouspyyntöjen olleen kieliasultaan selkeitä. (kuva 7.) Tämän perusteella voidaan todeta, että tarjoajien näkökulmasta tarjouspyyntöjen laadinnassa on näiltä osin parantamisen varaa. Kyselyyn vastanneet yritykset mainitsivat useita erilaisia tarjouspyynnöissä esiintyneitä puutteita, ja epäselvyyksiä, mitkä vaikeuttavat tarjouksen laadintaa. Samalla muutamit kuitenkin totesivat, että epäselvyydet vaihtelevat paljon hankintayksikkökohtaisesti, ja totesivat jokaisen toimijan tarjouspyynnön olevan erilainen. Osa tarjoajista ilmaisi tyytyväisyytensä siihen, että epäselvyyksiä ilmetessä voi hankintayksikköön olla yhteydessä asian selventämiseksi.



Kuva 7. Vastausten jakautuminen tarjouspyyntöjen ulko- ja kieliasuun liittyen

Vastauksista nousi vahvasti esiin tarjouspyyntöjen tekstin vaikeaselkoisuus. Useampi vastaaja koki ongelmalliseksi saman asian ilmaisemisen tarjouspyynnössä kahdella eri tavalla esimerkiksi suoraan lakitekstistä lainaten, ja toisessa kohtaa yleiskielellä. Tästä johtuen tarjoaja saattoi tulla siihen johtopäätökseen, että kyseisissä kohdissa ei tarkoitettu samaa asiaa, ja näin ollen saattoi harhautua tekemään virheellisen tarjouksen. Tämän välttämiseksi tarjouspyynnön laadinnassa on hyvä kiinnittää huomiota siihen, että sama asia ilmaistaan läpi koko tarjouspyynnön johdonmukaisesti samoja ilmauksia käyttäen. Jos kohteen huolellinen kuvaus edellyttää erilaisten ilmausten ja lakitekstien käyttöä, tulisi tarjouksen laadinnassa pyrkiä ilmaustavan selkeyteen, ja mahdollisesti käyttää viittauksia aiemmin kerrottuun asiaan.

Tarjouspyyntöjen epäselvyyksissä viitattiin myös siihen, etteivät ne vastaa tarjoajan toimialan termistöä ja ovat siten vaikeita ymmärtää. Tällöin tarjoaja joutuu kysymään tarkennusta tarjouspyynnön sisältöön. Tällaisissa tapauksissa tulee huomioida se, että hankintayksikön tehtävä on ensisijaisesti hankkia tuotteita ja palveluita asiakkailleen. Ei siis voida olettaa, että hankintayksikkö on jokaisen alan ja sen termistön asiantuntija. Tarjouspyynnöt pyritään laatimaan kieliasultaan mahdollisimman yleispäteviksi ja ymmärrettäväksi. On kuitenkin totta, että pätevien tarjousten saamiseksi kyseessä olevan alan termistön käyttö olisi usein suotavaa. Silloin voi olla hankintayksikön edun mukaista, että jo tarjouspyynnön laatimisvaiheessa se konsultoi tarjouspyyntöä koskevan alan yrityksiä, jotka voisivat olla suureksi avuksi tarjouspyynnön laatimisessa.

Muutamit vastaajat kertoivat kysymyksen yhteydessä kokevansa erilaisten tarjouspyynnössä esitettyjen selvitys- ja asiakirjavaatimusten vievän runsaasti aikaa. Yksi

vastaaja kertoi, että joskus tarjouspyynnöistä puuttuu kokoava lista kaikista vaadittavista liitteistä. Tämän hän koki ongelmalliseksi siksi, että hän ei siten pysty tarkistamaan onko hän saanut kaiken tarjouspyyntöön kuuluvan materiaalin. Todettakoon, että kokoavasta listasta olisi paljon hyötyä myös tarjoajan halutessa tarkistaa, että on varmasti liittänyt kaikki tarvittavat asiakirjat tarjoukseen.

Vastaajat kertoivat myös muista virheellisyyksistä tarjouspyynnöissä. Tarjouspyyntöjä kuvattiin huolimattomasti kirjoitetuiksi ja kerrottiin tarjouspyynnön kaavakkeissa olleista virheistä. Tarjouspyynnöissä oli ollut myös muun muassa vääriä päivämääriä, ja sisältöjä, joiden arveltiin syntyneen kun tarjouksen laadinnassa oli käytetty vanhaa tarjouspyyntöpohjaa. Tarjouspyynnöistä ei myöskään aina ilmennyt, mitä yksikköä tarkalleen tarkoitetaan esim. kappale, kg, jne.

Vastausten perusteella on hyvä muistaa huolellisuuden ja oikoluvun merkitys tarjouspyynnön laadinnassa, jotta tällaiset helposti korjattavat virheet vältettäisiin. Vaikka esimerkiksi kielioppi- ja kirjoitusvirheitä tuskin voidaan pitää koko hankinnan kannalta merkityksellisenä, ovat ne kuitenkin asioita joihin tarjoajat kiinnittävät huomiota. Samalla ne luovat kuvaa hankintayksiköstä ja sen toiminnasta.

7.4 Tarjouspyynnön sisältö

Hankintayksikön tulisi tarjouspyynnössään kuvata hankinnan kohde mahdollisimman tarkasti. Tarjouspyynnössä tulee olla kaikki tiedot, jotka tarjoaja tarvitsee tarjouspyyntöä tehdessään. Tarjoajien on vaikea laatia kilpailukykyisiä ja vertailukelpoisia tarjouksia, jos tarjouspyyntö on tiedoiltaan puutteellinen.

Kyselyssä selvitettiin kokevatko tarjoajat, että tarjouspyynnöistä käy aina ilmi kaikki tiedot, jotka he tarvitsevat tarjousta tehdessään. Peräti 78,3 % vastaajista totesi, että tarjouspyynnöistä ei aina käy ilmi tarvittavat tiedot. Vain 21,7 % vastaajista oli sitä mieltä, että tarjouspyynnöistä käy aina ilmi tarvittavat tiedot. (Kuva 8.)



Kuva 8. Tarjouksen teossa tarvittavien tietojen ilmeneminen tarjouspyynnöistä

Yleisimmin vastauksista kävi ilmi yksityiskohtien puuttuminen. Monissa vastauksissa todettiin näiden tietojen tarpeellisuuden syyksi sen, että ne olivat usein hintaan olennaisesti vaikuttavia tekijöitä. Tietojen puutteellisuuksien kerrottiin liittyvän tyypillisesti halutun tuotteen tai palvelun yksityiskohtiin.

Esimerkkinä mainittiin tilanne, jossa on pyydetty tarjoamaan esitettä, mutta yksityiskohtien osalta ei ole kuitenkaan mainittu esimerkiksi kuinka laaja esite tulee olemaan, onko tekstin sisältö valmiina, vai laatiiko tarjoaja sen, käytetäänkö valmiita kuvia vai järjestetäänkö kuvaukset ja niin edelleen. Vastaajien kommentit viittaavat hankinnan kohteen kuvauksen puutteellisuuteen. Hankintayksikön tulee pyrkiä kohteen kuvauksessa mahdollisimman suureen tarkkuuteen; mieluummin kertoo liian paljon kuin liian vähän. Samalla tulee välttää tarjouspyynnön rönsyilyä ja muuttumista vaikeaselkoiseksi.

Tarjoajien puolestaan tulisi tiedostaa, että jos jotakin asiaa ei mainita tarjouspyynnössä niin, sitä ei myöskään haluta sisällytettävän tarjoukseen. Tarjoajan tulee tarjota vain sitä, mitä pyydetään. Tässäkin kohtaa useat vastaajat kertoivat hyödyntävänsä oikeuttaan pyytää hankintayksiköltä tarkennusta, mikäli tarjouspyynnöissä ilmeni puutteellisuksia. Tämän oikeuden yhä laajempi hyödyntäminen auttaisi osaltaan hyvien tarjousten syntyyn.

Ehkä hiukan yllättäenkin useammasta vastauksesta kävi ilmi, että tarjoajien soveltu-
vuusvaatimusten piiriin kuuluvat referenssit tuotti monelle tarjoajalle ongelmia. Mielienkiintoista on, että tarjoajilla ei ollut huomautettavaa liittyen muihin soveltu-

vaatimuksiin. Vastaajat totesivat, että referenssivaatimuksia ei ole esitetty tarpeeksi selkeästi, ja että ne on ilmaistu tulkinnanvaraisesti.

Eräs vastaaja totesi, että referenssien esitystapaa voisi tarkentaa. Hänen vastauksestaan kävi ilmi, että hän ei ymmärtänyt, miksi häneltä vaadittiin jotakin tietyn tyyppistä referenssiä, vaikka hän oli työskennellyt kyseisen tahon kanssa jo pitkään. Tästä vastauksesta voidaan todeta, että vastaaja ei ole mitään ilmeisimmin tietoinen siitä, että hankintayksikön on odotettava kaikilta tarjoajilta samanlaisia tarjouksia. Vaikka hankintayksikkö tuntee tarjoajan, ja sen taustat entuudestaan, on sen edellytettävä saman sisältöistä tarjousta myös kyseiseltä yritykseltä, koska päätökset tehdään vain sen perusteella, mitä tarjouksesta käy ilmi. Tarjoajan tulee tietää tämä seikka, jottei hän jätä tarjouksestaan pois jotain olettaen hankintayksikön tietävän kyseisen asian yrityksestä jo entuudestaan.

Referenssivaatimukset nousivat esiin useammassa vastauksessa. Tarjouspyyntöä laadittaessa on huolehdittava siitä, että referenssivaatimukset on selkeästi määriteltä, jottei tulkinnanvaraisuuksia pääse syntymään. Vastausten perusteella jotkut tarjoajat eivät ymmärrä referenssien merkitystä tarjouksen valintaa tehtäessä. Tarjoajien keskuuteen olisi hyödyllistä saada tietoa siitä, miksi referenssejä edellytetään ja mikä niiden merkitys tarjouskokonaisuudelle on.

Tarjouspyynnön sisältöä käsittelevässä kysymyksessä vastaajien kommentteista nousi hyvin voimakkaasti esiin myös vertailuperusteiden epäselvä tai puutteellinen ilmoittaminen. Useimmat vastaajat käsitelivät aihetta käyttäen esimerkkejä havaitsemistaan puutteista omien kokemustensa pohjalta. Seuraavassa kappaleessa perehdytään tarkemmin vastaajien kokemuksiin vertailuperusteista.

7.5 Tarjouspyynnön vertailuperusteet

Vertailuperusteiden asettamisen on todettu olevan hankintayksiköille haasteellista. Hankintayksiköt eivät aina osaa kuvata vertailuperusteita niin, että tarjoajat tietäisivät, mitä tarjouksien vertailussa huomioidaan. Mikäli tarjoaja ei tiedä tarkalleen, mitä vertaillaan, hänen on vaikea korostaa tarjouksessaan oikeita asioita. Tutkimuksesta ilmeni, että kyselyn vastaajat ovat vastaanottaneet tarjouspyyntöjä, joissa vertailuperusteet on ilmoitettu epäselvästi.

59,1 % vastaajista totesi vastaanottaneensa tarjouspyyntöjä, joissa vertailuperusteet on ilmoitettu epäselvästi tai puutteellisesti. 40,9 % vastaajista puolestaan totesi, että heidän vastaanottamissaan tarjouspyynnöissä ei ole ollut vertailuperusteiden suhteen ongelmia. (kuva 9.)



Kuva 9. Enemmistö vastaajista (59,1 %) oli vastaanottanut epäselviä ja puutteellisia tarjouspyyntöjä, mutta merkittävä osa vastaajista (40,9 %) oli myös sitä mieltä, että tarjouspyyntöjen vertailuperusteet on oikeellisesti ilmoitettu.

Vastauksista nousi esille monia erilaisia ongelmakohtia vertailuperusteiden epäselvyyksiin liittyen. Eniten vastauksissa toistuivat hinnan ja laadun vertailuperusteiden epäselvyydet. Täysin samat ongelmakohdat olivat nousseet esiin markkinaoikeuden päätöksiä tutkineessa selvityksessä. Nämä vertailuperusteiden osa-alueet vaativat hankintayksiköltä erityistä huolellisuutta ja perehtymistä.

Useasta vastauksesta kävi ilmi, että vastaajat kokivat hinnan erittäin epämiellyttäväksi vertailun osa-alueeksi. Eräs vastaaja ilmaisi asian niin, että tarjoajalle esitetään lähes kohtuuttomia vaatimuksia täytettäväksi, jotka eivät kuitenkaan saisi maksaa mitään asiakkaalle. Hänen mukaansa aiheuttavia kustannuksia ei kuitenkaan huomioida tarjousten vertailussa vaan vertailuperusteena on halvin hinta.

Vastauksissa laatu ja hinta kietoutuivat tyypillisesti tiiviisti toisiinsa. Useampi vastaaja kuvasi samansuuntaisia kokemuksia, jossa he itse ovat tarjonneet laadukasta, ja oman kertomansa mukaan siten myös kalliimpaa palvelua, mutta tarjouskilpailun on voittanut tarjous, jossa vain alin hinta on ratkaissut, ei työn laatu. Eräs vastaaja totesi, että

hänen mielestään on surullista, että täten tilaaja ei koskaan saa hinta-laatu-suhteessa parasta tarjousta.

Kaiken kaikkiaan hinnan ja laadun vertailuperusteisiin liittyvistä vastauksista oli aistittavissa turhautuneisuutta. Yksi vastaaja totesi, että he ovat kokonaan jättäytyneet pois tarjouskilpailuista, joissa hinta on ratkaiseva vertailuperuste. Vastauksista ilmeni, että tarjoajat kokevat, ettei heidän ole mahdollista tehdä laatu- ja hintavertailuperusteiden osalta potentiaalista tarjousta siksi, että heiltä edellytetään liian paljon liian vähällä. Tuotteen halutaan olevan laadukas, mutta se ei saa näkyä hinnassa. Tilanne on ymmärrettävästi ongelmallinen, sillä on luonnollista, että hankintayksikkö haluaa parhaan mahdollisen tuotteen tai palvelun mahdollisimman pienin kustannuksin. Tässä syntyykin hankintayksikön ja tarjoajien välille tilanne, jossa heidän tavoitteensa eivät kohtaa.

Pelkästään laatuun vertailuperusteena liittyneistä vastauksista kävi ilmi, että vastaajat ovat tyytymättömiä siihen, että laadun vaatimuksia ei ole aina yksilöity. Vastausten mukaan tarjouspyynnöstä ei aina käy ilmi, millaisista laadun ominaisuuksista saa pisteitä. Esimerkkinä mainittiin, että on pyydetty kuvaamaan yleisesti laatujärjestelmä, vaikka tarkkaan ottaen pisteet on jaettu sen mukaan, onko yrityksellä tietyt sertifikaatit olemassa. Väärinymmärrysten välttämiseksi mahdollisimman yksityiskohtainen vertailuperusteiden kuvaus on tärkeää. Se selkeyttää tarjoajalle, mitä tarjoukselta odotetaan, ja siten tuottaa todennäköisemmin hankintayksikölle useampia vertailukelpoisia tarjouksia.

Muutamit vastaajat ilmaisivat huolensa siitä, että joskus hankintayksiköt määrittelevät vertailuperusteensa niin epäselvästi, että he eivät voi saada vertailukelpoisia tarjouksia. Eräs vastaaja kuvasi tilanteen, jossa tarjouspyynnössä, vaadittiin että tiettyä palvelua tulee tuottaa vähintään x tuntia päivässä. Tällöin osa tarjoajista tuottaa halutun minimimäärän ja osa yli sen. Tällainen asetelma luonnollisesti hankaloittaa tarjosten vertailua. Myös toisesta vastauksesta kävi ilmi huoli erityisesti palveluhankintojen vertailuperusteiden puutteista nimenomaan mitattavuuden osalta. Palveluiden vertailuperusteiden kehittämiseen ja ilmaisutapaan on suositeltavaa kiinnittää huomiota, jotta niiden vertailtavuus paranisi. Tulevaisuudessa yhä useammat hankinnat ovat nimenomaan palveluhankintoja, joten asian merkitys tulee yhä kasvamaan.

Yksittäisistä vastauksista kävi ilmi monia erilaisia vertailuperusteiden puutteellisuuksia. Kerrottiin, että joskus vertailuperusteita ei ole ilmoitettu lainkaan ja että vertailuperusteiden asettaminen vaikuttaa mielivaltaiselta. Vertailuperusteissa on tarjoajien näkökulmasta ongelmia useammasta eri syystä johtuen. Niiden asettamisessa tulee olla erityisen huolellinen. Epäselvästi asetetut vertailuperusteet haittaavat ja hämäävät tarjoajia, mikä heijastuu heidän tekemiinsä tarjouksiin.

7.6 Hankintamenettelyiden tuntemus

Parhaat mahdolliset menestyksen mahdollisuudet omaava tarjoaja tuntee julkisten hankintojen toimintaympäristön hyvin. Tämä edellyttää, että tarjoajan on tunnettava hyvin myös hankintamenettelyt, joita julkisessa hankinnassa käytetään. Kyselyn vastaajilta tiedusteltiin kuinka hyvin he arvioivat tuntevansa julkiset hankintamenettelyt.

Vain 9,1 % eli kaksi kysymyksen 22 vastaajasta uskoi tuntevansa menettelyt erittäin hyvin. 31,8 % vastaajista uskoi tuntevansa hankintamenettelyt hyvin. Suurin osa vastaajista eli 40,9 % ilmoitti tuntevansa menettelyt tyydyttävästi, ja 18,4 % vastaajista kertoi tuntevansa heikosti hankintamenettelyiden sisällöt ja toimintaperiaatteet. Eli selvästi pienin osa vastaajista koki tuntevansa hankintamenettelyt erittäin hyvin, toiseksi pienin osa sen sijaan heikosti, toiseksi suurin osa vastaajista hyvin, ja suurin osa tyydyttävästi. (kuva 10.)



Kuva 10. Vastaajien oma arvio hankintamenettelyiden tuntemuksestaan

Suurin osa vastaajista myönsi tuntevansa hankintamenettelyt vain tyydyttävästi. Kyselyn vastaajissa oli myös heikosti hankintamenettelyt tuntevia. Tarjoajan kannalta on valitettavaa, jos sen kokonaiskuva hankinnan toteutuksesta rajoittuu vain esimerkiksi tarjouksenlaadinnan ja sopimuksen teon tyyppisiin asioihin. Tarjoajan tulisi siis sisäistää ja hyväksyä julkisen hankintaprosessin toiminta kokonaisuudessaan.

Kyselyssä ei hankintamenettelyiden osalta tiedusteltu sen tarkemmin, mitkä hankintamenettelyt koetaan tuntevan paremmin ja mitkä huonommin. Vastauksista kävi siten vain yleisellä tasolla ilmi, että tarjoajien hankintamenettelyiden tuntemuksessa olisi parantamisen varaa.

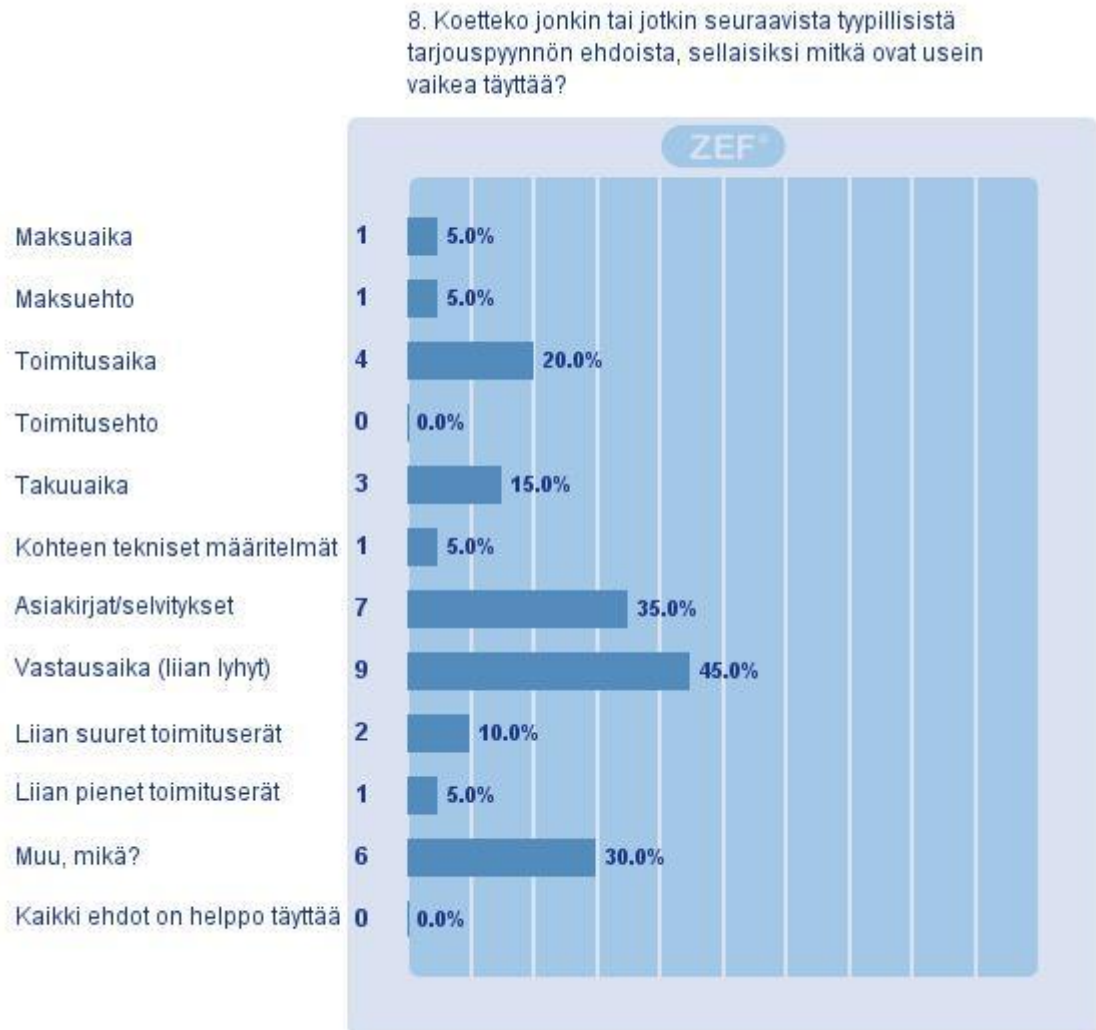
7.7 Tarjouspyynnön ehdot

Hankintayksikkö määrittelee tarjouspyynnössään ehdot ja vaatimukset, joita se tuotteelta ja tarjoukselta edellyttää. Tarjoajan on täytettävä ne, jotta sen tarjous olisi hyväksyttävä. Joskus tarjoajat kuitenkin kokevat tarjouspyynnössä esitetyt ehdot vaikeiksi täyttää. Kyselyn vastaajilta tiedusteltiin, kokevatko he jonkin tai jotkin tarjouspyynnössä esitetyt hankinnan ehdot usein vaikeiksi täyttää, ja jos kokevat niin mitkä ehdot tuottavat heille ongelmia. Vastauksista ilmeni monia tarjoajan näkökulmasta haastavia ehtoja.

Selkeästi ylitse muiden nousi kaksi ongelmia tuottavaa kohtaa, jotka olivat *liian lyhyt vastausaika* ja *tarjouspyynnössä vaaditut asiakirjat ja selvitykset*. Peräti 45 % vastaajista koki, että vastausaika on usein liian lyhyt. 35 % vastaajista puolestaan oli sitä mieltä, että vaaditut asiakirjat ja selvitykset tuottavat heille ongelmia. Seuraavaksi eniten vastauksia tuli kohtaa muut syyt eli vastaajilla oli paljon huomautettavaa myös kysymyksenasettelun ulkopuolella oleviin ehtoihin. Tämän kohdan prosentuaalinen osuus oli 30 %.

Lisäksi vastauksista nousi esiin vielä kolme ongelmalliseksi koettua ehtoa: *toimitusaika*, *takuuaika* ja *liian suuret toimituserät*. 20 % vastaajista koki tarjouspyyntöön määritetyn toimitusajan hankalaksi. 15 % vastaajista puolestaan ilmoitti takuuajan olevan ongelmallinen ja 10 % vastaajista oli sitä mieltä, että vaaditut toimituserät ovat liian suuria. Yksittäiset vastaajat kokivat maksuajan, maksuehdon, tekniset määritelmät ja liian pienet toimituserät ongelmallisiksi. Yksikään vastaaja ei ollut sitä mieltä, että tar-

jouspyynnön toimitusehtoon liittyisi ongelmia. Vastaajista kukaan ei myöskään ollut sitä mieltä, että kaikki tarjouspyynnöissä esitetyt ehdot olisi helppo täyttää. (kuva 11.)



Kuva 11. Vaikeiksi koettujen tarjouspyynnön ehtojen jakauma

Mielenkiintoinen havainto on, että usean tarjoajan mielestä tarjouspyyntöjen vastausaika on monesti liian lyhyt. EU-hankintojen osalta minimivastausaika on lakisääteinen, mutta kansallisissa hankinnoissa vastausajasta todetaan vain, että sen tulee olla kohtuullinen. Kyselyn vastausten perusteella tarjoajien ja hankintayksiköiden välillä on näkemuseroja siitä, mikä on kohtuullinen ja riittävä tarjouspyynnön vastausaika. Tarjoajalle liiasta kiireestä voi seurata, että kaikkia tarjouksen osa-alueisiin ei ehditä paneutua riittävällä huolella. Tästä johtuen tarjoukseen saattaa jäädä tahattomia puutteellisuuksia ja virheitä, jotka johtavat tarjouksen hylkäämiseen.

Vastausaikaa määrittäessään hankintayksikön tulee huomioida toimittajien tarvitsema aika omanaikataulunsa lisäksi. Oikeudessa on ollut tapauksia, jossa hankintayksikön määrittämä vastausaika on todettu liian lyhyeksi. Vastausaika on tärkeä ottaa huomioon jo varhaisessa vaiheessa hankinnan suunnittelua. Hankintayksiköiden olisi hyvä selvittää yhteistyössä yritysten kanssa, millainen on tarjoajien riittäväksi kokema tarjouspyynnön vastausaika kunkin erityyppisen hankinnan kohdalla.

Toiseksi merkittävämmäksi ongelmien aiheuttajaksi tarjouspyynnön ehdoista nousi tarjouspyynnössä esitetyt vaatimukset erilaisista asiakirjoista ja selvityksistä. Aiemmin kuvatussa, vastaajien näkemyksiä laadusta käsittelevässä osuudessa todettiin, että esimerkiksi laatujärjestelmän selvityksen esitystavassa on ollut ongelmia. Samoin myös referenssien selvittäminen oli koettu ongelmalliseksi. Jotta hankintayksiköt saivat eksaktia tietoa siitä, miksi monet tarjoajat kokevat selvitykset ja asiakirjat näin yleisesti ongelmallisiksi, on jälleen korostettava tarjoajayhteistyön merkitystä.

Monen vastaajan mielestä tarjouspyynnössä esitetty toimitusaika oli vaikea täyttää. Tarjoajien näkökulmasta tiukat toimitusajat ovat tietysti epäsuotuisia, mutta jos hankkijan puolestaan on mahdollista saada kyseiseen toimitusaikaan sitoutuneita tarjouksia, ei vastaavaan kykenemättömillä tarjoajilta ole juuri muita vaihtoehtoja kuin hyväksyä asia. Tarjoajan saattaa toki olla kannattavaa ilmoittaa näkökantansa tiukasta toimitusajasta hankintayksikölle, sillä jos useammat tarjoajat kokevat saman asian ongelmaksi, ja informoivat ostajaa siitä, voi se havahtua tarkistamaan omia käytäntöjään ja toimintamallejaan.

Tarjoajan tulisi muistaa ja ymmärtää, että toimitusajan, kuten muidenkaan ehtojen osalta, se ei ole oikeutettu ilmoittamaan tarjouksessaan tarjouspyynnöstä poikkeavia ehtoja, vaikka se kokisi ehdon mahdottomaksi täyttää. Tällöin sen olisi parempi hyväksyä, että se ei ole kykenevä osallistumaan tarjouskilpailuun kyseisestä ehdosta johon.

Toimitusajan ohella takuu-aika oli myös muutamalla tarjoajalle vaikeaksi koettu ehto. Eräs vastaaja täsmensi, että hänestä tuntui takuun avulla välillä käytävän niin sanotusti huutokauppaa, mikä hänen mukaansa kulminoitui hurjiin takuu-aikavaatimuksiin jo tarjouspyynnöissä. Jälleen on todettava, että mikäli hankintayksikkö saa kilpailukykyisiä ja hyväksyttäviä tarjouksia edellyttämälläään takuuajalla, toimintatapa on hankintayksikön näkökulmasta täysin hyväksyttävä. Jos puolestaan samaan hankintaan

liittyen useammassa tarjouksessa esiintyy nimenomaan takuuajan suhteen vastaamattomuuksia, on tällöin ehkä suositeltavaa uudelleen pohtia ja tarkistaa edellytetyn takuuajan realiteetteja.

Kaksi vastaajaa koki tarjouspyynnössä vaaditut toimituseräkoot liian suuriksi. Yrityksen näkökulmasta on ikävää, että se ei pysty näiltä osin tarjoamaan, mitä on haluttu, varsinkin, jos se olisi muuten kykenevä täyttämään tarjouspyynnön ehdot, ja muut sisällöt. Liian pientä eräkokoja tarjoava yritys, tulee tarjoustenvertailuvaiheessa luonnollisestikin hylätyksi.

Julkisissa hankinnoissa korostetaan syrjimättömyyttä, ja pyritään mahdollistamaan kaikenkokoisten yritysten pääsy julkisen sektorin markkinoille. Siksi yksi hyvä miettimisen arvoinen seikka hankintayksikölle ja sen toimeksiantajille on asettamiensa toimituserien koot. Onko kannattavaa määritellä tarjouspyyntöön äärimmilleen viety eräkoko, jos todelliset eräkoot tuskin tulevat olemaan sen suuruisia? Tällaisella toiminnalla toki varmistutaan, että aina saadaan helposti haluttu määrä, mutta olisiko edullisempaa määrittää tarjouspyynnön toimituseräkokoa lähemmäs arvioitua todellista toimituseräkokoa, jotta pienempiä yrityksiä saataisiin mukaan tarjouskilpailuun.

Tässä ajattelumallissa taustalla vaikuttaa lisäksi se seikka, että toimittajan näkökulmasta ei ole mieluisaa, jos toimituserät jäävät pienemmiksi kuin, mitä tarjouspyynnössä, ja sopimuksissa on sovittu, ja mihin se on varautunut. Tietenkään toiminta ei aina ole edellä kuvatun mukaista. Eivätkä kaikki ostajat toimi näin, mutta sellaista joka tapauksessa tapahtuu, ja toimivan ostotoiminnan ja tarjoajayhteistyön kannalta sitä on syytä miettiä.

Yksittäisissä vastauksissa ongelmallisiksi tarjouspyynnön ehdoiksi koettiin maksuaika, maksuehto, tekniset määritelmät ja liian pienet toimituserät. Lisäksi vapaapalautteessa oli mainittu niin sanotut epämääräiset toimituserät, mutta vastaaja ei kertonut sen tarkemmin, mitä tällä epämääräisyydellä tarkoitti, joten siitä olisi hyvin vaikea lähteä tekemään päätelmiä. Sanottakoon kuitenkin, että koska eräkoot suuruuksineen, pienuuksineen ja epämääräisyyksineen herättävät tarjoajissa tunteita, on niiden määrittämisessä syytä käyttää harkintaa, ja ottaa huomioon toimittajamarkkinoiden realiteetit, ja realistiset kokoluokitukset.

Yhdessä vapaapalautteessa ongelmalliseksi koettiin, että tarjoajalta edellytetään jo tarjousvaiheessa suunnittelutyötä, josta ei kuitenkaan makseta, ja jota ei ole välttämättä riittävän tarkasti määritelty ja ohjeistettu. Tarjoajan näkökulmasta on epämiellyttävää, että se joutuu tekemään vastikkeetonta työtä, eikä hänellä ole edes varmuutta siitä, että kyseinen suunnittelutyö ja tuote tulisivat valituksi. Tarjoajan näkökulmasta työ saattaa muodostua täysin turhaksi. Ostajan näkökulmasta ei ole mielekäästä maksaa tarjousvaiheessa tehdystä suunnittelutyöstä. Tarjoajan tulisi hyväksyä, että tietyillä aloilla, ja tietyn tyyppiset hankinnat edellyttävät suunnittelutyötä jo tarjousvaiheessa. Tarjoaja voi kuitenkin aina päättää onko mielekkäämpää osallistua vai jättää tarjoamatta.

Vastaajan toteamus epämääräisesti ohjeistetusta suunnittelutyöstä on syytä ottaa vakavasti. Kuten on todettu, jotta saadaan parhaita mahdollisia tarjouksia, on tarjouspyynnön sisällön ja ohjeistusten oltava mahdollisimman yksityiskohtaisia ja yksiselitteisiä eli myös tarjoukselta edellytetty suunnittelutyö tulee olla mahdollisimman tarkkaan ohjeistettu.

Yksi kyselyn vastaaja totesi tarjouspyyntöjen ehtoihin liittyen, että ne tuntuvat olevan räätälöity isoja toimittajia varten. Vastaaja ei perustellut väitettään tarkemmin. Hän kokee, että tarjouspyynnöt on mitoitettu niin, että pienillä tarjoajilla ei ole mahdollisuutta osallistua niihin. Tarjouspyynnöt mitoitetaan hankinnan koon mukaan, ja joskus isommilla toimijoilla on paremmat edellytykset pärjätä kilpailutuksissa. Tilanteesta riippuen, ostaja voisi harkita osatarjousten hyväksymistä, jolloin pienemmätkin tarjoajat pääsisivät mukaan hankintakilpailuun.

Yllättävää oli, ettei yksikään vastaajista ilmoittanut toimitusehtoa vaikeaksi ehdoksi. Sen olisi voinut olettaa olevan joidenkin tarjoajien mielestä ongelmallinen, mutta ainakaan tämän kyselyn vastaajien osalta näin ei näyttäisi olevan.

7.8 Kokemukset kilpailutusjärjestelmästä

Seutuhankinnalla on nykyisin käytössään kilpailutusjärjestelmä, joka ei ole ehtinyt olla toiminnassa kaikkien tämän kyselyyn vastanneiden tarjoajien tehdessä tarjouksen Seutuhankinnalle. Tästä johtuen oli odotettavissa, että kaikilla tarjoajilla ei välttämättä ole kokemuksia kilpailutusjärjestelmistä. Vastaajilta haluttiin kuitenkin tiedustella heidän kokemuksiaan kilpailutusjärjestelmistä, jotta voitaisiin arvioida niiden vaikutuksia tarjoajien toimintaan ja tarjouksen laadintaan.

Vastaajilta tiedusteltiin, kokevatko he kilpailutusjärjestelmän helpottavan tarjouksen laadintaa. Vastauksista toteutui ennakko-oletus, jonka mukaan tarjoajilla ei vielä juurikaan ole kokemuspohjaa ja tietoutta järjestelmästä. Näin voidaan päätellä siitä, että suurin osa vastaajista, 40,9 % totesi, että he eivät osaa sanoa onko kilpailuttamisjärjestelmä helpottanut tarjouksen laadintaa. Toisaalta toiseksi suurin osa vastaajista, 31,8 % totesi, että järjestelmä helpottaa tarjouksen tekoa, mutta ero vastaajiin, jotka kokivat, että kilpailutusjärjestelmä ei helpota tarjouksen laadintaa, oli vain yhden vastaajan suuruinen. 27,3 % vastaajista siis totesi, että kilpailutusjärjestelmä ei helpota tarjouksen tekoa. (Kuva 12.) Kilpailutusjärjestelmän kannattajien ja vastustajien määrällinen ero jäi siis niin pieneksi, ettei sen perusteella pystytä yleistämään, kokevatko tarjoajat yleisesti kilpailutusjärjestelmän hyväksi vai huonoksi asiaksi.



Kuva 12. Kokemukset kilpailuttamisjärjestelmästä

Ei ole yllättävää, että monet vastaajat eivät osanneet ilmaista mielipidettään kilpailutusjärjestelmää koskien, sillä se on vielä verrattain uusi toimintamalli. Vapaissa palautteissaan usea vastaaja totesi, etteivät he tiedä, mikä kilpailuttamisjärjestelmä on. Muutamista vastauksista kävi myös ilmi, että termi kilpailutusjärjestelmä oli ymmärretty väärin ja sen oli ajateltu tarkoittavan hankintayksiköiden konkreettista tapaa kilpailuttaa hankinnat. Tämäkin kertoo siitä, että kilpailujärjestelmien tuntemus ei ole vielä kovin laajaa. Todettakoon, että tässä kohtaa kysymyksenasettelussa olisi ollut hyvä avata *kilpailutusjärjestelmä* -termiä, jotta se olisi tullut kaikissa tapauksissa samoin ymmärretyksi.

Koska osa vastaajista oli ymmärtänyt kilpailutusjärjestelmä käsitteen väärin, se vaikuttaa myös kysymyksen tulosten luotettavuuteen. Ei voida tietää, kuinka moni vastaaja, joka ilmoitti kilpailutusjärjestelmän tarjouksen tekoa hankaloittavaksi, oli ymmärtänyt kysymyksen oikein. Siksi kritiikki joka koski selkeästi itse kilpailutusjärjestelmää jäi hyvin vähäiseksi. Yhdessä vastauksessa kuitenkin todettiin, että järjestelmien internet-sivustot eivät aina toimi.

Samoin myös kilpailujärjestelmän tarjouksen tekoa helpottavaksi kokeneiden vastauksia katsoessa tulee huomioida, että niidenkin joukossa voi olla sellaisia vastaajia, jotka ovat ymmärtäneet kysymyksen asettelun väärin. Näiden vastaajien osalta voidaan kuitenkin todeta se, että he ainakin yleisesti ottaen ovat sitä mieltä, että kilpailutus toiminnassa on asioita, jotka helpottavat heidän tarjouksen tekoa.

8 KEHITYSKOhteet

Kyselyn vastauksista ilmeni monia syitä siihen, miksi tarjouspyynnöt ja tarjoukset eivät aina vastaa toisiaan. Tarjoajat nostivat esiin monia heidän itsensä ongelmalliseksi kokemia asioita tarjouspyynnöissä. Tutkimuksessa ilmeni myös asioita, joihin liittyen tarjoajilla oli puutteellista tietämystä.

Tutkimuksen perusteella kehityskohteet kohdennettiin koskemaan sekä tarjoajaa, että Seutuhankintaa. Monet kehityskohteet liittyvät kumpaakin osapuoleen. Kehitysideat on suunnattu Seutuhankinnalle, jotta se saisi lisätietoa kehittämiskohteista.

Kehityskohteissa nostetaan esille sellaisia asioita, joihin sen olisi hyvä kiinnittää huomiota tarjouspyyntö-tarjousprosessin sujuvoittamiseksi. Kyselyssä tiedusteltiin vastaajien kokemuksia yleisellä tasolla. Jotkin esiin nousseet asiat ovat jo Seutuhankinnan tiedossa ja hyödynnettyinä. Näiltä osin tuloksia ja kehityskohteita voidaan pitää ennen kaikkea lisämuistutuksena niiden tärkeydestä ja vahvistuksena siitä, että tarjoajat todella kokevat kyseiset asiat merkitykselliseksi.

Tutkimuksessa nousi esiin useita, tutkimustulosten analyysissä tarkasti läpikäytyjä kohtia, joihin voidaan parhaiten vaikuttaa Seutuhankinnan ja tarjoajien välisellä yhteistyöllä. Tarjoajien kohtalaisen innokas osallistuminen kyselyyn kertoo siitä, että ainakin osalta heistä voisi löytyä mielenkiintoa kehittää tarjouspyyntöprosessia yhteis-

työssä Seutuhankinnan kanssa. Seutuhankinnan olisi hyvä selvittää potentiaalisia yhteistyön mahdollisuuksia.

8.1 Tarjoajien kehityskohteet

Kyselytutkimuksen tuloksista kävi selkeästi ilmi, että useilla tarjoajilla on puutteita tiedoissaan liittyen moniin julkisen hankinnan osa-alueisiin ja yksityiskohtiin. Ilmeni, että merkittävä osa vastanneista yrityksistä ei tiennyt onko uudistunut hankintalaki vaikuttanut yrityksen toimintaan tarjouksen tekoon liittyen. Tarjoajien tulisikin perehtyä hankintalakiin ja sen säädöksiin, sillä se luo peruslähtökohdat koko hankintaprosessin ja sen eri vaiheiden ymmärtämiselle. Tarjoajien joistakin muista vastauksista kävi ilmi tietojen puutteellisuuksia, jotka olisi ollut selvitettävissä hankintalaista. Tarjoajien keskuuteen pitäisi saada enemmän tietoa hankintalain sisällöstä, ja useimmat tarjoajat tulisi saada ymmärtämään, kuinka tarkasti lakiin pohjautuen hankinnat on toteutettava.

Tarjoukseen sisältöön liittyen nousi esiin, että useat vastaajat kokivat tarjoajalta vaadittavat referenssit ongelmalliseksi. Monet eivät ymmärtäneet, miksi niitä edellytetään. Tarjoajien tulisi ottaa selvää, millainen merkitys referensseillä on hankinnan kannalta. Jos referenssivaatimuksia on esitetty, referenssit tulee kaikissa tapauksissa ilmoittaa tai merkitä, että tarjoajalla ei ole antaa kyseistä referenssiä.

Vertailuperusteissa ilmeni tarjoajien mielestä ongelmia. Vaikka vertailuperusteiden esitystavoissa on ilmennyt hankintayksiköistä lähtöisin olevia puutteita, olisi tarjoajienkin hyvä entistä aktiivisemmin kehittää ymmärtämystään ja tietämystään vertailuperusteisiin liittyen. Se, että tarjoajilla oli niin paljon ongelmia vertailuperusteisiin liittyen, ei kerro vain hankintayksiköiden ongelmista asian suhteen vaan se siitä, että tarjoajilla on asiaan liittyen puutteellisuuksia tiedoissaan. Tarjoajien tulisikin entistä paremmin perehtyä vertailuperusteiden yleisiin periaatteisiin ja syventyä juuri omalla alallaan usein toistuviin vertailun kohteisiin.

Tarjoajien hankintamenettelyiden tuntemukseen todettiin liittyvän puutteita. Useimmat vastaajat kertoivat tuntevansa hankintamenettelyiden sisältöjä vain tyydyttävästi. Tarjoajien tulisikin kehittää hankintamenettelytietouttaan. Osaavan tarjoajan tulisi tuntea niiden menettelyiden sisällöt, joihin se tekee tarjouksia.

Tarjoajille tuotti ongelmia monet erinäiset tarjouspyynnöissä edellytetyt ehdot. Heidän tulisi hyväksyä se, että mikäli he eivät pysty täyttämään tarjouspyynnössä esitettyjä ehtoja, heidän ei välttämättä kannata osallistua tarjouskilpailuun. Tarjoajien on kehitettävä toimintaansa siihen suuntaan, että toimintaedellytykset vaikeasti täytettävien ehtojen osalta julkisissa kilpailutuksissa paranevat.

Tarjoajien kannattaisi oikeuttaa kysyä tarkennusta tarjouspyyntöön liittyen. Monissa kyselyssä esiin nousseissa aihepiireissä ja esimerkeissä ongelmaan olisi voitu saada ratkaisu tiedustelemalla hankintayksiköltä, mitä tarjouspyynnössä edellytetään. Esimerkiksi vertailuperusteiden ja tarjouspyynnön ehtojen osalta asiat olisivat voineet monessa tapauksessa selkiytyä tarjoajalle, mikäli se olisi pyytänyt hankintayksiköltä tarkennuksia.

Lisäksi tarjoajien tulisi entistä aktiivisemmin hyödyntää oikeuttaan ilmaista hankintayksikölle, jos se kokee että hankinnan määrittelyssä on virheellisyksiä. Vastauksista nousi ilmi voimakasta tyytymättömyyttä erinäisiin tarjouspyynnön kohtiin, mutta kukaan ei maininnut, että olisi hyödyntänyt mahdollisuuttaan ilmaista tämä ostajalle, jotta asiaan olisi edes voinut muutos. Olisikin todella tärkeää, että aina tarjoajan kokiessa tarjouspyynnössä olevan selkeän virheellisuuden, se ilmoittaisi asiasta hankintayksikölle. Näin sillä olisi mahdollisuus vaikuttaa asiaan.

8.2 Seutuhankinnan kehityskohteet

Tarjoajat ilmaisivat vastauksissaan, että tarjouspyynnön ulko- ja kieliasuissa on yleisesti parantamisen varaa, ja tähän on Seutuhankinnankin syytä kiinnittää huomiota. On tärkeää, että läpi koko tarjouspyynnön käytetään johdonmukaista kieltä. Mikäli vain mahdollista, on hyvä käyttää samoja ilmauksia läpi koko tarjouspyynnön, jotta väärinymmärrykset näiltä osin vältettäisiin.

Lisäksi tarjouspyynnöissä on hyvä käyttää hankinnan kohteen alalla käytettävää termistöä, jos se vain on mahdollista ja ei tuota kohtuutonta lisätyötä hankintayksikölle. Näin on hyvä toimia erityisesti sellaisten toimialojen osalta, joilla ammattisanasto on hyvin pitkälle kehittynyttä. Jos tarjouspyynnöissä olisi käytetty alan termistöä, tarjouksen teko voisi helpottua. Tulee kuitenkin muistaa, että tarjouspyynnöissä selkeä ilmaisutapa on kaiken lähtökohta. Vaikka joissain tapauksissa ammattisanaston käytöstä voisi olla apua, tulee muistaa että tarjouspyyntöjen pitää olla sellaisia, että kaikkien

halukkaiden tarjoajien on mahdollista ymmärtää niiden sisällöt. Tarjouspyyntöjen kieliasuun liittyen tulee ennen kaikkea muistaa, että ne tulee aina laatia ja tarkastaa huolellisesti mahdollisten virheiden välttämiseksi.

Tarjouspyynnön sisältöön liittyen nousi esiin tarjoajien kokemus hankinnan kohteen kuvauksen puutteellisuuksista. Hankinnan kohteen kuvauksessa tulee aina olla erittäin huolellinen, ja ilmoittaa mahdollisimman tarkasti kaikki tiedot tarjousten vertailtavuuden takaamiseksi.

Ilmeni myös, että referenssivaatimusten esitystapaan on syytä kiinnittää erityistä huomiota, sillä ne tuottavat monelle tarjoajalle ongelmia. Jos vain mahdollista, voisi ainakin joihinkin tarjouspyyntöihin olla hyödyllistä liittää erillinen liite, jossa kuvattaisiin, miksi tarjoajilta edellytetään tiettyjä referenssejä. Tämä auttaisi tarjoajia ymmärtämään kokonaisuutta paremmin.

Tutkimuksessa todettiin, että vertailuperusteet ovat tarjoajien näkökulmasta ongelmallisia. Tarjoajat kokivat erityisen hankalaksi hinnan ja laadun vertailuperusteet. Niiden huolelliseen kuvaamiseen onkin syytä kiinnittää erityistä huomiota, sillä juuri kyseinen aihe tuntui herättävän monessa vastanneessa tarjoajassa voimakkaita tunteita ja turhautumista. On erittäin tärkeää, että vertailuperusteet on kuvattu niin selkeästi, että tarjoajien on mahdollista yksiselitteisesti ymmärtää, mitä odotetaan, ja mitä tullaan vertaamaan.

Useat tarjouspyyntöjen ehdoista todettiin kyselyssä tarjoajille hankaliksi. Eniten kritiikkiä sai tarjouspyyntöjen liian lyhyet vastausajat. Ostajan tulisikin pyrkiä siihen, että vastausaika on riittävän pitkä, ja sitä tulisi miettiä jo hankintaa suunniteltaessa, jotta riittävälle vastausajalle varataan hankinnan toteutuksessa aikaa. Monet vastaajat kokivat tarjouspyynnön ehdoista myös vaatimuksen selvityksistä ja muista asiakirjoista hankalaksi. Syitä tälle on varmasti monia, ja mielestäni Seutuhankinnan parhaimmat mahdollisuudet vaikuttaa tilanteeseen, on yhteistyössä tarjoajien kanssa pyrkiä selvittämään, miksi kyseiset asiat koetaan ongelmalliseksi. Lisäksi voitaisiin myös lyhyesti kertoa tarjouspyynnössä, miksi kyseisiä selvityksiä edellytetään ja mitä niistä katsotaan. Myös useat muut ehdot koettiin vastauksissa ongelmia tuottaviksi. Ehtoihin liittyvien ongelmallisuuksien syvämpi selvittäminen edellyttää tiivistä yhteistyötä tarjoajien kanssa.

Myös tarjoajien tietämys kilpailutusjärjestelmistä oli yleisesti ottaen melko heikkoa. Suurilta osin tämä johtunee siitä, että kilpailutusjärjestelmä on verrattain uusi toimintamalli, ja ajan kuluessa tietoisuus tulee varmasti lisääntymään, jolloin tarjoajien mielipiteet järjestelmistä myös vahvistuvat. Seutuhankinta voisi edistää järjestelmien tuntemusta levittämällä tietoa aiheesta tarjoajiensa keskuuteen.

9 POHDINTA

Tämän työn tavoitteena oli selvittää tarjoajien kokemusten kautta syitä, sille miksi tarjouspyyntö ja tarjous eivät aina vastaa toisiaan. Toisin sanoen tutkimuksessa pyrittiin löytämään niitä seikkoja, jotka ovat vaikuttavat siihen, että tarjoaja on tehnyt tarjouksen, jota hankintayksikkö ei ole voinut hyväksyä. Mielestäni saavutin työlle asetetut tavoitteet hyvin. Sain kyselytutkimuksellani selville monia tarjoajien ongelmallisiksi kokemia asioita. Osa esiin nousseista asioista vaikuttaa tarjousten tekoon oletettavasti suuremmin kuin toiset, mutta selvää on, että kaikki esiin tulleet asiat vaikuttavat tarjoajien toimintaan joko suoraan tai välillisesti, mikä puolestaan heijastuu heidän tekemiinsä tarjouksiin.

Tämän tutkimuksen olennaiseksi anniksi muodostuivat ne seikat, mihin tarjoajat kokiivat liittyvän haasteita. Ongelmallisuuksia ilmeni liittyvän käytännössä kaikkiin kyselyssä huomioituihin osa-alueisiin, ja siten tarjoajien kokemuksia saatiin koottua monelta eri osa-alueelta. Tutkimustulokset tarjoavat Seutuhankinnalle tietoa niistä asioista, joihin on tarjoajia ajatellen syytä kiinnittää erityistä huomiota ja joihin liittyen on hyvä lähteä kehittämään tiiviimpää yhteistyötä tarjoajien kanssa.

Tutkimus tarjoaa monia lähtökohtia jatkotutkimuksille. Tulevaisuudessa voitaisiin paneutua entistä syvemmin tarjoajien kokemuksiin ongelmiin ja etsiä vielä yksityiskohtaisempaa tietoa siitä, miksi tietyt julkisten hankintojen ja etenkin tarjouspyynnön osa-alueet tuottavat tarjoajille ongelmia. Esimerkiksi vertailuperusteisiin liittyvät ongelmat voisivat tarjota lähtökohdat kokonaisuudelle omalle tutkimukselleen.

Onnistuin työssäni mielestäni pääosin hyvin. Jälkikäteen ajateltuna todettakoon, että kyselyn kysymyksissä olisi tietyn osin voinut käyttää erilaista tapaa ilmaista asia ja joltain osin kysymykset olisivat voineet kaivata pientä tarkennusta. Hankintamenettelyjä koskevassa kysymystä olisi esimerkiksi voinut jatkaa, siten että tarjoajilta olisi tiedusteltu, mitkä hankintamenettelyt ja mistä johtuen ovat heidän mielestään hanka-

lia. Myös kilpailutusjärjestelmää koskeva kysymys olisi ehkä kaivannut vähän pohjustusta, jossa olisi kerrottu, mitä kilpailutusjärjestelmällä tarkoitetaan. Nämä puutteet ovat kuitenkin työn kokonaisuuden kannalta mielestäni melko marginaalisia eivätkä mielestäni heikennä työtä kokonaisuutena.

LÄHTEET

Eskola, S. & Ruohonniemi, E. 2011. Julkiset hankinnat. Helsinki: WSOYpro Oy.

Huovinen, S. 2010. Opas kuntapalveluita tuottavalle yrittäjälle. Saatavissa:
http://shop.kommunerna.net/product_details.php?p=342 [viitattu 27.3.2012]

Kalima, K., Häll, M., Oksanen, A. 2007. Julkisyhteisöjen hankintatoimen oikeussäännöt. Jyväskylä: Suomalaiset oikeusjulkaisut SOJ Oy.

Karvinen, S. 2009. Julkisten hankintojen kilpailuttaminen. Saatavissa:
http://hsepubl.lib.hse.fi/EN/ethesis/pdf/12039/hse_ethesis_12039.pdf [viitattu 22.3.2012]

Kiviniemi, E. 2011. Hankintaprosessin virheet markkinaoikeuden käytännössä 07/2010-06/2011, s. 12. Saatavissa:
http://www.google.fi/url?sa=t&rct=j&q=hankinta%20tarjous%20ongelmat&source=web&cd=2&ved=0CDAQFjAB&url=http%3A%2F%2Fshop.kunnat.net%2Fdownload.php%3Ffilename%3Duploads%2Fmao-selvitys2010-2011.pdf&ei=jYz8TrbTKdPP4QT1s9GNCA&usg=AFQjCNFXRiTRRa_bYcpFM0GT8L3g81Keyw&cad=rja [viitattu 29.2.2012]

Kontkanen, J. 2010. KHO: tuoretta oikeuskäytäntöä. Saatavissa:
<http://hankinnat.fi/binary.asp?path=1;161;120419;120423;128842;128850;164492;164596&field=FileAttachment&version=3> [viitattu: 30.3.2012]

Kunta Hankinnat. 2011. Sähköisen kilpailutusjärjestelmän toteuttaminen. Saatavissa:
http://www.ptcs.fi/uploads/files/175_tapio-koivisto.pdf [viitattu: 23.4.2012]

Kuntienhankintapalvelut Oy KUHA. 14.5.2009. Ohjeita ja hankintayksikön toiveita tarjoajalle tarjouksen tekoon. Saatavissa:
http://www.kuhaoy.fi/yleisia_ohjeita2/?x1576361=1576442 [viitattu 18.3.2012]

Kuusniemi-Laine, A. & Takala, P. 2008. Julkiset hankinnat käsikirja. Helsinki: Edita.

Leppälahti, T. Luento 23.11.2012. Kotka: Kymenlaakson ammattikorkeakoulu.

Lopputyönaineisto 2012. Seutuhankinta

Lundström, I. 2011. Kuntien palveluhankintojen murros. Helsinki: Suomen kuntaliitto

Oksanen, A. 2010. Kuntien yleiset hankintaohjeet. Saatavissa:

<http://hankinnat.fi/binary.asp?path=1;161;120419;120423;158502;162663&field=FileAttachment&version=2> [viitattu 9.3.2012]

Pohjonen, M. 2010. Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus julkisissa hankinnoissa.

Saatavissa: <http://www.edilex.fi/lakikirjasto/7427.pdf> [viitattu 24.4.2010]

Siiriäinen, S. 2010. Hankintalaki kilpailuttamisen karikat hankintayksikön näkökulmasta. Saatavissa:

<https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/25757/URN%3aNBN%3afi%3ajyu-201101031000.pdf?sequence=1> [viitattu 16.3.2012]

Suomen laki. Kilpailuoikeus ja julkiset hankinnat. 2012.

Torkkel, S. 2012. Kynnysarvot. Saatavissa:

http://hankinnat.fi/k_peruslistasivu.asp?path=1;161;120419;120423;121592 [viitattu 5.3..2012]

Torkkel S. 31.3.2011. Ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuus. Saatavissa:

http://hankinnat.fi/k_peruslistasivu.asp?path=1;161;120419;120423;122683_[viitattu 13.3.2012]

Torkkel 31.03.2011. Tarjouksen tekeminen. Saatavissa:

http://hankinnat.fi/k_peruslistasivu.asp?path=1;161;120419;120423;120889 [viitattu 13.3.2012.]

Torkkel, S. 2011. Hankintamenettelyt. Saatavissa:

http://hankinnat.fi/k_peruslistasivu.asp?path=1;161;120419;120423;120888 [viitattu 7.3.2012]

Torkkel S 2011. Hankinnasta ilmoittaminen. Saatavissa:

http://hankinnat.fi/k_peruslistasivu.asp?path=1;161;120419;120423;120887 [viitattu 9.3.2012]

Torkkel, S. 2010. Hankintayhteistyömuodot. Saatavissa:

http://hankinnat.fi/k_peruslistasivu.asp?path=1;161;120419;120423;120882;122358;122262 [viitattu 2.3.2012]

Torkkel, S. 2009. Hankintayksiköt. Saatavissa:

http://hankinnat.fi/k_perussivu.asp?path=1;161;120419;120423;145794 [viitattu 1.3.2012]

Tuuri, O. 2007. Mikä on yhteishankintayksikkö? Saatavissa:

http://hankinnat.fi/k_peruslistasivu.asp?path=1;161;120419;120423;121571;121665;121669 [viitattu 29.2.2012]

Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista 24.5.2007/614. FINLEX. Saatavissa:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070614> [viitattu 10.3.2012]

Valtionvarainministeriö. 2007. Valtionhankintakäsikirja. 6/2007 Julkaisuja. s. 20. Saatavissa:

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/08_muut_julkaisut/20070621_Valtio/Valtion_hankintakasikirja_2007_netti.pdf [viitattu 29.2.2012]

World Trade Organization. The plurilateral Agreement on Government Procurement (GPA). Saatavissa: http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm [viitattu: 26.5.2012]

ZEF Solutions Oy. ZEF Arviointikone®. Saatavissa: <http://zef.fi/kyselyt-arviointikone/> [viitattu 5.4.2012]