



RÖNTGENOSASTON LAITEHANKINTAPROSESSI

Käsikirja

Opinnäytetyö

Tiina Auvinen
Petri Korhonen
Heikki Miettinen

Radiografian ja sädehoidon koulutusohjelma

SAVONIA- AMMATTIKORKEAKOULU

Terveysala, Kuopio

OPINNÄYTETYÖ

Tiivistelmä

Koulutusohjelma: Radiografian ja sädehoidon koulutusohjelma	
Suuntautumisvaihtoehto: -	
Työn tekijät: Auvinen Tiina, Korhonen Petri, Miettinen Heikki	
Työn nimi: Röntgenosaston laitehankintaprosessin käsikirja	
Päiväys: 25.11.2009	Sivumäärä / liitteet: 46 / 1
Ohjaaja: Yliopettaja Halimaa Sirkka-Liisa	
Työyksikkö / projekti: Nilsiään kaupungin terveystakeskus, röntgen. Peruspalvelujohtaja Arja Kekoni	
<p>Tiivistelmä:</p> <p>Valtio, kunnat ja seurakunnat hankkivat tarvikkeita, tavaroita ja erilaisia palveluja tai teetättävät urakalla rakennushankkeita vuosittain yhteensä 20 – 25 miljardin euron arvosta, joka vastaa noin 15 % bruttokansantuotteesta. Julkisissa hankinnoissa noudatetaan EU:n laajuisesti menettelytapoja, joista on säädetty hankintadirektiivein ja kunkin maan omalla lainsäädännöllä. Julkiset hankinnat vaativat ammattitaitoa, osaamista ja taloudellista harkintaa. Tämä edellyttää, että hankinnat tehdään suunnitelmallisesti ja tarkoituksenmukaisesti. Pääperiaatteena julkisissa hankinnoissa ovat avoimuus, tasapuolisuus, ehdokkaiden ja tarjoajien syrjimätön kohtelu sekä julkisuus. Kun julkinen organisaatio tekee hankintoja, sen on käytettävä hyväksi olemassa olevia kilpailumahdollisuuksia. Koska julkisia hankintoja säädellään tarkoin lailla, julkisen hankinnan toteuttaminen noudattaa aina pääpiirteittäin samaa kaavaa eli hankintaprosessia.</p> <p>Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on kuvata onnistunut röntgenlaitteiden hankintaprosessi. Tavoitteena on, että perehtymällä käsikirjan sisältöön röntgenlaitteiden hankinnoista vastaavat päättäjät, röntgenosastojen johtajat ja röntgenhoitajat pystyisivät ymmärtämään ja seuraamaan hankintojen etenemistä sekä toteuttamaan hankinnat oikein.</p> <p>Opinnäytetyön tuotamme pääosin teoreettiseen laitehankintaan ja laitehankintaprosessiin liittyvän suomalaisen kirjallisuuden analyysistä saadusta tiedosta. Olemme tutustuneet lakeihin, asetuksiin, hankintalain valmisteluun liittyviin eduskunnan talousvaliokunnan mietintöihin sekä hankintalakityöryhmän muistioihin. Lakien tulkinassa olemme käyttäneet apuna asiantuntijakirjallisuutta sekä haastatelleet julkisia hankintoja tekeviä henkilöitä.</p> <p>Opinnäytetyömme jatkoksi kävisi työ, joka käsittelisi röntgenlaitteiden käyttöönottoa ja siihen liittyviä teknisiä sekä säteilynsuojelullisia vaatimuksia. Lisäksi siihen voisi sisällyttää myös esimerkiksi uuden röntgenlaitteen vaatiman käyttökoulutuksen toteuttamisen.</p>	
Avainsanat: (1-5) julkiset hankinnat, hankintaprosessi, röntgen, käsikirja	
Julkinen <input checked="" type="checkbox"/>	Salainen <input type="checkbox"/>

SAVONIA UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Health Professions Kuopio

THESIS

Abstract

Degree Programme: Study Programme in Radiography and Radiotherapy	
Option: -	
Authors: Auvinen Tiina, Korhonen Petri, Miettinen Heikki	
Title of Thesis: Radiology Department Equipment Procurement Process Manual	
Date: 25.11.2009	Pages / appendices: 46 / 1
Supervisor: Principal Lecturer Halimaa Sirkka-Liisa	
Work unit/project: Nilsia Township Health Centre, Radiology	
<p>Abstract:</p> <p>The Finnish government, municipal and parish yearly procurement of supplies, equipment and various services or contract-construction work exceeds 20 - 25 billion Euros in total. In public procurement throughout the union the code of conduct is mandated by EU procurement directives and appended by each country's legislation. Public procurement demands professionalism, competency and financial judgement, which translates into a need for appropriate procurement planning. The main principles in public procurement are candidness, equality, non-discriminating treatment of providers and publicity. In procuring for public organization, the existing mechanisms for competition must be employed. Because public procurement is strictly governed by law, the carrying out of public procurement always follows the same principle pattern, i.e. procurement process.</p> <p>This thesis aims to describe a successful radiology equipment procurement process. The goal is that by studying the contents of this manual radiology department heads, radiology nurses and the people in charge of acquiring radiology equipment may understand and monitor the progress and correct carrying out of the procurement process.</p> <p>The thesis is mainly structured upon theoretical information acquired by analysing Finnish literature related to equipment procurement and procurement process. Laws and statutes, Parliament of Finland Financial Committee and Procurement Law Team's memos related to procurement law preparation have been studied. In the legal interpretation expert literature and interviews of people in charge of public procurements have been employed.</p> <p>A further study is suggested as a possible follow-up study; a thesis dealing with the installation of radiology equipment and the related technical and radiation hazard demands. Furthermore, this suggested study might include the carrying out of user training for radiology equipment.</p>	
Keywords: (1-5) public procurement, procurement process, radiology, manual	
Public <input checked="" type="checkbox"/>	Secure <input type="checkbox"/>

SISÄLTÖ

1 JOHDANTO JA HANKKEEN TAUSTA	5
2 MENETELMÄLLISET LÄHTÖKOHDAT	8
3 HANKKEEN KOHDERYHMÄT JA HYÖDYNSAAJAT	10
4 HANKINTAPROSESSI	10
4.1 Hankinnan suunnittelu	12
4.1.1 Markkinoiden kartoitus ja hankinnan määrittely	12
4.1.2 Hankkeen hinta-arvio	14
4.2 Tarjoajien soveltuvuus	15
4.3 Tarjouspyyntö	16
4.4 Hankinnasta ilmoittaminen	18
4.5 Hankintamenettelyt	19
4.5.1 Avoin menettely	20
4.5.2 Rajoitettu menettely	20
4.5.3 Neuvottelumenettely	21
4.6 Tarjouksen sisältö.....	21
4.7 Tarjousten soveltuvuuden arviointi.....	23
4.7.1 Tarjousten vertailu	24
4.8 Hankintapäätös.....	25
4.9 Muutoksen haku	26
4.10 Hankintasopimus.....	27
5 TUOTOS JA SEN SISÄLTÖ	28
POHDINTA	29
LÄHTEET	31
Liite 1. Röntgenosaston laitehankintaprosessi käsikirja.....	30

1 JOHDANTO JA HANKKEEN TAUSTA

Valtio, kunnat ja seurakunnat hankkivat tarvikkeita, tavaroita ja erilaisia palveluja tai teetättävät urakalla rakennushankkeita vuosittain yhteensä 20 – 25 miljardin euron arvosta, joka vastaa noin 15 % bruttokansantuotteesta. Julkisissa hankinnoissa noudatetaan EU:n laajuisesti menettelytapoja, joista on säädetty hankintadirektiivein ja kunkin maan omalla lainsäädännöllä. Julkisten hankintojen tekemistä sääntelevät Suomessa hankintalait sekä EY:n hankintadirektiivit. (Narikka 2008, 186.)

Terveydenhuollon teknologian kehittyessä ja monimutkaistuessa sekä vaatimusten kasvaessa, kasvavat myös riskit kilpailutusprosessin puutteellisesta ja virheellisestä toteutamisesta. Hankintaprosessi vaatii sekä hankintayksiköltä että tarjouspyyntöön vastaavalta yritykseltä korkeaa asiantuntemusta.

Julkiset hankinnat vaativat ammattitaitoa, osaamista ja taloudellista harkintaa. Tämä edellyttää, että hankinnat tehdään suunnitelmallisesti ja tarkoituksenmukaisesti. Pääperiaatteena julkisissa hankinnoissa ovat avoimuus, tasapuolisuus, ehdokkaiden ja tarjoajien syrjimätön kohtelu sekä julkisuus. Kun julkinen organisaatio tekee hankintoja, sen on käytettävä hyväksi olemassa olevia kilpailumahdollisuuksia. Koska julkisia hankintoja säädelään tarkoin lailla, julkisen hankinnan toteuttaminen noudattaa aina pääpiirteittäin samaa kaavaa eli hankintaprosessia. (Pekkala 2008, 24.)

Tässä opinnäytetyössä laadittavan hankintaprosessi käsikirjan tarkoituksena on kuvata onnistunut röntgenlaitteiden hankintaprosessi. Tavoitteena on, että käsikirjan sisältö ohjaa röntgenlaitteiden hankinnoista vastaavat päättäjät sekä röntgenosaston johtajat ja röntgenhoitajat ymmärtämään ja seuraamaan hankintojen etenemistä sekä toteuttamaan hankinnat oikein. Tällaista käsikirjaa ei aiemmin ole tuotettu.

Idea röntgenlaittehankintojen käsikirjan toteuttamisesta syntyi, kun Heikki Miettinen oli työharjoittelussa Nilsiänsä terveystieteiden keskuksen röntgenosastolla ja siellä suunniteltiin laitehankinnan aloittamista. Aluksi ideana oli tutustua röntgenlaitteeseen ja käyttöönottoon, mutta uuden hankintalain voimaan astuminen 30.3.2007 ja sen mukanaan tuoman hankintamenetelmien uusiutumisen sekä Iisalmen aluesairaalan röntgenin laitehankin-

nasta kuultujen kokemusten innoittamana päätimme perehtyä hankintaprosessiin. Opinnäytetyömme tilaajana on Nilsiä kaupunki ja työmme tuotos liitetään osaksi terveyskeskuksen röntgenosaston laatukäsikirjaa.

Asiantuntijoiden haastattelujen perusteella saatiin tietoa, kuinka hankinnat toteutetaan uuteen hankintalakiin perustuen. Käytännössä julkiset hankinnat toteutuvat lakia julkisista hankinnoista (348/2007) noudattaen ja asiantuntijoiden kokemuksen tuomaa hiltaijaista tietoa käyttäen. Tämä aiheuttaa meille vaikeuksia työn toteuttamisessa, koska opinnäytetyön tekijöillä ei ole laintulkinnan osaamista.

Opinnäytetyö toteutetaan toiminnallisena opinnäytetyönä. Tässä työssä käsitellään ainoastaan kansallisen kynnyksarvon ylittäviä mutta EU-kynnyksarvon alittavia hankintoja, joihin pääsääntöisesti röntgenlaitehankinnat mahtuvat. Opinnäytetyömme tuloksena on röntgenhoitajille suunnattu ohjelehtinen.

Koska tutkittua tietoa sekä kansainvälistä aineistoa julkisista laitehankinnoista on vaikea löytää, opinnäytetyö tuotetaan pääosin teoreettiseen laitehankintaan ja laitehankintaprosessiin liittyvän suomalaisen kirjallisuuden analyysistä saadusta tiedosta. Olemme tehneet tiedonkeruuta laeista ja säännöksistä internetistä löytyvien Edilex ja Finlex palvelujen kautta. Näitä palveluja hyödyntäen tutustuttiin lakeihin, asetuksiin, hankintalain valmisteluun liittyviin eduskunnan talousvaliokunnan mietintöihin sekä hankintalaki-työryhmän muistioihin. Tässä työssä käsitellään lakia kilpailun rajoituksista 480/1992, kuntalakia 365/1995, markkinaoikeuslakia 1527/2001, lakia julkisista hankinnoista 348/2007, kansanterveyslakia 66/1972, terveydensuojelulakia 763/1994, erikoissairaanhoitolakia 1062/1989 sekä valtioneuvostonasetusta julkisista hankinnoista 614/2007. Lakien tulkinnassa olemme käyttäneet apuna asiantuntijakirjallisuutta sekä haastatelleet julkisia hankintoja tekeviä henkilöitä. Olemme myös saaneet röntgenlaitehankintoihin liittyvät asiakirjat Nilsiä ja Iisalmen kaupunkien röntgenosastouudistuksista. Näiden asiakirjojen perusteella olemme pystyneet hahmottamaan julkisten laitehankintojen toteutumista käytännön tasolla.

Kävimme Kuopion seudun hankintatoimessa, josta saimme vahvistusta mm. tekemällemme rungolle hankintojen toteuttamisesta. Hankintatoimessa ymmärrettiin hyvin opinnäytetyöideamme. Hankintatoimesta saimme myös erinomaisia neuvoja työtämme varten. Keskustelimme siellä hankintaprosessin ongelmakohtista, johon opinnäyte-

työmme voisi jatkossa tuoda helpotusta. Ongelmakohtiksi mainittiin mm. hankintaprosessin monivaiheisuuden ymmärtäminen ja seuranta.

2 MENETELMÄLLISET LÄHTÖKOHDAT

Toiminnallinen opinnäytetyö voi olla esimerkiksi ammatilliseen käytäntöön suunnattu ohje, ohjeistus tai opastus. Sillä tavoitellaan käytännön toiminnan ohjeistamista, opastamista, toiminnan järjestämistä tai järjeistämistä. (Vilkkä & Airaksisen 2003.)

Tässä toiminnallisessa opinnäytetyössä laaditaan saadun teorian pohjalta röntgenosaston henkilökunnalle suunnattu käsikirja, joka sisältää mallin, miten hankinnat toteutetaan. Käsikirjan sisältöön perehtymällä henkilökunnan on helppo ymmärtää julkisten hankintojen valmistelua, etenemistä sekä niiden toteutusta. Hankintaprosessi laaditaan Lain julkisista hankinnoista (348/2007) sisältöön perustuen ja sen laadinnassa on käytetty hyväksi hankintojen asiantuntijoiden kirjoittamaa kirjallisuutta hankintojen toteuttamisesta. Hankintaprosessin käsikirja rakentuu 10 vaiheesta, jotka ovat **1) hankinnan suunnittelu, 2) tarjoajien soveltuvuus, 3) tarjouspyynnön laatiminen, 4) hankinnasta ilmoittaminen, 5) hankintamenettelyn valinta, 6) tarjouksen sisältö, 7) tarjousten soveltuvuuden arviointi, 8) hankintapäätös, 9) muutoksen haku sekä 10) hankintasopimuksen tekeminen.** (mm. Narikka 2008, Hyvönen, Kess, Piisi, Tuomela & Uotila 2007, Pekkala 2008.)

Hanke alkoi joulukuussa 2007, jolloin Nilsiä kaupunkin terveyskeskuksen röntgenissä oli alkamassa röntgenlaitteiden uusiminen ja röntgenin digitalisointiin johtava hankinta. Tätä hankintaa seuraamalla sekä hankkeen asiantuntijoita haastatteleamalla saatiin alkutietoa julkisten hankintojen toteutumisesta. Asiantuntijoiden haastattelujen jälkeen perehdyttiin EY direktiiveihin ja Suomen hankintalakeihin sekä etsittiin asiantuntijoiden kirjoittamaa materiaalia julkisista hankinnoista ja taustaa uudelle 30.3.2007 voimaan astuneelle laille julkisista hankinnoista.

Hankkeen toteuttamiseen liittyviä riskejä on arvioitu SWOT- analyysin avulla (Kuvio 1). Tämän nelikenttäanalyysin perusteella olemme arvioineet työmme tekemiseen liittyvien vahvuuksien, heikkouksien, mahdollisuuksien ja uhkien olemassa oloa. Nelikenttäanalyysin avulla voidaan analysoida toimintaa, löytää sen ongelmakohdat sekä kehittää toimintaa eteenpäin. Nelikenttäanalyysissä kirjataan ylös kehittämiskohteen vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhat. Ne kirjataan lomakkeeseen, jossa on neljä osaa.

Näiden kenttien avulla asioiden vertaileminen ja reflektointi on helppoa. Lomakkeen ylhäällä olevat ruudut kuvaavat nykytilaa. Yläosaan kirjataan nykytilanteen vahvuudet ja heikkoudet. Alaosan ruudut kuvaavat tulevaisuutta, sinne kirjataan toiminnan mahdollisuudet ja uhat. Lomakkeessa myönteiset asiat ovat vasemmalla puolella ja kielteiset asiat oikealla, jotta vertailtavuus on yksinkertaisempaa nykytilanteen ja tulevaisuuden välillä. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2006.)

<p>Vahvuudet työn toteuttamisessa:</p> <p>Esimerkkinä vierellä kulkee Nilsiä kunnan röntgenlaitehankinta.</p> <p>Asiantuntija-apu.</p> <p>Tarve tämänkaltaiselle työlle.</p> <p>Kiinnostus aiheeseen.</p>	<p>Heikkoudet työn toteuttamisessa:</p> <p>Kapea/ vähäinen materiaali.</p> <p>Asiasta ei ole tutkimukseen perustuvaa tietoa.</p> <p>Hankinnat perustuvat lainsäädäntöön, jonka ymmärtäminen vaikeaa sekä erityisosaamista vaativaa.</p>
<p>Mahdollisuudet työn toteuttamisessa:</p> <p>Hankintojen toteuttamisen ymmärtäminen niin, että opinnäytetyön tekijät voisivat toimia asiantuntijoina työelämässä.</p> <p>Saadaan yksiselitteinen ohje hankintojen tekemisestä röntgenien käyttöön.</p>	<p>Uhat työn toteuttamisessa:</p> <p>Työn tekijät asuvat eri paikkakunnilla ja yhteisten työskentely- sekä suunnitteluaikeiden yhteensovittaminen todella vaikeaa.</p> <p>Työharjoittelujen, lapsiperhe-elämän ja kirjallisten töiden tekemisen vaatiman ajan yhteensovittaminen on osoittautunut hankalaksi.</p> <p>Työn rajaaminen liian laajaksi.</p> <p>Kapea/ vähäinen materiaali.</p>

Kuvio 1. Nelikenttäanalyysi opinnäytetyöntekijöiden vahvuuksista, heikkouksista, mahdollisuuksista sekä uhkista.

3 HANKKEEN KOHDERYHMÄT JA HYÖDYNAAJAT

Hankintojen tekeminen vaatii sekä hankintayksiköltä että tarjouspyyntöön vastaavalta yritykseltä korkeaa asiantuntemusta. Tavoitteena on, että perehtymällä käsikirjan sisältöön röntgenosaston henkilökunta pystyisi seuraamaan ja ymmärtämään hankintojen monimutkaista etenemistä. Tämä henkilökunnalle suunnattu hankintaprosessin kuvaus auttaa osastojen esimiehiä kertomaan röntgenhoitajille hankintojen eri vaiheista. Hyödynsääjiksi luetaan siis koko röntgenosastojen henkilökunta ja esimiehet. Laajemmalti ajateltuna hyödynsääjiksi voidaan lukea koko ammattikunta opiskelijoista lääkäreihin, jotka syystä tai toisesta tarvitsevat asiasta tietoa.

Opinnäytetyömme tilaajana toimii Nilsiä kaupunki. Ensisijaisena hyödynsääjana on Nilsiä kaupungin terveyskeskuksen röntgenosasto, joka liittyy työn osaksi laatukäsikirjaansa. Lisäksi työstä hyötyvät niiden röntgenosastojen henkilökunnat, minne tämä työ tilataan.

4 HANKINTAPROSESSI

Hankintalain (asetettu 30.3.2007) tarkoituksena on ”Valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa siten kuin tässä laissa säädetään. Lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakointia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa” (Laki julkisista hankinnoista 2007).

Hankintaprosessi on hankinnan suunnittelusta alkava kilpailuttamismenettely. Hankintaprosessi päättyy sopimuksen allekirjoittamiseen. Hankintaprosessin menestyksekkäs läpivieminen edellyttää paitsi lainsäädännön tuntemista myös ostajan ja myyjän monipuolista ammattitaitoa ja osaamista. Hankintaprosessilla tarkoitetaan julkisen hankinnan

kilpailuttamisen eri vaiheita ja siinä noudatettavia menettelytapoja ja käytäntöjä. Hankintaprosessin eri vaiheet ovat hankinnan suunnittelu, ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuus, tarjouspyynnön laatiminen, hankinnasta ilmoittaminen, hankintamenettelyt, tarjouksen tekeminen, tarjousten käsittely, hankintapäätös, muutoksenhaku sekä hankintasopimuksen tekeminen. Hankintaprosessi käynnistetään tarjouspyyntöasiakirjojen laatimisella ja hankinnasta ilmoittamisella. Hankintaprosessi päättyy hankintasopimuksen tekemiseen. Hankkijoiden avuksi on eri tahojen toimesta laadittu malleja hankintaprosessin suunnittelusta ja toteutuksesta. (Kuntaliitto 2008.)

Kuntien järjestämien julkisten palveluhankintojen ja viime vuosina erityisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnan kilpailuttaminen on aiheuttanut ongelmia käytännön tasolla. Hankintaprosessissa tapahtuneet virheet ovat usein johtaneet valitusprosessiin, oikeuskäsittelyyn ja hankinnan viivästymiseen tai taloudellisten sanktioiden määräämiseen. Toimivalta julkisten hankintojen oikeusturvakeinojen käyttämiseen Suomessa kuuluu ensisijaisesti markkinaoikeudelle. Vahingonkorvauskanteet käsitellään kuitenkin yleisissä alioikeuksissa. Julkisten hankintojen voimakkaasti kasvanut arvo ja merkitys sosiaali- ja terveyssektorilla sekä julkisia hankintoja koskevat säännökset edellyttävät sitä, että hankintalain ja hankintaprosessin perusperiaatteet ovat hallinnassa sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaistoiminnassa ja myös yksityissektorilla. (Narikka 2008, 187–188.)

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta 3.8.1992/733 määrää kunnat järjestämään terveydenhuollon palvelut joko itse tai ostamaan tarvitsemansa palvelun joltakin muulta sopivalta palveluntuottajalta. Tuottaessaan palvelun itse kunnat joutuvat hankkimaan palvelujen tuottamiseen tarvittavat laitteistot. Laitteistojen hankintaa tehdessään kunnat joutuvat noudattamaan mm. lakia julkisista laitehankinnoista 30.3.2007/348 ja lakia kilpailunrajoituksista 27.5.1992/480.

Laitehankintaprosessi kokonaisuudessaan on osoittautunut verrattain monimutkaiseksi kokonaisuudeksi kuntatasolla. Sosiaali- ja terveydenhuollon hankinnoissa joudutaan käyttämään sekä ottamaan huomioon kuntatason-, kansallisentason- ja EU- sekä EY-tason asetuksia ja lakeja. Nämä ovat vaikeita asioita terveysalan koulutuksen saaneille henkilöille, koska heiltä usein puuttuu näiden asioiden osaaminen sekä tietotaito. Esimerkiksi tarjouspyyntöjen tekemisessä sekä käsittelyssä tarvitaan laintuntemusta ja laitetekniikan erikoisosaamista terveysalan koulutuksen lisäksi. (Pekkala 2008, 25–27.)

4.1 Hankinnan suunnittelu

Hankintojen suunnitteluvaihetta ei ole lailla säädelty, mutta hankinnan etukäteissuunnittelu on olennainen asia hankintaprosessissa (Hyvönen ym. 2007, 75). Hankintaprosessi alkaa tarpeen kartoittamisesta ja hankittavan kohteen määrittelystä. *Hankintayksiköiden*, joita ovat kansanterveyshuollon sekä erikoissairaanhoidon kuntayhtymät, valtion ja kuntien viranomaiset sekä julkisoikeudelliset laitokset, joiden hankintoja rahoitetaan julkisista varoista yli 50 % hankinnan arvosta (Hyvönen ym. 2007, 37–42), tulee itse määrittellä hankinnan kohde ja selvittää mikä hankintamenettely kyseenomaiseen hankintaa on sovelias. Hankintalain tavoitteiden toteuttamiseksi hankintayksiköiden tulee pyrkiä kilpailuttamaan suurempia kokonaisuuksia, jotta hankintamenettelystä ei aiheutuisi kohtuuttoman suuria kustannuksia hankinnan arvoon suhteutettuna. Hankintoja suunniteltaessa keskeisintä on tunnistaa, minkä tarpeen täyttämiseksi hankinta tehdään. (Hyvönen ym. 2007, 75–76.) Jos hankinnassa on esimerkiksi uusi röntgenkuvauslaite uuteen yksikköön tai kuvauslaitteiston uusiminen, on hankintayksikön oltava selvillä, mitä tarkoitusta varten hankinta tehdään, mihin käyttöön hankittava kohde tulee sekä mitä ominaisuuksia hankittavalta laitteelta edellytetään.

Hankinnan suunnitteluun kuuluvat myös päätökset hankinnan rahoituksesta ja budjetoinnista. Ennen hankintamenettelyn käynnistämistä tulee laatia rahoituslaskelmat niin hankinnan kuin myös käyttö- ja ylläpitokustannusten osalta. Hankintayksikön tulee myös huolehtia siitä, että rahoitussuunnitelmat ovat realistiset odotettavissa olevien tarjousten hintatasoon nähden. (Hyvönen ym. 2007, 76.) Toimittaessa kuntatasolla esimerkiksi sosiaali- ja terveyslautakunta tekee esityksen rahoituspäätöksestä kunnan hallitukselle. Kunnanhallitus taas vie hankintaesityksen kunnan valtuustolle ja se vahvistaa toteutettavat hankinnat kunnan talousarvioon. (Kuntalaki 1995.)

4.1.1 Markkinoiden kartoitus ja hankinnan määrittely

Ennen hankintamenettelyn aloittamista on olennaista selvittää markkinoilla saatavilla olevat tuotteet ja niiden vastaavuus hankintayksikön tarpeiden kanssa. Markkinoiden kartoitus on tehtävä ennen varsinaisen hankintalaissa säädetyn hankintamenettelyn käynnistämistä. Hankintayksikön on usein syytä hankkia ennakkoon tietoa markkinoilla

olevilta yrityksiltä heidän tuotteistaan ja teknisistä ratkaisuista. Markkinoilla olevien tuotteiden selvittäminen etukäteen tuo hankintayksikölle arvokasta tietoa hankinnan tarkempaa määrittelemistä varten. (Hyvönen ym. 2007, 77.) Röntgenlaitehankinnassa voidaan mainita teknisien ominaisuuksien määrittelemisen kuten esimerkiksi DAP-mittarin kuuluminen vakiovarusteisiin tai onko thorax-telineen hila irrotettavissa lasten kuvauksia varten. Nämä tiedot palvelevat hankintakokonaisuuden rajaamista, hankinnan laadullista määrittämistä sekä tarjouskilpailun laajuutta koskevaa päätöksen tekoa. Kerättäessä tietoja hankintakohteesta etukäteen on väärinkäsitysten välttämiseksi tehtävä selväksi, että kysymyksenä on alustava markkinoiden kartoitus eikä tarjouspyyntö. (Hyvönen ym. 2007, 77.)

Hankinnan määrittely on keskeinen osa hankintaprosessia. Hankintalain (2007) mukaan ”hankinnan sisältöä kuvaavat tekniset eritelvät on esitettävä hankintailmoituksessa”. Riittävän tarkkojen määrittelyjen avulla tarjouspyynnöstä saadaan mahdollisimman yksiselitteinen. Tarjouspyynnön tarkoituksena on saada vertailukelpoisia tarjouksia. Tarkalla hankinnan määrittelyllä pyritään karsimaan heti alusta alkaen tulkinvaraiset määritelmät, ja näin riski epäselvien ja tarjouspyynnön vastaisten tai vajaiden tarjousten saamiseen pienenee. Näin myös riski hankintamenettelyn riitauttamisesta markkinaoi-keudessa pienenee. Tarjouspyynnön laatimista varten on hyvä myös selvittää, onko hankinnalle vaihtoehtoisia toteuttamistapoja ja sallitaanko vaihtoehtoisten tarjousten vastaanottaminen. Hankinnan määrittelyssä yksilöidään ne ominaisuudet, joita hankittavalta laitteelta tai laitekokonaisuudelta tullaan edellyttämään. Hankinnan tarkka määrittely on erittäin tärkeää hankinnan myöhempien vaiheiden onnistumisen kannalta. Hankinnan määrittelyssä tulee kuitenkin ottaa huomioon se seikka, etteivät yksityiskohtaiset määrittelyt muodostu tarjoajia syrjiviksi. Teknisten tms. määrittelyjen tulee sopia vallitseviin kilpailuolosuhteisiin niin, että hankintalain mukainen hankinnankilpailutus saadaan aikaan. (Hyvönen ym. 2007, 77–78.)

Määrittelyissä tavaramerkkeihin tai kauppanimiin viittaaminen ei ole sallittua (Hyvönen ym. 2007, 77–78). Röntgenlaite/ -ohjelmistojen hankinnoissa poikkeuksena voitaisiin katsoa esimerkiksi laitteiden kykyä tukea DICOM –standardin mukaista tiedonsiirtoa, jota siis röntgenlaitteiden tulee tukea, jotta eri tietojärjestelmät pystyisivät toimimaan yhdessä.

Hankintayksikkö voi teknisiä vaatimuksia asettaessaan sisällyttää tavaralle myös ympäristöominaisuuksia koskevia määritelmiä. Voidaan ilmoittaa, että tietyllä ympäristömerkillä varustettu tuote katsotaan täyttävän ympäristöominaisuuksiksi määritellyt vaatimukset. Ympäristövaatimusten esittämiseen voidaan käyttää eurooppalaisissa tai monikansallisissa ympäristömerkeissä olevia perusteita. Ympäristömerkki on myös oltava kaikkien osapuolten saatavilla. (Laki julkisista hankinnoista 2007.)

Ostettaessa suurempaa laitetta hankintaan liittyy myös ylläpito- ja huoltopalveluita, jotka on tarkoituksenmukaista liittää samaan tarjouspyyntöön. On järkevää tehdä hankinta yhtenäisenä kokonaisuutena, koska myös hankintamenettelystä syntyy kustannuksia. Täytyy myös huomioda, että hankintalaissa on säännös pilkkomiskiellosta, jonka mukaan hankinnan jakaminen keinotekoisesti pienempiin osiin hankintalain soveltamista välttämättä, on kiellettyä. (Hyvönen ym. 2007, 79–80.)

4.1.2 Hankkeen hinta-arvio

Ennen tarjouspyynnön laadintaa hankkeelle on määriteltävä ennakoitu arvo. Ennakoidun arvon laskeminen perustuu ennakolta saatavilla olevaan tietoon hankinnan kustannuksista. Hankintalain (2007) mukaan ”hankinnan ennakoitua arvoa laskettaessa perusteena on käytettävä suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroä”. Tulevista kustannuksista voidaan tehdä tiedusteluja markkinoiden kartoittamisen yhteydessä. Hankinnan arvon laskemiseen voidaan käyttää myös ulkopuolista konsultointiä apua. Hankinnan kilpailuttamisen laajuus tulee määräytymään ennakoidun arvon ja hankintalain (2007) määrittelemien kynnsarvojen mukaan. (Hyvönen ym. 2007, 81–82.)

Hankintalaissa (2007) **kansalliseksi kynnsarvoksi** tavarahankintoihin on määritelty 15 000 euroa 0 % alv. Tämän arvon alle jäävissä hankinnoissa lakia julkisista hankinnoista ei tarvitse noudattaa. (Laki julkisista hankinnoista 2007.) Tämä tarkoittaa sitä, että hankintaa ei ole pakko kilpailuttaa. Kuitenkin kuntien hankintaohjeissa on, että näissäkin tapauksissa noudatettaisiin hyvää tapaa ja lain yleispiirteitä, jotta myös pienhankintojen avoimuus ja läpinäkyvyys säilyisi. Kansallisen kynnsarvon alittavissa hankinnoissa ei ole myöskään muutoksenhakutietä markkinaoikeuteen (Hyvönen ym. 2007, 49).

EU-kynnysarvojen ylittyessä tavarahankintoihin sovelletaan EU:n direktiiviä EPNDir 2004/17/EY sekä 2004/18/EY ja tällöin hankinta on kilpailutettava EU-säännösten mukaisesti. Kynnysarvot perustuvat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien mukaan annettuun komission asetukseen (EY)N:o 1422/2007. Nämä kynnysarvot komissio tarkistaa asetuksella kahden vuoden välein. 1.1.2008 annetussa asetuksessa EU-kynnysarvoksi on asetettu 206 000 euroa 0 % alv. Tämä asetus on voimassa 31.12.2009 asti. (Euroopan Unionin virallinen lehti 2007.)

Näiden kansallisten- ja EU-kynnysarvojen mukaan röntgenlaitehankinnoissa, joiden ennakoitu arvo ylittää 15 000 € mutta jää alle 206000 €, on siis toimittava Lain julkisista hankinnoista (2007) mukaisesti. Hankintayksiköltä edellytetään, että se kykenee parhaan kykynsä mukaan arvioimaan hankinnan tulevan arvon ja siihen mahdollisesti tulevat muutokset jo hankintaa suunniteltaessa.

4.2 Tarjoajien soveltuvuus

Hankintayksikön kannalta on erittäin tärkeää jo etukäteen varmistua siitä, että hankinta täyttää tietyt laatuvaatimukset ja toimittajalla on tosiasialliset mahdollisuudet ja edellytykset toteuttaa hankinta. Hankinnan tosiasiallinen ja sopimuksen mukainen toteuttaminen on vähintään yhtä tärkeää kuin itse hankintaprosessin asianmukainen onnistuminen. Tämän vuoksi hankintayksiköille on annettu oikeus varmistua siitä, että tarjouskilpailuun osallistujilla on edellytykset suoriutua hankinnan toteuttamisesta. (Hyvönen ym. 2007, 142–143.)

Tarjoajan on pyydettäessä esitettävä todistus maksetuista veroista, sosiaalimaksuista, lakisääteisistä eläkevakuutusmaksuista, selvityksen tarjoajan taloudellisesta tilanteesta, selvitys tarjoukseen liittyvistä alihankkijoista, ennakkoperintärekisteri- sekä kaupparekisteriote, referenssiluettelo tai jonkin muun hankintaa olennaisesti vaikuttavan selvitys. (Kuopion seudun hankintatoimi 2008). Edellä mainittujen vaatimusten pitää kuitenkin liittyä luonteeltaan siihen, mitä ollaan hankkimassa. Kelpoisuusvaatimusten tulee liittyä ehdokkaan tosiasiallisiin mahdollisuuksiin toteuttaa hankinta. Kyse on tavallaan minimaalivaatimuksista, jotka tarjoajan on täytettävä. Kelpoisuusvaatimuksia määritettäessä on muistettava syrjimättömyyden-, suhteellisuuden kuin myös tasavertaisuuden periaate, jotta ei asetettaisi sellaisia vaatimuksia, jotka suosivat tiettyjä tarjoajia ja näin saavutet-

taisiin tilanne, jossa markkinaoikeudelliset toimenpiteet voivat vaarantaa hankinnan toteuttamisen. Hankintayksikön tulee kyetä jälkikäteen perustelemaan, miksi mitään kelpoisuusvaatimusta on vaadittu tarjoajilta ja mihin hankinnan osaan se liittyy. (Hyvönen ym. 2007, 162–163.)

Hankintalain (2007) mukaan hankintayksikkö voi päätöksellään sulkea tarjoajan tarjouskilpailusta, mikäli tiedossa on, että tarjoajan edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö on tuomittu osallistumisesta järjestäytyneeseen rikollisjärjestöön, osallistunut lahjontaan, tuomittu veropetoksesta, osallistunut rahanpesuun tai syyllistynyt kiskonnantapaiseen työsyRJintään. Myös tarjoajat, jotka ovat konkurssissa tai saneerausohjelmassa tai joiden konkurssiin asettaminen on vireillä, ovat saaneet ammattinsa harjoittamiseen liittyvästä lainvastaisesta toiminnasta tuomion, syyllistyneet vakavaan virheeseen, laiminlyöneet maksaa Suomen veroja ja sosiaaliturvamaksuja tai syyllistyneet olennaisesti väärin tietojen antamiseen hankintayksikölle, on myös suljettava pois tarjouskilpailusta.

4.3 Tarjouspyyntö

Hankintaprosessin keskeisin ja suurinta harkintaa vaativa vaihe on tarjouspyynnön suunnittelu ja laatiminen (Hyvönen ym. 2007, 164). ”Tarjouspyyntö on laadittava niin selväksi, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia” (Laki julkisista hankinnoista 2007). Ihannetilanteessa tarjouspyyntö on laadittu siten, että kaikkien tarjoajien tarjoukset ovat vertailukelpoiset keskenään ja joista hankintayksikön on helppo tehdä vertailua ilman erillisiä tarkennuspyyntöjä. Tarkka tarjouspyyntö ohjaa tarjoajia antamaan nimenomaan tarjouspyynnön kriteerien mukaisia tarjouksia ja rajaa sen, minkä kriteeristön puitteissa tarjouksia vertaillaan. Epäselvä tarjouspyyntö voi johtaa jopa siihen, että tarjousten vertailu on mahdotonta ja näistä tehty hankintapäätös johtaa markkinaoikeuden arviointiin. Vertailuperusteet tulee ilmoittaa tärkeysjärjestyksessä. Vertailuperusteille voidaan asettaa myös suhteelliset painotuskerroimet joiden avulla voidaan selvittää ja helpottaa tarjousten vertailua. Tarjouksen valinta- ja vertailuperusteet tärkeysjärjestyksineen tulee ilmoittaa joko hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Vertailuperusteiden tulee liittyä hankinnan kohteeseen, olla objektiivisia, yhteismitallisia ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia jotta ne olisivat ver-

tailtavissa. Vertailuperusteissa kaikki vertailtavat alueet on esitettävä läpinäkyvästi niin, ettei tulkinnan mahdollisuuksia synny. (Hyvönen ym. 2007, 164-165, 204–206.)

Vuonna 2007 uudistettu hankintalaki asettaa eri hankintamenettelyjen tarjouspyynnöille samat vaatimukset (Hyvönen ym. 2007, 164). Tarjouspyynnöt tulee tehdä kirjallisesti, jotta jälkeenpäin voidaan tarkistaa, onko hankintamenettelyssä noudatettu kaikkia hankintalain tavoitteita ja asetuksia. Suullinen tarjouspyyntö voi tulla kyseeseen vain suorahankinnassa ja neuvottelumenettelyssä, mikäli kirjallisen tarjouspyynnön laatiminen ei ole perustellusti tarkoituksen mukaista. (Hyvönen ym. 2007, 202.) Tarjouspyynnön tulee sisältää kaikki olennaiset hankinnan kohteen ehdot ja vaatimukset. Tarjouspyynnön tulee kuvata hankinnan kohde teknisine vaatimuksineen. Siitä tulee selvittää ehdokkaiden ja tarjoajien kelpoisuuden vähimmäisvaatimukset ja niiden arviointiin tarvittavat selvitykset (talouden tilanne, tekninen osaaminen, ammatillinen pätevyys), tarjouksen valintaperuste, kaikki vertailussa käytettävät perusteet, tarjouksen toimittamiseen liittyvät tiedot sekä vertailussa mahdollisesti käytävien painostusarvojen tärkeysjärjestys, määräaika tarjousten jättämiselle, tarjousten toimitus osoite, tarjousten voimassaolo aika sekä muut tarjouksen tekemiseen tai hankintamenettelyyn liittyvät merkitykselliset tiedot. (Laki julkisista hankinnoista 2007)

Hankintalain (2007) mukaan julkiset hankintailmoitukset tulee julkaista Kauppa- ja teollisuusministeriön ylläpitämässä sähköisessä järjestelmässä, josta tarjoajat saavat tiedon meneillään olevasta hankinnasta. Tarjoajat voivat halutessaan pyytää hankintayksiköltä yksityiskohtaiset tarjouspyyntöasiakirjat, jotka hankintayksikön tulee toimittaa kaikille niitä pyytäneille. Tarjouksien tekemiselle täytyy varata riittävästi aikaa. Tämä aika on suhteutettava hankinnan kohteen laadun ja laajuuden mukaan. Aikaa ei saa tarkoituksellisesti asettaa niin lyhyeksi, että se estäisi joidenkin tarjoajien osallistumisen hankintaan. Mitä enemmän tarjouksen tekeminen vaatii laskelmia ja esimerkiksi tarkastuskäyntejä paikanpäällä sitä enemmän aikaa tarjousten jättämiseen on varattava. (Hyvönen ym. 2007, 202–203.)

Hankintalain 36 pykälässä avoimen hankintamenettelyn vähimmäistarjousajaksi on määrätty 52 päivää. Rajoitetussa menettelyssä osallistumishakemusten jättämiselle tulee varata vähintään 37 päivää ja tarjoustenjättämiselle 40 päivää. Näitä määräaikoja voidaan lyhentää vain erityisistä syistä. Esimerkiksi, jos tarjouksen tekeminen vaatii tarjoajalta paikalla käyntiä tarjoukseen liittyvien asioiden tarkastamiseen tai jos tarjouspyynn-

töön tulee virheen takia tarkennuksia, on tällöin tarjousaikaa pidennettävä. (Laki julkisista hankinnoista 2007.)

4.4 Hankinnasta ilmoittaminen

Yritysten on saatava riittävästi ja tasapuolisesti tietoja meneillään olevista tarjouskilpailuista, että todellista kilpailua syntyisi julkisissa hankinnoissa. Näin taataan aito kilpailu ja mahdollisuus tehdä hankinnat taloudellisesti. Ilmoitusmenettelyn tarkoituksena on löytää mahdolliset tarjoajat sekä taata avoimuusperiaatteen toteutuminen tarjouskilpailuissa. Julkisten hankintojen avoimuusperiaate on johdettu EY:n perustamissopimuksen syrjimättömyysperiaatteesta. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2008.)

Ilmoitusvelvoite koskee hankintalain ja erityisalojen hankintalain mukaisia hankintayksiköitä. Näitä hankintayksiköitä ovat valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset, valtion liikelaitokset ja julkisoikeudelliset laitokset tai mikä tahansa hankinnan tekijä, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta edellä mainituilta yksiköiltä. Erityisalojen hankintayksiköitä ovat valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, liikelaitokset, julkisoikeudelliset laitokset sekä edellä mainittujen tahojen muodostamat yhteenliittymät, jotka harjoittavat toimintaansa energiahuollon, veden, liikenteen tai postipalvelujen toimialoilla. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2008.)

Mikäli ilmoitusmenettely laiminlyödään, voi se johtaa hankintapäätöksen kumoamiseen markkinaoikeudessa. Lisäksi on muistettava, että hankintailmoituksen sisältö ratkaisee, jos hankintailmoitus ja tarjouspyyntö eroavat toisistaan. Ilmoituksen tekijä vastaa ilmoituksen sisällöstä. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2008.)

Hankintayksiköiden on ilmoitettava kaikki kansallisen kynnsarvon ylittävät hankintansa HILMA:ssa, joka on työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä maksuton ilmoituskanava ja löytyy Internet-osoitteesta www.hankintailmoitukset.fi. Tarjoajat saavat HILMA:sta tietoa käynnissä olevista hankintamenettelyistä ja ennakkotietoa tulevista hankinnoista. EU-kynnsarvon ylittävistä ilmoituksista HILMA:ssa täytetään ennakkoilmoitus, hankintailmoitukset ja jälki-ilmoitukset. (Kuntaliitto 2007.)

Ilmoituskanavassa on tarjolla myös paljon kaupallisia lisäarvopalveluita, joiden avulla yritysten on mahdollista saada esimerkiksi suoraan omaan sähköpostiinsa ilmoituksia vireille tulevista, itseään koskevista tarjouskilpailuista. Lisäksi yritykset voivat tiedustella suoraan hankintayksiköiltä tulossa olevista tarjouskilpailuista tai seurata hankintayksiköiden omia Internet-sivuja, sanomalehtiä ja muita medioita. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2008.)

Hankintojen avoimuus on lisääntynyt merkittävästi aiempaan ilmoituskäytäntöön verrattuna. 30.3.2007 voimaan tulleet hankintalaki (348/2007), erityisalojen hankintalaki (349/2007) ja lakeja täydentävä hankinta-asetus (614/2007) ovat laajentaneet hankintoja koskevaa ilmoitusvelvollisuutta. HILMA-hankintailmoitusjärjestelmässä on lainvoimaantulosta lähtien täytynyt ilmoittaa kaikista yli 15 000 euron arvoisista tavara- ja palveluhankinnoista ja yli 100 000 euron urakoista sekä yli 50 000 euron sosiaali- ja terveyspalveluhankinnoista. HILMAssa julkaistiin 1.6.2007–31.5.2008 yhteensä 17 670 hankintailmoitusta. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2008.)

HILMA:ssa julkaisun jälkeen hankintayksikkö voi olla suoraan yhteydessä tarjoajiin tai julkaista hankintailmoituksen myös muissa tiedotusväleissä esimerkiksi sanoma- ja ammattilehdissä. Jos hankinnasta ilmoitetaan muualla, on ilmoituksessa mainittava päivä, jolloin ilmoitus on lähetetty julkaistavaksi HILMAan. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2008.)

4.5 Hankintamenettelyt

Hankintamenettelyyn ja siihen valmistautumiseen on syytä varata riittävästi aikaa. Hankkeen suunnittelu, huolellinen tarjouspyyntöjen laatiminen, saatujen tarjousten vertailu ja perustellun hankintapäätöksen tekeminen vaativat toimijoilta yhteistä aikaa. Aikaa täytyy varata myös hankintalaissa määritellyille aikatauluille, kuten tarjoustenjättämiselle, tarkennuspyyntöjen tai muutoksenhaun käsittelylle sekä itse hankintasopimuksen tekemiselle. (Hyvönen ym. 2007, 79–80.)

Tilaavalla yksiköllä on käytettävissä erilaisia vaihtoehtoja hankinnan toteuttamiseen. Erilaisia kilpailuttamistapoja on määritelty hankintalaissa. Tällä hetkellä hankintalaki

tuntee seuraavat hankintamenettelyt: avoin-, rajoitettu-, neuvottelu- ja kilpailullinen neuvottelumenettely, suunnittelukilpailu, puitejärjestely sekä suorahankinta. (Elinkeinoelämän keskusliitto 2009.)

Hankintayksikön tarkoituksenmukaisin kilpailuttamismenettely määräytyy hankinnan sisällön, luonteen ja laadun perusteella. Käytettävä menettely riippuu siitä, onko kysymyksessä EU-kynnysarvon alittava vai ylittävä hankinta. Avoin tai rajoitettu menettely ovat käytetyimpiä hankintamenettelyjä. (Kuntaliitto 2009.)

4.5.1 Avoin menettely

Avointa menettelyä voi käyttää kaikissa hankinnoissa. Avoimella menettelyllä tarkoitetaan hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö käynnistää hankinnan julkaisemalla hankinnasta hankintailmoituksen (HILMA), ja jossa kaikilla halukkailla toimittajilla on oikeus saada tarjouspyyntöasiakirjat ja oikeus tehdä tarjous. Avointa menettelyä käytettäessä hankintayksikkö ei näin ollen voi ennalta rajata niiden toimittajien määrää, joille tarjouspyyntö lähetetään. Tarjoajien soveltuvuuden arviointi tehdään vasta menettelyn myöhemmässä vaiheessa. Hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen tarjouspyyntö voidaan lisäksi lähettää suoraan sellaisille toimittajille jolta halutaan tarjous. (Pekkala 2008, 171.) Avoimen menettelyn mukaisessa menettelyssä hankinnasta, jonka arvo ylittää 15 000 € mutta alittaa 206 000 €, julkaistaan hankintailmoitus HILMA-ilmoituskanavalla, josta tarjoajat, joiksi tarjouksen jättäneitä toimittajia hankintalaissa kutsutaan, löytävät omaan toimialaansa kuuluvat hankinnat. Tarjoajat voivat tilata tarjouspyyntöasiakirjat halutessaan ilmoituksen julkaisseelta hankintayksiköltä. (Hyvönen ym. 2007, 98.)

4.5.2 Rajoitettu menettely

Rajoitettua menettelyä voi avoimen menettelyn tapaan käyttää kaikissa hankinnoissa. Rajoitetulla menettelyllä tarkoitetaan kaksivaiheista hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinnasta ilmoituksen ja johon toimittajat voivat pyytää saada osallistua. Rajoitettu menettely toimii hyvin hankintoihin, joissa hankintayksiköllä on entuudestaan tiedossa riittävä määrä sopivia toimittajia. Tällä menettelytavalla voidaan ennakolta rajata tarjoajien määrää. Hankintayksikkö valitsee osallistumishakemuksen

jättäneiden joukosta ne toimittajat, joille se toimittaa tarjouspyyntöasiakirjat ja jotka voivat antaa tarjouksen. Ainoastaan hankintayksikön valitsemat toimittajat voivat tehdä tarjouksen. (Pekkala 2008, 171.)

Hankintailmoitus julkaistaan HILMA – kanavalla ja tarjoajat voivat jättää osallistumishakemuksen. Rajoitetussa menettelyssä tarjoajia on kuitenkin hyväksyttävä vähintään viisi kappaletta, jotta todellista kilpailua saataisiin aikaan. Tilanteessa, jossa sopivia ehdokkaita ei ole riittävästi, voidaan lain puitteissa kilpailutus toteuttaa pienemmälläkin tarjoajien määrällä. (Hyvönen ym. 2007, 99.)

4.5.3 Neuvottelumenettely

Neuvottelumenettelyllä tarkoitetaan hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinnasta ilmoituksen ja johon kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä osallistumishakemuksen. Hankintayksikkö valitsee ne ehdokkaat, joiden kanssa se neuvottelee hankintasopimuksen ehdoista. Neuvottelumenettelyn käyttö edellyttää aina hankintalaissa olevaa perustetta sen käytölle. Perusteluvelvollisuus edellytysten täytymisestä on hankintayksiköllä. Neuvottelumenettelyssä ehdokkaita tulee kutsua vähintään kolme, edellyttäen että soveltuvia ehdokkaita on riittävä määrä. (Pekkala 2008, 180-182.)

Kilpailullista neuvottelumenettelyä voidaan käyttää sellaisessa erityisen monimutkaisessa hankinnassa jossa, hankintayksikkö ei pysty objektiivisesti ennakolta määrittelemään hankinnan oikeudellisia, rahoituksellisia tai taloudellisia ehtoja ja yksityiskohtia taikka teknisiä keinoja tarpeidensa tai tavoitteidensa toteuttamiseksi. Neuvottelumenettelyä voidaan käyttää sellaisissa tilanteissa, joissa markkinoilla on toisistaan poikkeavia tapoja toteuttaa hankinta ja näiden vertaaminen ilman asiantuntijoiden neuvotteluja ei onnistu. Neuvottelumenettelyä voidaan myös käyttää silloin kun avoinkilpailumenettely on tuonut puutteellisia tarjouspyyntöjä eikä niiden perusteella voida tehdä hankintaa ilman että saadaan tarkemmat tiedot tarjoajilta. (Hyvönen ym. 2007, 99–100.)

4.6 Tarjouksen sisältö

Tarjouksen tulee sekä tekniseltä että asialliselta sisällöltään olla tarkasti tarjouspyynnön mukainen. Kaikkien pyydettyjen selvitysten ja liitteiden on oltava mukana niin kirjalli-

nessa kuin sähköisessä muodossa annetussa tarjouksessa. Julkisissa hankinnoissa hankintayksikkö on sidottu ennalta ilmoitettuihin hankintaehtoihin, joten hankintayksikön tulee hylätä sellaiset tarjoukset, jotka eivät vastaa tarjouspyynnön vaatimuksia. Hankintayksiköllä ei ole oikeutta itse selvittää eikä velvollisuutta pyytää tarjoajaa täydentämään tai selventämään puutteellista tarjoustaan. Mikäli tarjouspyyntö on puutteellinen ja tulkinnanvarainen, hankintayksikön tulee pyytää kaikkia tarjoajia tarkistamaan ja täsmentämään tarjouksen epäselvät kohdat. Hankintalain (2007) mukaan ”tarjoaja kantaa vastuun siitä, että tarjous täyttää tarjouspyynnössä asetetut vaatimukset, ja hänen tulee osoittaa se tarjouksessaan”. Näin tarjouksen laatijalta edellytetään hyvin tarkasti tarjouspyynnön mukaisia vastauksia. Epäselvyydet tulkitaan lähes aina tarjoajan haitaksi ja tarjous voidaan hylätä jos tarjous ei täytä jotakin nimenomaista vaatimusta. (Pekkala 2008, 387, 390–392.)

Tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa tarjoajia pyydetään esittämään tarjouksensa tiettyyn määräaikaan mennessä. Hankintayksikkö harkitsee kohtuullisen ajan tarjousten tekemisille. (Hyvönen ym. 2007, 203.) Tarjousajan päättymisen jälkeen kaikkia tehtyjä tarjouksia ja tarjoajia on kohdeltava tasapuolisesti ja luottamuksellisesti eikä tarjouksen käsittelyyn ja päätöksen tekoon osallistuvat henkilöt saa olla esteellisiä. Tarjoukset tulee käsitellä hyvissä ajoin, että hankintapäätös voidaan toimittaa tarjoajille tarjouksen voimassaolon aikana. (Pekkala 2008, 390–392.)

Salassapidon turvaamiseksi tarjoukset tulee säilyttää avaamattomina lukitussa paikassa. Mikäli tarjousasiakirjoja on toimitettu tai vastaanotettu muutoin kuin suljetussa kirjekuoressa, nämä asiakirjat tulee heti vastaanottamisen jälkeen sulkea kirjekuoreen. Telefaksilla tai sähköisessä muodossa vastaanotetut asiakirjat tulee huolehtia niin, että vastaanottovaiheessa asiakirjat eivät ole ulkopuolisten luettavissa. Tarjoukset avataan erillisessä avaustilaisuudessa, joka pidetään vasta tarjousajan päätyttyä. Avaustilaisuuden jälkeen tarjoukset tulee säilyttää myös yhtä huolellisesti. Tarjouksia vastaanottaessa tarjousten saapumisaikaa kontrolloidaan merkitsemällä tarjouksen sisältämän kirjekuoren päälle saapumisaika minuutilleen ja vastaanottajan kuittaus. Tarjousten avaamisesta laaditaan avauspöytäkirja. (Pekkala 2008, 386.) Avaamistilanteessa on oltava paikalla useampia henkilöitä, joista mielellään yksi olisi puolueeton suhteessa hankinta menettelyyn. Tarjoukseen merkitään numero, päivämäärä ja tarjouksen avaajan nimikirjoitus kuorten avaamisjärjestyksessä. (Eskola & Ruohoniemi, 2007, 263.)

4.7 Tarjousten soveltuvuuden arviointi

Tarjousten vastaanottamisen ja avaamisen jälkeen hankintayksikkö arvioi tarjoajien kelpoisuuden. Ennen tarjousvertailuun ryhtymistä hankintayksikön on harkittava tuleeko tarjoaja sulkea tarjouskilpailusta poissulkemisperusteiden vuoksi ja täyttävätkö tarjoajat asetetut taloudelliseen ja rahoituskelliseen tilanteeseen sekä tekniseen ja ammatilliseen pätevyteen liittyvät tarjouspyynnössä esitetyt vähimmäisvaatimukset. Tarjousten kelpoisuuden arviointi on suoritettava tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Tarjoajien kelpoisuuden arviointi suoritetaan eri vaiheissa tarjousmenettelystä riippuen. Hankintalain (2007) mukaisesti tarjoajan asemaan vaikuttava päätös tarjouskilpailusta poistamiseen tulee perustella ja antaa asianosaisena olevalle tarjoajalle tiedoksi. Jatkoon valitaan vain ne tarjoukset, joihin ei ole sovellettavaa poissulkemisperusteita tai jotka täyttävät muut tarjoajille asetetut ehdot. (Hyvönen ym. 2007, 222–224.)

Hankintalaki (2007) mahdollistaa poikkeuksellisen alhaisen tarjouksen hylkäämisen. Tämä tarkoittaa, että hankintayksikkö voi hylätä tarjouksen, joka on hinnaltaan poikkeuksellisen alhainen suhteessa hankinnan laatuun ja laajuuteen. Hylkääminen voi olla tarpeen hankintayksikölle riskien välttämiseksi. Tarjoushinnan alhaisuuden selvittämiseksi hankintayksikön on pyydettävä tarjoajalta kirjallisesti selvitystä tarjouksen perusteista. Tällä käytännöllä hankintayksikkö antaa tarjoajalle mahdollisuuden osoittaa kykynsä hankinnan toteuttamiseen. Jälkitinkiminen on kielletty. Jälkitinkimisellä tarkoitetaan alkuperäisen tarjoushinnan muuttamista tai tarjousten muun sisällön muuttamista niin, että esimerkiksi laatua, toimitus- tai maksuehtoja parannetaan. Tarjousten täsmentäminen on kuitenkin sallittua ja hankintayksikkö voi käydä tarjoajien kanssa keskusteluja, joissa selvennetään joitakin tarjouksen kohtia. Tärkeää on, että menettely ei ole ketään syrjivä ja mitään tarjouksissa olevaa ei muuteta. Tarjousten täsmentäminen voi tulla tarpeelliseksi myös silloin, jos hankintayksikkö joutuu olosuhteiden vuoksi muuttamaan hankintaansa kesken tarjouskilpailun. Tarjouksia saadaan tällöin muuttaa vain suhteessa hankinnan kohteen muutokseen eikä tarjouksia saa parannella muilta osin. (Hyvönen ym. 257, 262–263.)

4.7.1 Tarjousten vertailu

Tarjousten vertailuperusteet ja niiden suhteellinen painotus on ilmoitettava hankintailmoituksessa tai tarjouspyyntöasiakirjoissa. Painotus voidaan ilmoittaa eri muodoissa muun muassa prosentteina, suhteellisena osuutena toisesta perusteesta suuruusluokkana tai vaihteluvälinä. Käytännössä pisteytyksen ilmoittaminen on suositeltavaa, koska se antaa tarjoajalle tarkemman kuvan siitä mitä hankintayksikkö haluaa. Hankintayksikön ei tarvitse ilmoittaa painotuksia perustelluissa tapauksissa. Tällöin sen on kuitenkin ilmoitettava vertailuperusteiden tärkeysjärjestys. Lainsäädäntö ei mahdollista sellaista käytäntöä, jossa tarjousten painoarvot päätetään vasta tarjousten saatua ja niiden arvioinnin alkaessa. Vertailuperusteiden on liityttävä hankintakohteeseen ja niiden on oltava objektiivisia ja syrjimättömiä. (Pekkala 2008, 401–408.)

Hankinnasta aiheutuville kustannuksille tulee antaa riittävä painoarvo tarjousten valinnassa, koska kysymys on julkisten varojen käytöstä. Hankinnasta aiheutuvien välittömien kustannusten lisäksi merkitystä voidaan antaa myös koko hankinnan aiheuttamille kustannuksille kuten esimerkiksi takuuehdoille, huoltokustannuksille ja jälleenmyyntiarvolle. Hankintayksikkö saa päättää vertailuperusteet, joita se käyttää kokonaistaloudellisuutta arvioitaessa. Se saa myös painottaa ja pisteyttää vertailuperusteet haluamallaan tavalla. Asetetuilla kriteereillä tulisi kuitenkin olla taloudellista merkitystä hankintayksikölle. Vertailuperusteiksi kannattaa valita yleensä 3-5 hankinnalle tärkeää asiaa. Käytännössä hinnan merkitys julkisissa hankinnoissa on keskimäärin 40–60 %. (Pekkala 2008, 401–404.)

Vertailuperusteen on liityttävä siihen ominaisuuteen tai seikkaan, jota sillä halutaan osoittaa. Ne on myös ilmoitettava selvästi ja ymmärrettävästi, jotta alalla toimivat tarjoajat voivat tavanomaisella osaamisella ymmärtää ne samalla tavalla. Kaikkia tarjouksia on verrattava jokaista ilmoitettua vertailuperustetta käyttäen. Hankintapäätöksessä on kerrottava kaikkien perusteiden soveltaminen, pisteytys ja mittaaminen kuhunkin tarjoukseen. (Pekkala 2008, 407.)

Tarjousvertailu voidaan tehdä käyttämällä pisteytysmalleja, jolloin pisteet on kuitenkin perusteltava sanallisesti. Hankintalaisissa ei anneta ohjeita pisteytyksen toteuttamisesta. Pisteytysmalleja käytettäessä määritellään vertailuperusteille pisteasteikot, joiden perus-

teilla annetaan tarjouksille pisteet. Kokonaistaloudellisesti edullisin on tällöin se tarjous, joka saa yhteensä eniten pisteitä. Vaihtoehtoisesti tarjoukset voidaan vertailla vain sanallisesti. Tarjousten vertailu tehdään ennalta ilmoitettujen perusteiden ja pisteytyksien mukaisesti. Mittaamisessa on käytettävä syrjimättömiä menetelmiä. Mikäli ehdot on kirjattu niin selkeästi tai yksityiskohtaisesti, ettei mitään erityisiä arviointia tarvita, ratkaisee pisteytyksen lopputuloksen usein hinta. (Pekkala 2008, 415.)

Peruseriaate on, että tarjouksista tulee hyväksyä se, mikä on hinnaltaan halvin. Vertailuperusteet on täytynyt esittää tärkeysjärjestyksessä jo tarjouspyynnössä ja niiden suhteelliset painotuskertoimet on myös pitänyt ilmoittaa tarjoajille. Myös hankinnan laatuun ja laajuuteen nähden poikkeuksellisen alhaiset tarjoukset voidaan hylätä. Näiltä tarjoajilta on kuitenkin pyydettävä kirjallisesti selvitys tarjouksen alhaisen hinnan perusteista. (Laki julkisista hankinnoista 2007.)

4.8 Hankintapäätös

Hankinnasta on laadittava kirjallinen päätös. Hankintapäätös on annettava kaikille tarjouskilpailuun osallistuneille. Päätöksen on sisällettävä tiedot tarjouskilpailun ratkaisemisesta, kuten valitun tarjoajan nimi, tarjoushinta, hankintaprosessin eri vaiheisiin liittyvät valintaperusteet ja niiden soveltamistapa perusteluineen sekä perustelut muun kuin avoimen tai rajoitetun menettelyn käytölle. Usein päätökseen sisällytetään liitteeksi tarjouspyyntö, saapuneet tarjoukset ja aiemmat päätökset (esim. tarjoajan poissulkeminen kilpailusta). Kirjalliset päätökset on lisäksi tehtävä ehdokkaan osallistumishakemuksen hylkäämisestä ja muusta kilpailusta poissulkemisestä. (Pekkala 2008, 458–462.)

Kaikkiin päätöksiin on liitettävä hakemusosoitus. Hakemusosoituksen perusteella ehdokas voi valittaa markkinaoikeuteen, jos hän kokee tulleensa kohdelluksi väärin. Hakemusosoituksessa on mainittava mm., että hakemuksen vastaanottaa ja käsittelee markkinaoikeus ja että hakemuksen tekemiselle on aikaa 14 päivää siitä, kun ehdokas on saanut tai hänen katsotaan saaneen kirjallisesti tiedon päätöksestä. Hakemusosoitus, niin kuin ilmoitus hankintapäätöksestä kokonaisuudessaankin, on syytä laatia huolellisesti, sillä jos ne molemmat tai jompikumpi niistä, osoittautuu virheelliseksi tai puutteelliseksi, on hankintayksikön annettava lain vaatimukset täyttävä hakemusosoitus.

tus/hankintapäätös ja uusi valitusaika alkaa kun uusi hakemusosoitus/hankintailmoitus on annettu tiedoksi. (Hyvönen ym. 275–277.)

Kaikki kirjalliset päätökset on annettava tiedoksi kirjeitse samaan aikaan kaikille, joita päätös koskee. Tämä on tehtävä mahdollisimman nopeasti, kuitenkin viimeistään samaan aikaan lopullisen hankintapäätöksen kanssa. Laissa tiedoksiantotapaa ei ole määritetty. Oikeuskäytännössä on kuitenkin päädytty siihen, että määräaika markkinaoikeudelle tehtävälle hakemukselle ei ala kulua, jos tiedoksianto on tapahtunut vain faksilla. Näin ollen voidaan ajatella, että hankintaprosessin päätöksistä on turvallisinta ilmoittaa kirjeitse. (Pekkala 2008, 460.)

4.9 Muutoksen haku

Muutoshakemuksen markkinaoikeudelle yleensä tekee hankinnan tarjoaja, alalla toimiva yrittäjä, joka ei ole päässyt osallistumaan tarjouskilpailuun tai toimittaja, joka on jäänyt lainvastaisesti tarjousmenettelyn ulkopuolelle. Markkinaoikeudelta voi hakea muutosta hankintayksikön hankintamenettelyn tekemiin päätöksiin hankintalain perusteella. Muutosta haetaan hankintayksikön päätöksestä sulkea tarjoaja tai ehdokas tarjouskilpailun ulkopuolelle, hankinnan keskeyttämistä koskevasta päätöksestä tai lopullisesta hankintapäätöksestä. (Hyvönen ym. 2007, 303.)

Markkinaoikeuden päätökseen on mahdollista hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Tällöinkin on noudatettava markkinaoikeuden päätöstellä korkein hallinto-oikeus, hakijan pyynnöstä, toisin määrää. Määräaika hakemuksen tekemiselle on 30 päivää markkinaoikeuden päätöksen tiedoksi saannista. Hakemuksen voivat tehdä alkuperäisen hakijan lisäksi hankintayksikkö ja ne tarjoajat, joiden asemaan markkinaoikeuden päätös vaikuttaa. (Pekkala 2008, 513-514.)

Hankintapäätöksen täytäntöönpanoa ei automaattisesti keskeytetä markkinaoikeushakemuksella. Hakemuksen tultua vireille markkinaoikeus voi kieltää tai keskeyttää päätöksen täytäntöön panon tai määrätä hankinnan keskeytettäväksi markkinaoikeuskäsitteilyn ajaksi. Kieltoa voidaan tehostaa uhkasakolla. Markkinaoikeuden päätökseen uhkasakon asettamisesta ei saa erikseen hakea muutosta. (Hyvönen ym. 2007, 306.)

4.10 Hankintasopimus

Hankintapäätös pannaan täytäntöön hankinnan voittajan kanssa tehtävällä kirjallisella sopimuksella. Hankintasopimus tarkoittaa kilpailutuksessa sovittujen ehtojen kirjaamista, eikä hankintasopimuksella pääsääntöisesti voida poiketa siitä, mistä ja mitä kilpailutuksessa on sovittu. Tämän vuoksi tarjouspyynnön tulisikin sisältää kaikki sopimuksen keskeiset ehdot. Viimeistään hankintapäätöksen tiedoksiannon yhteydessä kannattaa voittajalle ilmoittaa, että sopimus syntyy vasta hankintasopimuksen allekirjoittamisella. (Hyvönen ym. 2007, 278.)

Hankintasopimus määritellään hankintalaissa (2007) seuraavasti: ”*Hankintasopimus* on kirjallinen sopimus, joka on tehty yhden tai usean hankintayksikön tai yhden tai usean toimittajan välillä ja jonka tarkoituksena on tavarankäytön hankinta. *Tavarankäytön sopimuksen* kohteena on tavaroiden ostot, leasing, vuokraus tai osamaksulla hankkiminen ostotiloin tai ilman niitä; katsotaan myös sellainen hankintasopimus jonka kohteena on tavarankäytön lisäksi kokoamis- ja asennustöitä.” (Laki julkisista hankinnoista 2007).

EU-hankinnoissa ja toissijaisissa hankinnoissa, jotka ylittävät EU-kynnysarvon (näihin sovelletaan muutoin mitä kansallisista hankinnoista on säädetty), hankintasopimus voidaan tehdä aikaisintaan 21 päivän kuluttua siitä, kun asianosaiset ovat saaneet tai katsotaan saaneen päätöksen ja hakemusosoituksen tiedoksi. Postitse lähetetyn päätöksen ja hakemusosoituksen katsotaan tulleen saajalle tiedoksi 7 päivän kuluttua lähettämisestä, joten tällöin sopimuksen voisi tehdä 28 päivän kuluttua päätöksen lähettämisestä. Karenssiajasta poikkeaminen on mahdollista vain, jos sopimuksen tekeminen on ehdottoman välttämätöntä esimerkiksi yleisen edun vuoksi. Hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi äärimmäinen kiire, joka johtuu hankintayksikön ulkopuolisista syistä, joita hankintayksikkö ei ole voinut ennakoita, voi olla syy karenssiajasta poikkeamiselle. (Pekkala 2008, 468–469.)

5 TUOTOS JA SEN SISÄLTÖ

Tuotos on röntgenosaston laitehankintaprosessin käsikirja. Se on onnistuneen hankintaprosessin kuvaus, joka sisältää mallin miten hankinnat toteutetaan. Tuotoksen sisältö on laadittu niin, että lakiteksti on muutettu ymmärrettävämpään muotoon. Hankintaprosessin käsikirja rakentuu 10 vaiheesta, jotka ovat 1) hankinnan suunnittelu, 2) tarjoajien soveltuvuus, 3) tarjouspyynnön laatiminen, 4) hankinnasta ilmoittaminen, 5) hankintamenettelyn valinta, 6) tarjouksen sisältö, 7) tarjousten soveltuvuuden arviointi, 8) hankintapäätös, 9) muutoksen haku sekä 10) hankintasopimuksen tekeminen. Käsikirja on A5-kokoinen vihko, jonka sisältö on tarkoitettu röntgenosastojen henkilökunnalle. Tämän käsikirjan avulla heidän on helpompi seurata hankintojen etenemistä työpaikallaan. Käsikirja auttaa hankintoja tekeviä henkilöitä toteuttamaan hankinnat oikein. Toimittaessa tämän käsikirjan mukaisesti, vältetään hankintavirheitä, jotka pahimmillaan tulevat kalliiksi yhteiskunnalle. Hankintaprosessissa tapahtuvat virheet ja niiden aiheuttamat selvitysmenettelyt hidastuttavat tarpeettomasti hankinnan etenemistä ja lisäävät hallinnollisia työtehtäviä.

POHDINTA

Opinnäytetyöryhmämme koostuu jäsenistä, jotka halusivat tehdä sellaisen opinnäytetyön, joka jää työpaikalle työkaluksi. Omasimme hyvää tuuriakin, koska sopiva aihe löytyi heti ensimmäisen työharjoittelun yhteydessä, joten aikaa aiheen sulatteluun jäi reilusti ennen varsinaisen työn aloittamista. Tänä aikana alkuperäinen idea jalostui ja supistui pienemmäksi, sopivaksi kokonaisuudeksi, josta työelämässä on myöhemmin hyötyä. Tänä aikana myös ryhmämme ajatuksiin kirkastui visio valmiista opinnäytetyöstä, jota työstimme määrätietoisesti.

Koska tiesimme, mitä lopputuotoksena haluamme, oli meidän helpompi toimia yhteen eikä eksytty aiheesta alkuvaiheen tietopaljouden keskellä. Alkuvaiheessa oman haasteensa toi opinnäytetyön aiheen esittely opettajille niin, että saimme aiheemme ymmärrettäviksi. Olimme tilanteessa, jossa työmarkkinoilla aiheemme ymmärrettiin paremmin kuin oppilaitoksessa. Asiantuntijoilta saamamme kannustuksen ja tuen vuoksi saimme motivaatiota viedä työtä eteenpäin.

Alussa ongelmana oli työn rajaaminen sekä oleellisen tiedon ja tietolähteiden valitseminen. Aloittaessamme työn tekemisen, kirjallisuus oli vanhaa eikä uuden 2007 voimaan astuneen hankintalain soveltamisesta ollut kirjallisuutta. Ajan myötä valmistui muutama asiantuntijan kirjoittama kirja, joiden asiasisältö oli samanlaista. Tämän vuoksi erilaisten lähteiden löytäminen oli hankalaa. Lakien tulkitseminen ja ymmärtäminen aiheutti meille vaikeuksia työn toteuttamisessa, koska emme omaa laintulkinnan osaamista. Vaikeuksista huolimatta olemme omaksuneet paljon tietoa julkisista hankinnoista

Opinnäytetyön tekemisen vaativimpia puolia oli yhteisen ajan järjestäminen. Työharjoittelujen, kirjallisten töiden ja lapsiperhe-elämän yhteensovittaminen oli vaikeaa. Materiaalin analysointiin ja puhtaaksi kirjoittamiseen vaadittavan työrauhan järjestäminen osoittautui haasteelliseksi, mutta onnistui kuitenkin. Lisäksi työn tekemistä vaikeutti se, että kaikki tekijät asuvat eri paikkakunnilla. Voimavarojamme olivat sinnikkyys, asiantuntijoiden kannustus ja selkeä visio siitä, mitä halusimme saada aikaiseksi.

Olemme huolellisesti käyneet läpi julkisten hankintojen prosessin eri vaiheet ja näin omaksuneet tietoa, jota ei röntgenhoitajan opetussuunnitelmassa ole. Tämän työn myötä ymmärrämme laitehankintaprosessin ja sen sisällön niin, että voimme olla itse mukana ja myös ohjata muita. Hankintojen toteuttaminen itsenäisesti vaatii kuitenkin käytännön kokemusta, joka meiltä vielä puuttuu.

Lakitekstien tulkitsemisen vaikeudesta huolimatta onnistuimme luomaan ymmärrettävän ja selkeälukuisen käsikirjan hankintamenettelystä röntgenosaston henkilökunnan käyttöön. Eri röntgenyksiköt ovat antaneet positiivista palautetta työmme tuotoksesta ja sen tarpeellisuudesta. Tämän opinnäytetyön tuoma osaaminen antaa meille ammatillista lisäarvoa siirtyessämme työmarkkinoille.

Opinnäytetyömme jatkoksi kävisi työ, joka käsittelisi röntgenlaitteiden käyttöönottoa ja siihen liittyviä teknisiä sekä säteilynsuojelullisia vaatimuksia. Lisäksi siihen voisi sisällyttää myös esimerkiksi uuden röntgenlaitteen vaatiman käyttökoulutuksen toteuttamisen.

LÄHTEET

Elinkeinoelämän keskusliitto EK. Julkiset hankinnat. Helsinki. Viitattu 5.3.2009

http://www.ek.fi/www/fi/yrittajalainsaadanto/julkiset_hankinnat/index.php

Erikoissairaanhoidolaki 1.12.1989/1062

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1989/19891062>

Eskola, S. & Ruohoniemi, E. 2007. Julkiset hankinnat. Helsinki. WSOY.

Euroopan Unionin virallinen lehti. 2007. Komission asetus (EY) N:o 1422/2007. Viitattu 19.11.2009

http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/fi/oj/2007/l_317/l_31720071205fi00340035.pdf

Hankintalakitöryhmän muistio 36/2004. Kauppa- ja teollisuusministeriö. Helsinki.

Hyvönen, O., Kess, K., Piisi, T., Tuomela, H. & Uotila, J. 2007 Julkiset hankinnat hankintayksiköissä. Edita Publishing OY. Helsinki: Edita Prima Oy.

Sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteiset palvelut. 2001. Sosiaali- ja terveysministeriö. Esitteitä 2001:7. Helsinki. Viitattu 30.12.2008.

<http://pre20031103.stm.fi/suomi/pao/julkaisut/lspesite.htm>

Kansanterveyslaki 28.1.1972/66. Viitattu 30.12.2008

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1972/19720066>

Kuntalaki 365/1995. Asetettu 17.3.1995. Viitattu 30.12.2008.

[http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1995/19950365?search\[type\]=pika&search\[pika\]=Kuntalaki%20365%2F1995](http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1995/19950365?search[type]=pika&search[pika]=Kuntalaki%20365%2F1995)

Kuntaliitto. 2008. Julkiset hankinnat. Hankintaprosessi. Päivitetty 08/2008. Suomen

Kuntaliiton verkkosivut. Viitattu 17.10.2008. <http://www.kunnat.net>

Kuopion seudun hankintatoimen tarjouspyyntölomake. 2008

Laki julkisista hankinnoista 348/2007. Asetettu 30.3.2007. Viitattu 11.12.2007

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

Narikka, J. 2008. Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen ja hankinta. Tietosanoma. Helsinki.

Pekkala, E. 2008. Hankintojen kilpailuttaminen. Helsinki. Tietosanoma.

Talousvaliokunnan mietintö 26/2006. Eduskunta. Viitattu 5.3.2009

http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/tavm_26_2006_p.shtml

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. 2006. Nelikenttä-analyysi. Viitattu 20.4.2009.

http://varttua.stakes.fi/FI/Sisallot/todentuva/tyovalineita/nelikentta-analyysi/Nelikentta_analyysi.htm

Terveydensuojelulaki 19.8.1994/763. Viitattu 30.12.2008.

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19940763>

Työ- ja elinkeinoministeriö 2008. Hankintailmoitusten tilastot. Viitattu 12.3.2009

<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/tilastot>

Työ- ja elinkeinoministeriö 2009. HILMA julkiset hankinnat. Viitattu 12.3.2009

<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/>

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2008. Hankintojen ilmoitusmenettely. Viitattu 1.5.2009.

<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/ilmoitusmenettely>

Vilkkä, V. & Airaksinen, T. 2003. Toiminnallinen opinnäytetyö. Helsinki: Tammi.

Liite 1.

RÖNTGENOSASTON LAITEHANKINTAPROSESSI

Käsikirja

Opinnäytetyö

Tiina Auvinen
Petri Korhonen
Heikki Miettinen

Radiografian ja sädehoidon koulutusohjelma

Yliopettaja Sirkka-Liisa Halimaa
Nilsin kaupungin perusturvajohtaja Arja Kekoni



Savonia
ammattikorkeakoulu
Terveystieteiden keskus
Kuopio



Nilsin kaupunki
AITOA LUONNONVOIMAA

<u>1 Hankinnan suunnittelu</u>	36
<u>1.1 Rahoituksen suunnittelu</u>	36
<u>1.2 Markkinoiden kartoitus ja hankinnan määrittely</u>	37
<u>1.3 Hankkeen ennakoidun arvon laskeminen</u>	38
<u>2 Tarjoajien soveltuvuus</u>	39
<u>3 Tarjouspyyntö</u>	40
<u>4 Hankinnasta ilmoittaminen</u>	41
<u>5 Hankintamenettelyt</u>	41
<u>6 Tarjouksen sisältö</u>	43
<u>6.1 Tarjousten käsittely ja avaaminen</u>	43
<u>7 Tarjousten soveltuvuuden arviointi</u>	44
<u>7.1 Tarjousten vertailu</u>	44
<u>8 Hankintapäätös</u>	45
<u>9 Muutoksen haku</u>	45
<u>10 Hankintasopimus</u>	46
<u>LÄHTEET</u>	47

Valtio, kunnat ja seurakunnat hankkivat tarvikkeita, tavaroita ja erilaisia palveluja tai teettävät urakalla rakennushankkeita vuosittain yhteensä 20 – 25 miljardin euron arvosta, joka vastaa noin 15 % bruttokansantuotteesta. Julkisissa hankinnoissa noudatetaan EU:n laajuisesti menettelytapoja, joista on säädetty hankintadirektiivein ja kunkin maan omalla lainsäädännöllä. Julkiset hankinnat vaativat ammattitaitoa, osaamista ja taloudellista harkintaa. Tämä edellyttää, että hankinnat tehdään suunnitelmallisesti ja tarkoituksenmukaisesti. Pääperiaatteena julkisissa hankinnoissa ovat avoimuus, tasapuolisuus, ehdokkaiden ja tarjoajien syrjimätön kohtelu sekä julkisuus. Kun julkinen organisaatio tekee hankintoja, sen on käytettävä hyväksi olemassa olevia kilpailumahdollisuuksia. Koska julkisia hankintoja säädelään tarkoin lailla, julkisen hankinnan toteuttaminen noudattaa aina pääpiirteittäin samaa kaavaa eli hankintaprosessia.

Tämän käsikirjan tarkoituksena on kuvata onnistunut röntgenlaitteiden hankintaprosessi. Tavoitteena on, että perehtymällä käsikirjan sisältöön lukija pystyisi ymmärtämään ja seuraamaan hankintojen etenemistä sekä toteuttamaan hankintoja oikein.

1 Hankinnan suunnittelu

Julkisten hankintojen suunnitteluvaihetta ei ole lailla säädelty, mutta hankinnan etukäteissuunnittelu on olennainen asia hankintaprosessissa. Hankintaprosessi alkaa tarpeen kartoittamisesta ja hankittavan kohteen määrittelystä. Hankintayksikön täytyy itse määrittellä hankinnan kohde ja selvittää, mikä hankintamenettely kyseenomaiseen hankintaan on sovelias. Hankintayksiköitä ovat kansanterveyshuollon sekä erikoissairaanhoidon kuntayhtymät, valtion ja kuntien viranomaiset sekä julkisoikeudelliset laitokset, joiden hankintoja rahoitetaan julkisista varoista yli 50 % hankinnan arvosta.

Hankintoja suunniteltaessa keskeisintä on tunnistaa, minkä tarpeen täyttämiseksi hankinta tehdään. Jos hankittavana on esimerkiksi röntgenkuvauslaitteisto, on hankintayksikön tiedettävä, mihin käyttöön hankinta tulee sekä millaisia ominaisuuksia hankittavalta laitteelta edellytetään. Hankinnan suunnitteluvaiheessa henkilöstön osallistuminen suunnitteluun on tärkeää, jotta osataan hankkia esimerkiksi sellainen röntgenkuvauslaitteisto, joka hyödyttää sen käyttäjiä.

1.1 Rahoituksen suunnittelu

Ennen hankintamenettelyn käynnistämistä tulee laatia rahoituslaskelmat sekä hankinnan että käyttö- ja ylläpitokustannusten osalta. On tärkeää määrittellä ja selvittää tuleva hankintahinta kokonaisuudessaan niin, että se on mahdollisimman realistinen. Ylibudjetointi vie käyttövaroja kunnan tai kuntayhtymien kokonaisbudjetista pois muilta hankinnoilta.

Toimittaessa kuntatasolla esimerkiksi sosiaali- ja terveyslautakunta tekee esityksen rahoituspäätöksestä kunnan hallitukselle. Kunnanhallitus taas vie hankintaesityksen kunnan valtuustolle ja se vahvistaa toteutettavat hankinnat kunnan talousarvioon. Sairaanhoidopiirien hankinnoista tulosityksiköt tekevät hankintaesitykset, joiden perusteella tulosaluejohtajat, talousjohtajat ja ylilääkärit tekevät hankintapäätökset. Kuntien kuin sairaanhoidopiirienkin hankintapäätökset etenevät päätöksenteon jälkeen hankinnoista vastaavien ammattilaisten tai hankintatoimien käsitteelyyn. Yksityisellä sektorilla hankintojen suunnittelu ja toteutus on yksinkertaisempaa, koska yksityisten organisaatioiden ei tarvitse noudattaa hankintalain asetuksia.

1.2 Markkinoiden kartoitus ja hankinnan määrittely

Ennen hankintamenettelyn aloittamista on olennaista selvittää markkinoilla olevat tuotteet ja miten ne vastaavat hankintayksikön tarpeisiin. Markkinoiden kartoitus on tehtävä aina ennen varsinaisen hankintalaissa säädetyn hankintamenettelyn käynnistämistä. Hankintayksikön on syytä hankkia ennakkoon tietoa yrityksiltä niiden tuotteista ja teknisistä ratkaisuista. Markkinoilla olevien tuotteiden selvittäminen etukäteen tuo hankintayksikölle arvokasta tietoa hankinnan tarkempaa määrittelemistä varten.

Markkinoiden kartoittaminen voi tapahtua pyytämällä eri tuotteiden edustajia tai toimittajia lähettämään esitteitä ja hintatietoja tuotteistaan. Edustajia voidaan kutsua myös esittelemään tuotteitaan paikan päälle. Kartoitusvaiheessa saadaan tärkeää informaatiota tuotteiden hinnoista rahoituksen suunnittelua varten. Edellä mainittua tiedonhankintaa tehtäessä on väärinkäsitysten välttämiseksi tehtävä selväksi, että kysymyksessä on alustava markkinoiden kartoitus eikä tarjouspyyntö.

On hyvä käydä tutustumassa jo käytössä oleviin vastaaviin laitteisiin ja kuulla laitetta käyttäneiden kokemuksia niistä. Kartoittamisvaiheessa tuotteen lopullisten käyttäjien tulisi olla aktiivisia, koska toimittajilta saatujen tietojen ja käyttäjien vaatimusten yhdistäminen tarjouspyyntöön on ensiarvoisen tärkeää. Nämä tiedot palvelevat hankintakokonaisuuden rajaamista, hankinnan laadullista määrittämistä sekä tarjouskilpailun laajuutta koskevaa päätöksentekoa.

Hankinta tuodaan tarjoajille tiedoksi hankintailmoituksella, jossa hankinnan sisältöä kuvaavat tekniset eritelvät on lueteltu. Riittävän tarkkojen määrittelyjen avulla tarjouspyynnöstä saadaan mahdollisimman yksiselitteinen. Tarjouspyynnön tarkoituksena on saada vertailukelpoisia tarjouksia. Hankinnan määrittelyssä yksilöidään ne ominaisuudet, joita hankittavalta laitteelta tai laitekokonaisuudelta tullaan edellyttämään. Toiminta-ominaisuuksien määrittelyssä käyttäjien rooli on merkittävä. On hyvä, että hankinnan lopulliset käyttäjät saavat määritellä vaadittavat käyttöominaisuudet, joita he tarvitsevat työtä tehdessään. Käyttöominaisuudet tulee kirjata hyvin ja lisätä tarjouspyyntöön.

Tarjouspyynnön määritelmiä ovat esimerkiksi laitteen tekniset ominaisuudet, suorituskyky, sopivuus asennustilaan, laitteiden asennus, tavaran odotettavissa oleva käyttöikä, huoltokustannukset, takuu, varaosien hinta sekä saatavuus ja ohjelmistojen päivitettävyyys. Tarjouspyynnön teknisessä erittelyssä on parempi painottaa toiminnallisia ominaisuuksia kuin teknisiä, koska eri valmistajien tuotteissa voi olla samanlaiset toiminnot toteutettuna erilaisin teknisin keinoin. Joissakin teknisten ominaisuuksien määritelmissä voidaan edellyttää, että tuote täyttää Säteily-

turvakeskuksen asetuksen röntgenlaitteiden käytönaikaisista hyväksyttämisaatimuksista tai niin, että laitteilta vaaditaan tukea DICOM-standardin mukaiseen tiedonsiirtoon, erilaisten digitaalisten kuvansiirtojärjestelmien toiminnan varmistamiseksi.

Hankinnan määrittelyssä tulee kuitenkin ottaa huomioon se, etteivät yksityiskohtaiset määrittelyt muodostu tarjoajia syrjiviksi. Teknisten tms. määrittelyjen tulee sopia vallitseviin kilpailuolosuhteisiin niin, että hankintalain mukainen hankinnan kilpailutus saadaan aikaan. Teknisissä eritelmissä ei saa mainita tiettyä valmistajaa tai tiettyä alkuperää olevia tavaroita. Teknisissä eritelmissä ei myöskään saa viitata tavaramerkkiin, patenttiin, tuotetyyppiin, alkuperään, erityiseen menetelmään tai tuotantoon siten, että viittaus suosii tai syrjii tiettyjä tarjoajia tai tavaroita. Tällainen viittaus on poikkeuksellisesti sallittu vain, jos hankintasopimuksen kohdetta ei ole mahdollista riittävän täsmällisesti ja selvästi muutoin kuvata. Viittaukseen on liitettävä ilmaisu ”tai vastaava”. Myös viitatessa standardeihin määritellään standardin ominaisuudet niin, että vastaavat ominaisuudet voidaan hyväksyä tarjousvertailussa. Hankintalaki antaa mahdollisuuden asettaa tuotteelle myös ympäristövaatimuksia. Ympäristövaatimuksina voidaan käyttää eurooppalaisissa tai monikansallisissa ympäristömerkeissä olevia perusteita.

Hankintaan voi liittyä myös ylläpito- ja huoltopalveluita, jotka on tarkoituksenmukaista liittää samaan hankintaan ja tarjouspyyntöön. Järkevää on tehdä hankinnat yhtenäisinä kokonaisuuksina, koska myös hankintamenettelystä tulee kustannuksia. Tulee myös huomioida, että hankintalaissa on säännös pilkkomiskiellosta, jonka mukaan kiellettyä on hankinnan jakaminen keinotekoisesti pienempiin osiin hankintalain soveltamista välttämällä.

1.3 Hankkeen ennakoitun arvon laskeminen

Hankkeelle on määriteltävä ja laskettava ennakoitu arvo ennen tarjouspyynnön laadintaa. Hankinnan ennakoitua arvoa laskettaessa perusteena on käytettävä suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa. Ulkopuolista konsultointiapua voidaan käyttää hankinnan arvon laskemiseen. Hankinnan kilpailuttamisen laajuus tulee määräytymään ennakoitun arvon ja hankintalain (2007) määrittelemien kynnysarvojen mukaan.

Kansallisen kynnysarvon alle jäävissä hankinnoissa lakia julkisista hankinnoista ei tarvitse noudattaa. Näissäkin pienhankinnoissa on noudatettava hyvää tapaa ja lain yleispiirteitä, jotta pienhankintojen avoimuus ja läpinäkyvyys säilyvät. EU-kynnysarvoksi on asetettu 206 000 € (alv 0 %), jonka ylittyessä tavarahankintoihin sovelletaan EU:n direktiivejä ja ne on kilpailutettava EU-säännösten mukaisesti

Kansallisen kynnsarvon ylittävissä hankinnoissa, joiden ennakoitu arvo ylittää 15 000 € (alv 0 %) mutta jää alle 206 000 € (alv 0 %), on siis toimittava Lain julkisista hankinnoista mukaisesti. Tähän ryhmään kuuluvat perinteiset natiiviröntgenkuvauslaitteet, ultraäänilaitteet tai kuvalevyjärjestelmät. On tärkeää määritellä ja selvittää tuleva hankintahinta kokonaisuudessaan niin, että se on mahdollisimman realistinen. Hankintayksiköltä edellytetään, että se kykenee parhaan kykynsä mukaan arvioimaan hankinnan tulevan arvon ja siihen mahdollisesti tulevat muutokset jo hankintaa suunniteltaessa.

2 Tarjoajien soveltuvuus

Hankintayksikön kannalta on tärkeää jo etukäteen varmistua siitä, että hankinta täyttää tietyt laatuvaatimukset ja toimittajalla on tosiasialliset mahdollisuudet ja edellytykset toteuttaa hankinta. Siksi hankintayksiköille on hankintalaissa määritetty oikeus varmistua siitä, että tarjouskilpailuun osallistujilla on edellytykset suoriutua hankinnan toteuttamisesta.

Hankintayksikkö voi pyytää tarjoajaa esittämään seuraavia tietoja itsestään: todistus maksetuista veroista ja sosiaalimaksuista sekä lakisääteisistä eläkevakuutusmaksuista, selvitys tarjoajan taloudellisesta tilanteesta, selvitys tarjoukseen liittyvistä alihankkijoista, ennakoperintä- sekä kaupparekisteriote, referenssiluettelo tai muu hankintaan olennaisesti vaikuttava selvitys. Kelpoisuusvaatimusten tulee liittyä ehdokkaan tosiasiallisiin mahdollisuuksiin toteuttaa hankinta. Kelpoisuusvaatimuksia määritettäessä on muistettava syrjimättömyyden, suhteellisuuden kuten myös tasavertaisuuden periaate, jotta ei asetettaisi sellaisia vaatimuksia, jotka suosivat tiettyjä tarjoajia ja näin ajaututtaisiin tilanteeseen, jossa markkinaoikeudelliset toimenpiteet voisivat vaarantaa hankinnan toteuttamisen.

Hankintalain mukaan hankintayksikkö voi myös päätöksellään sulkea tarjoajan tarjouskilpailusta, mikäli tiedossa on, että tarjoaja on konkurssissa tai saneerausohjelmassa tai konkurssiin asettaminen on vireillä.

3 Tarjouspyyntö

Hankintaprosessin keskeisin ja suurinta harkintaa vaativa vaihe on tarjouspyynnön suunnittelu ja laatiminen. Hankintalain mukaan ”tarjouspyyntö on laadittava niin selväksi, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia”. Ihannetilanteessa tarjouspyyntö on laadittu siten, että kaikkien tarjoajien tarjoukset ovat vertailukelpoisia. Tällöin hankintayksikön on helppo vertailla niitä ilman erillisiä tarkennuspyyntöjä.

Tarjouspyyntö on periaatteessa lopullinen, eikä sen muuttaminen muuten kuin tarjousten saamiseksi vertailukelpoisiksi ole sallittua. Epäselvä tarjouspyyntö johtaa siihen, että tarjousten vertailu on mahdotonta ja hankintapäätös saattaa joutua markkinaoikeuden arviointiin. Tarjouspyynnöt tulee tehdä kirjallisesti, jotta jälkeenpäin voidaan tarkistaa, onko hankintamenettelyssä noudatettu kaikkia hankintalain tavoitteita ja asetuksia.

Tarjouspyynnön täytyy sisältää kaikki olennaiset hankinnan kohteen ehdot ja vaatimukset. Sen on kuvattava hankinnan kohde teknisine vaatimuksineen, ilmoittaen ehdokkaiden ja tarjoajien kelpoisuuden vähimmäisvaatimukset ja niiden arviointiin tarvittavat selvitykset (talouden tilanne, tekninen osaaminen, ammatillinen pätevyys). Lisäksi kuvataan tarjouksen valintaperuste eli valitaanko halvimman hinnan vai kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen tehnyt tarjoaja, kaikki tarjousten vertailussa käytettävät perusteet, vertailussa käytettävien painostusarvojen tärkeysjärjestys sekä tarjouksen toimittamiseen liittyvät tiedot, määräaika tarjousten jättämiselle, tarjousten toimitusosoite, tarjousten voimassaoloaika ja muut tarjouksen tekemiseen tai hankintamenettelyyn liittyvät merkitykselliset tiedot.

Vertailuperusteet ja niiden suhteellinen painotus on ilmoitettava hankintailmoituksessa tai tarjouspyyntöasiakirjoissa. Painotus voidaan ilmoittaa eri muodoissa, esimerkiksi prosentteina, suhteellisena osuutena toisesta perusteesta, suuruusluokkana tai vaihteluvälinä. Vertailuperusteiden on liityttävä hankintakohteeseen ja niiden on oltava objektiivisia ja syrjimättömiä. Hankinnasta aiheutuville kustannuksille tulee antaa riittävä painoarvo tarjousten valinnassa, koska kysymys on julkisten varojen käytöstä. Hankinnasta aiheutuvien välittömien kustannusten lisäksi merkitystä voidaan antaa myös koko hankinnan aiheuttamille muille kustannuksille, joita ovat esimerkiksi takuuehdot, huoltokustannukset ja jälleenmyyntiarvo. Hankintayksikkö päättää käyttämänsä vertailuperusteet kokonaistaloudellisuutta arvioitaessa sekä painottaa ja pisteyttää vertailuperusteet haluamallaan tavalla. Asetetuilla kriteereillä tulisi kuitenkin olla taloudellista merkitystä hankintayksikölle. Vertailuperusteiksi kannattaa valita yleensä kolmesta viiteen han-

kinnalle tärkeää asiaa. Käytännössä hinnan merkitys julkisissa hankinnoissa on keskimäärin 40–60 %.

4 Hankinnasta ilmoittaminen

Yritysten on saatava riittävästi ja tasapuolisesti tietoja meneillään olevista tarjouskilpailuista, että todellista kilpailua syntyisi julkisissa hankinnoissa. Näin taataan aito kilpailu ja mahdollisuus tehdä hankinnat taloudellisesti. Hankintayksiköiden on ilmoitettava kaikki kansallisen kynnysarvon ylittävät hankintansa HILMA:ssa, joka on työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä maksuton ilmoituskanava ja löytyy Internet-osoitteesta www.hankintailmoitukset.fi. Tarjoajat saavat HILMA:sta tietoa käynnissä olevista hankintamenettelyistä ja ennakkotietoa tulevista hankinnoista. EU-kynnysarvon ylittävistä ilmoituksista HILMAssa täytetään ennakoilmoitus, hankintailmoitukset ja jälki-ilmoitukset.

Ilmoitusvelvollisuus koskee hankintoja, jotka ylittävät kansallisen kynnysarvon 15 000 € (alv 0 %). Tämän alle jääviin hankintoihin ei sovelleta hankintalakia, joten näiden ns. pienhankintojen ilmoittaminen HILMAssa jää hankintayksikön harkintaan. Hankinnasta ilmoitetaan EU:n laajuisesti, jos hankinta ylittää EU-kynnysarvon 206 000 € (alv 0 %). Mikäli ilmoitusmenettely laiminlyödään, voi se johtaa hankintapäätöksen kumoamiseen markkinaoikeudessa. On muistettava, että hankintailmoituksen sisältö ratkaisee, jos hankintailmoitus ja tarjouspyyntö eroavat toisistaan. Ilmoituksen tekijä vastaa ilmoituksen sisällöstä.

5 Hankintamenettelyt

Hankintayksiköllä on käytettävissä erilaisia vaihtoehtoja hankinnan toteuttamiseen. Hankinta saattaa olla toteutettavissa omana työnä tai alueellisen yhteishankintayksikön palveluita käyttäen. Myös erilaisia kilpailuttamistapoja on määritelty hankintalaissa. Avoin tai rajoitettu menettely ovat käytetyimpiä hankintamenettelyjä.

Avoimessa menettelyssä hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen, johon kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen. Hankintailmoituksen ohella hankintayksikkö voi lähettää tarjouspyyntöjä soveliaiksi katsomilleen toimittajille. Avointa menettelyä käytettäessä hankintayksikkö ei näin ollen voi ennalta rajata niiden toimittajien määrää, joille tarjouspyyntö lähetetään. Avoin menettely on ensisijainen menettely, ja se sopii käytettäväksi kaikkiin hankintoihin.

Rajoitettu menettely on hankintamenettely, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen, johon halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua. Ainoastaan hankintayksikön valitsemat ehdokkaat voivat tehdä tarjouksen. Rajoitettu menettely käy hyvin hankintoihin, joissa hankintayksiköllä on entuudestaan tiedossa sopivia toimittajia. Todellisen kilpailun aikaansaamiseksi tulee rajoitettuun menettelyyn kutsua vähintään viisi toimittajaa.

Edellä mainituissa menettelyissä tarjoajat voivat halutessaan pyytää hankintayksiköltä yksityiskohtaiset tarjouspyyntöasiakirjat, jotka hankintayksikön tulee toimittaa kaikille niitä pyytäneille.

Hankintamenettelyyn ja siihen valmistautumiseen varataan riittävästi aikaa. Hankkeen suunnittelu, huolellinen tarjouspyyntöjen laatiminen, saatujen tarjousten vertailu ja perustellun hankintapäätöksen tekeminen vaativat paljon aikaa. Aikaa vie myös hankintalaissa määritellyt ajat tarjousten jättämiselle, tarkennuspyyntöjen tai muutoksenhaun käsittelylle sekä itse hankintasopimuksen tekemiselle. Hankintalain 36 pykälässä avoimen hankintamenettelyn vähimmäistarjousajaksi on määrätty 52 päivää. Rajoitetussa menettelyssä osallistumishakemusten jättämiselle tulee varata vähintään 37 päivää ja tarjousten jättämiselle 40 päivää. Määräaikoja voidaan lyhentää vain erityisistä syistä.

Hankintamenettelyn ja aikataulun määrittelyssä on huomioitava myös tarvittavat käyttötilojen sopeuttamiset hankittavalle laitteistolle ja muutostöiden vaatima aika sekä muutostöiden budjetointi. Tämä tulee huomioida jo hankinnan ja rahoituksen suunnitteluvaiheessa. Mitä enemmän tarjouksen tekeminen vaatii laskelmia ja esimerkiksi tarkastuskäyntejä paikanpäällä sitä enemmän aikaa tarjousten jättämiseen on varattava.

6 Tarjouksen sisältö

Tarjouksen täytyy olla sisällöltään tarkasti tarjouspyynnön mukainen. Kaikkien pyydettyjen selvitysten ja liitteiden on oltava mukana niin kirjallisessa kuin sähköisessä muodossa annetussa tarjouksessa. Julkisissa hankinnoissa hankintayksikkö on sidottu ennalta ilmoitettuihin hankintaehtoihin, joten hankintayksikön tulee hylätä sellaiset tarjoukset, jotka eivät vastaa tarjouspyynnön vaatimuksia. Hankintalain (2007) mukaan ”tarjoaja kantaa vastuun siitä, että tarjous täyttää tarjouspyynnössä asetetut vaatimukset, ja hänen tulee osoittaa se tarjouksessaan”. Näin tarjouksen laatijalta edellytetään hyvin tarkasti tarjouspyynnön mukaisia vastauksia. Epäselvyydet tulkitaan lähes aina tarjoajan haitaksi, ja tarjous voidaan hylätä, jos tarjous ei täytä jotakin nimenomaista vaatimusta.

6.1 Tarjousten käsittely ja avaaminen

Tarjoukset täytyy säilyttää avaamattomina lukitussa paikassa salassapidon turvaamiseksi. Telefaksilla tai sähköisessä muodossa vastaanotetut asiakirjat täytyy sulkea kirjekuoreen välittömästi ja huolehtia niin, että vastaanottovaiheessa asiakirjat eivät ole ulkopuolisten luettavissa. Tarjoukset avataan erillisessä avaustilaisuudessa, joka pidetään vasta tarjousajan päätyttyä. Tarjouksia vastaanottaessa saapumisaikaa kontrolloidaan merkitsemällä tarjouksen sisältämän kirjekuoren päälle saapumisaika ja vastaanottajan kuittaus.

Tarjousten avaaminen tapahtuu hankintayksiköiden sisäisesti yksikön edustajien läsnä ollessa. Avaamistilanteessa on oltava paikalla useampia henkilöitä, joista yhden tulee olla puolueeton suhteessa hankintamenettelyyn. Tarjoukseen merkitään numero, päivämäärä ja tarjouksen avaajan nimikirjoitus kuorten avaamisjärjestyksessä. Tarjousten avaamisesta laaditaan avauspöytäkirja, johon merkitään aika, paikka, avaajien nimet, tarjousten määräajan päättymishetki, tarjousten juokseva numero, tarjouksen hinta ja tarjousten tekijöiden nimet sekä tarjousajan päättymisen jälkeen saapuneet tarjoukset.

7 Tarjousten soveltuvuuden arviointi

Hankintayksikkö arvioi tarjoajien kelpoisuuden uudestaan tarjousten vastaanottamisen ja avaamisen jälkeen. Hankintayksikön on ennen tarjousvertailuun ryhtymistä harkittava, täyttääkö tarjoaja sille asetetut vähimmäisvaatimukset rahoituksellisesta ja taloudellisesta tilanteesta sekä teknisestä ja ammatillisesta pätevyydestä vai täytyykö tarjoaja sulkea tarjouskilpailusta poissulkemisperusteiden nojalla pois. Tarjousten kelpoisuuden arviointi on suoritettava tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Tarjoajien kelpoisuuden arviointi suoritetaan eri vaiheissa riippuen tarjousmenettelystä. Hankintalain mukaisesti tarjoajan asemaan vaikuttava päätös tarjouskilpailusta poistamiseen tulee perustella ja antaa asianosaisena olevalle tarjoajalle tiedoksi. Jatkoon valitaan ne tarjoukset, jotka täyttävät tarjoajille asetetut ehdot.

Hankintalaki mahdollistaa sen, että hankintayksikkö voi hylätä tarjouksen, joka on hinnaltaan poikkeuksellisen alhainen suhteessa hankinnan laatuun ja laajuuteen. Hylkääminen voi olla tarpeen hankintayksikölle riskien välttämiseksi. Tarjoushinnan alhaisuuden selvittämiseksi hankintayksikön on pyydettävä tarjoajalta kirjallisesti selvitystä tarjouksen perusteista. Tällä käytännöllä hankintayksikkö antaa tarjoajalle mahdollisuuden osoittaa kykynsä hankinnan toteuttamiseen. Alkuperäisen tarjoushinnan muuttaminen tai tarjouksen muun sisällön muuttaminen niin, että esimerkiksi laatua ja toimitus- tai maksuehtoja parannetaan, on kiellettyä. Tarjousten täsmentäminen on kuitenkin sallittua, ja hankintayksikkö voi käydä tarjoajien kanssa keskusteluja, joissa selvennetään joitakin tarjouksen kohtia.

7.1 Tarjousten vertailu

Tarjousten valintaperusteena on käytettävä joko halvinta hintaa tai kokonaistaloudellisesti edullisinta tarjousta. Vertailuperusteet tulee ilmoittaa tärkeysjärjestyksessä. Vertailuperusteille voidaan asettaa myös suhteelliset painotuskertoimet, joiden avulla voidaan selventää ja helpottaa tarjousten vertailua. Tarjouksen valinta- ja vertailuperusteet tärkeysjärjestyksineen tulee ilmoittaa jo hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Vertailuperusteiden tulee liittyä hankinnan kohteeseen, olla objektiivisia, yhteismitallisia ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia, jotta ne olisivat vertailtavissa. Kun haetaan kokonaistaloudellista edullisuutta, valintaperusteina voidaan käyttää esimerkiksi laatua, hintaa, teknisiä ansioita, esteettisiä ja toiminnallisia ominaisuuksia, ympäristöystävällisyyttä, käyttökustannuksia, kustannustehokkuutta, myynnin jälkeistä palvelua, teknistä tukea, huoltopalveluja, tavaran takuehtoja, toimituspäivää, toimitusaikaa tai elinkaarikustannuksia. Mikäli tarjouskilpailun valintaperusteena käytetään halvinta hintaa, on tarjouksista valittava se, joka täyttää tarjouspyynnössä esitetyt kaikki hankintaan liitetyt vaatimukset.

Tarjousten vertailu on hyvä toteuttaa moniammatillisesti, jolloin kokonaisuudessaan määrittäminen on helpompaa. Vertailua tekemässä voisivat olla esimerkiksi tekniset asiantuntijat, huolto, fyysikot sekä lopulliset käyttäjät.

8 Hankintapäätös

Hankinnasta on laadittava kirjallinen päätös ja se on lähetettävä kaikille tarjouskilpailuun osallistuneille samaan aikaan kirjeitse. Päätöksen on sisällettävä tiedot tarjouskilpailun ratkaisemisesta, kuten valitun tarjoajan nimi, tarjoushinta, hankintaprosessin eri vaiheisiin liittyvät valintaperusteet ja niiden soveltamistapa perusteluineen. Usein päätökseen sisällytetään liitteeksi myös tarjouspyyntö, saapuneet tarjoukset ja aiemmat päätökset (esim. tarjoajan poissulkeminen kilpailusta). Kaikkiin päätöksiin on liitettävä hakemusosoitus markkinaoikeuteen.

9 Muutoksen haku

Hankintayksikön tekemiin päätöksiin voi hakea muutosta markkinaoikeudelta. Muutosta haetaan, jos hankintayksikkö on päättänyt sulkea tarjoaja tarjouskilpailun ulkopuolelle, päätöksestä keskeyttää hankinta tai lopullisesta päätöksestä toteuttaa hankinta. Tarjoaja voi valittaa hakemusosoituksella markkinaoikeuteen, mikäli hän kokee tulleen kohdelluksi väärin. Valitus on tehtävä seitsemän päivän kuluttua kirjallisen hankintapäätöksen saapumisesta. Tämän jälkeen markkinaoikeudelle on annettu 21 päivää aikaa käsitellä valitus. Mikäli hankinta keskeytetään, pitää päätös antaa tiedoksi kaikille tarjouskilpailussa mukana olleille.

Hankintapäätöksen täytäntöönpanoa ei automaattisesti keskeytetä markkinaoikeushakemuksella. Hakemuksen tultua vireille markkinaoikeus voi kieltää tai keskeyttää päätöksen täytäntöönpanon tai määrätä hankinnan keskeytettäväksi oikeuskäsittelyn ajaksi.

10 Hankintasopimus

Hankintasopimus on tarjouskilpailun voittajan kanssa tehty kirjallinen sopimus hankintapäätöksestä. Hankintasopimus tarkoittaa kilpailutuksessa sovittujen ehtojen kirjaamista, eikä hankintasopimuksessa voida poiketa siitä, mistä kilpailutuksessa on sovittu. Viimeistään hankintapäätöksen tiedoksiannon yhteydessä kannattaa voittajalle ilmoittaa, että sopimus syntyy vasta hankintasopimuksen allekirjoittamisella, joka voidaan tehdä aikaisintaan 28 päivää päätöksen tekemisestä. Hankintapäätös voidaan panna täytäntöön ilman odotusaikaa vain poikkeustilanteissa. Näissä tilanteissa täytäntöönpanon tulee olla välttämätöntä ja hankintayksikön on kyettävä näyttämään poikkeamisperusteet toteen ja todettava syyt siihen päätöksessään.

Hankintasopimuksen allekirjoittamisen jälkeen voidaan tehdä varsinainen tilaus. Tilaus tehdään kirjallisesti ja sen sisällön tulee vastata tarkalleen tarjouspyynnön ja tarjouksen sisältämät asiat. Mikäli tilauksessa poiketaan tarjouksen tai tarjouspyynnön sisällöstä on kysymyksessä hankintalain rikkominen.

LÄHTEET

Hyvönen, O. Kess, K. Piisi, T. Tuomela, H. & Uotila, J. 2007 Julkiset hankinnat hankintayksiköissä. Edita Publishing OY. Helsinki: Edita Prima Oy.

Laki julkisista hankinnoista 348/2007. Asetettu 30.3.2007

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

Pekkala, E. 2008. Hankintojen kilpailuttaminen. Helsinki. Tietosanoma.

Työ- ja elinkeinoministeriö 2008. Hankintailmoitusten tilastot. Viitattu 12.3.2009

<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/tilastot>

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2008. Hankintojen ilmoitusmenettely. Viitattu 1.5.2009.

<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/ilmoitusmenettely>

Työ- ja elinkeinoministeriö 2009. HILMA julkiset hankinnat. Viitattu 12.3.2009

<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/>



Hankintalainsäädäntöä on seurattu Suomen säädöskokoelman numeroon 797/2008 (julkaistu 1.1.2009) saakka.

Euroopan yhteisöjen komissio vahvistaa hankintojen kynnysarvot kahden vuoden välein. Tarkista kulloinkin voimassa olevat kynnysarvot virallisesta lehdestä.