

Katja Viitapohja

JULKISTEN HANKINTOJEN TEHOSTAMINEN PK-YRITYKSET
HUOMIOIDEN

Liiketalouden koulutusohjelma
2013

JULKISTEN HANKINTOJEN TEHOSTAMINEN PK-YRITYKSET
HUOMIOIDEN

Viitapohja, Katja
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
Tammikuu 2014
Ohjaaja: Kuohukoski, Minna
Sivumäärä: 51
Liitteitä: 0

Asiasanat: julkiset hankinnat, hankinnat, valintaperusteet, oikeusperiaatteet

Tämä opinnäytetyö on kirjoitettu hankintayksiköille herättämään ajatuksia siitä, miten oma hankintayksikkö voisi paremmin huomioida pk-yrityksiä julkisissa hankinnoissaan. Haluan herättää lukijaa analysoimaan oman hankintayksikön kilpailutus-toimenpiteitä ja miettimään sitä, mitä parannuksia omaan hankintaprosessiin voisi tehdä, jotta se palvelisi pk-yrityksiä, eli suurinta osaa maamme yrityksistä.

Tässä opinnäytetyössäni keskityn tarkastelemaan julkisten hankintayksiköiden näkökulmasta huomioida pk-yritykset julkisissa hankinnoissa. Tässä työssä keskityn tarkastelemaan julkisia palvelu- ja tavarahankintoja, jotka ylittävät kansalliset kynnyksarvot, mutta alittavat EU-kynnyksarvot.

Tämä työ on toteutettu laadullisena tutkimuksena, jossa hankintayksikön mahdollisuuksia huomioida ja motivoida pk-yrityksiä mukaan julkisiin hankintoihin peilataan lakiin julkisista hankinnoista. Tässä työssä nostetaan esiin oikeusperiaatteita jotka ovat olleet perusajatuksena hankintalakia säädettäessä. Näiden oikeusperiaatteiden toteutuminen ja sitä kautta huolellinen valmistelu ja toteutus muodostavat jo hyvän pohjan pk-yritysten huomioimiselle hankintaprosessissa.

Tässä työssä nostan esiin käytännön tilanteita ja esimerkkejä siitä, miten pk-yritysten huomioiminen hankintaprosessissa on mahdollista. Mutta haluan tuoda esiin myös sen, miten lainsäädäntö mahdollistaa pk-yritysten huomioimisen ja toisaalta myös pk-yritysten aseman tasa-arvoistamisen julkisissa hankinnoissa. Tässä työssä nousee esiin hankintayksikön oman tiedon merkitys siitä mitä hankintayksikkö on ostamassa ja sen merkitys pk-yritysten ja hankintayksikön omalta kannalta.

Haluan tuoda hankintayksikölle näkökulman siihen, miten paljon liikkumavaraa hankintojen suhteen hankintalainsäädäntömme antaa ja siksi myös näkökulman siihen mikä mahdollistava tekijä nykyinen lainsäädäntömme on kun hankintayksikkö on tietoinen sen sisällöstä. Tätä kautta korostuu myös hankintayksikön oman osaamisen merkitys ja se kuinka resursseja vievä prosessi huonosti suunniteltu ja toteutettu hankintaprosessi on kaikille osapuolille. Siksi pyrin tuomaan pk-yrityksen edun yhteydessä esille myös hankintayksikön oman edun näkökulman, jotta lukija löytäisi pk-yritysten motivoinnissa myös hankintayksikön suuren edun.

OPTIMIZING THE PUBLIC PROCUREMENT PROCESS WITH A SME FOCUS

Viitapohja, Katja

Satakunnan ammattikorkeakoulu, Satakunta University of Applied Sciences

Degree Programme in Business Administration

January 2014

Supervisor: Kuohukoski, Minna

Number of pages: 51

Appendices: 0

Keywords: public procurement, Act of public Contracts, SME's, public procurement unit

This thesis is written for public procurement units and employees working with public procurements. The purpose of this thesis is to raise questions in the reader on how their own public procurement unit could optimize small and medium size businesses' possibilities in public procurement processes.

I wish to challenge the reader to analyze their own public procurement unit's procurement process to see how they have considered SME's in their unit and public procurement process. Each procurement unit is different with their specific field of expertise, however often the product or service that will be purchased through the public procurement process may be outside of the public procurement unit's core expertise. SME's as such may be outside of the unit's core expertise.

This thesis is made to highlight some of the crucial points in the procurement process and therefore it has been narrowed to observing public procurements that exceed the national thresholds but go below EU-thresholds. I have focused this thesis to observe public procurement process in the open procedure in purchasing products and services.

The public procurement units are in these purchases bound by the Act of public Contracts but I want to highlight the several possibilities that this legislation provides for the public procurement units to enhance the SME's equality as a tendering company in the procurement process. SME's often face the challenges in being a smaller business among bigger ones with smaller recourses in general. With limited resources the challenges of participating in a public procurement process a tender may be a large challenge but also a financial risk. But because over 90% of the companies in Finland are considered as SME's by the EU-standardization of SMEs, so their importance to the national economy should not be overseen. The SME's make over 40% of the finish GNP. By increasing the SME's equality among tenders the public procurement unit enhances its own recourses by taking the full benefit of the existing market. In the end that is the public procurement unit's main obligation in the public procurement.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	5
2	OPINNÄYTETYÖPROSESSI.....	6
	2.1 Opinnäytetyöongelma.....	6
	2.2 Miksi ja kenelle työ on kirjoitettu.....	7
	2.3 Tutkimusmenetelmä.....	8
	2.4 Opinnäytetyön rajausta ja niiden perustelut.....	9
	2.5 Pienet ja keskisuuret yritykset.....	10
3	HANKINTALAINSÄÄDÄNTÖ.....	12
	3.1 Hankintalain tarkoitus.....	12
	3.2 Hankintalainsäädännön tausta ja historia.....	13
	3.3 Hankintayksiköt.....	15
4	JULKISISSA HANKINNOISSA NOUDATETTAVIA OIKEUSPERIAATTEITA.....	17
	4.1 Hankintalain oikeusperiaatteiden juuret.....	17
	4.2 Syrjimättömyysperiaate.....	19
	4.3 Avoimuusperiaate.....	21
	4.4 Suhteellisuusperiaate.....	24
5	AVOIN HANKINTAMENETTELY.....	27
	5.1 Avoimen hankintamenettelyn valinta.....	27
	5.2 Kynnysarvot.....	28
6	MUITA HANKINTAPROSESSIN KRIITTISIÄ VAIHEITA.....	30
	6.1 Hankintastrategia ja hankintaohjeet.....	30
	6.2 Tarjouspyynnön laatiminen.....	33
	6.3 Hankinnan tekninen määrittely.....	37
	6.4 Ympäristöominaisuuksia koskevat tekniset eritelmät.....	39
	6.5 Tarjouksen valinta.....	41
	6.6 Muut hankintaprosessin vaiheet.....	45
7	TULOKSET.....	46
	7.1 Yhteenveto ja päätelmät.....	46
	7.2 Ammatillisen osaamisen kehittyminen.....	48
	7.3 Työn laadun arvioiminen.....	49
	LÄHTEET.....	50

1 JOHDANTO

Työskentelen kaupunkikonsernissa jonka tavoitteena on parantaa alueemme yritysten toimintaedellytyksiä ja kilpailukykyä. Olemme samalla myös julkinen hankintayksikkö, jonka vuoksi olen usein miettinyt niitä haasteita ja mahdollisuuksia joita julkiset kilpailutukset tuovat alueemme pienille ja keskisuurille yrityksille.

On selvää, että yritysten tietämys julkisista hankinnoista ja hankintaprosessista vaihtelee paljon yritysakohtaisesti ja toimialoittain, joka on varmasti yksi ratkaiseva tekijä siinä, vastaako jokin yritys julkisen hankinnan tarjouspyyntöön vai ei. Minua kiinnostavat kuitenkin eniten hankintayksikön omat mahdollisuudet edistää erikokoisten yritysten tasa-arvoa julkisissa hankinnoissa valintakriteerien, valintakriteerien pisteytyksen sekä valintakriteerien painottamisen kautta. Siksi haluan tutkia työssäni tätä aihetta, jotta julkiset hankintayksiköt voisivat itse omalla toiminnallaan edistää yritysten tasa-arvoista kilpailukykyä julkisissa hankinnoissa. (Karinkanta, Kontio, Krau, Lahtinen & With 2012, 19.)

Julkinen hankinta on kuitenkin prosessi, jonka jokainen osa-alue on osaltaan tärkeä, ja vaikuttaa osaltaan koko hankintaprosessiin, koko prosessin ajan sekä sen lopputulokseen. Sain huomata jo varhain tätä opinnäytetyötä tehdessäni, että on mahdotonta tarkastella yhtä julkisen hankinnan osa-alueita ja sen vaikutuksia Pk-yrityksiin, sillä kuten moni muukin asia, myös julkinen hankinta on osiensa summa. Tutkin työssäni hankintoja, jotka ovat kansallisen kynnysarvon ylittäviä, mutta EU- kynnysarvot alitavavia tavara- tai palveluhankintoja joiden valintaperusteina on pääosin avoin menettely.

Käytän työssäni lainopillista eli oikeusdogmaattista tutkimusmenetelmää. Lainopin keskeisimpänä tutkimusongelmana on selvittää, mikä on voimassa olevan oikeuden sisältö kulloinkin käsiteltävässä oikeusongelmassa. Lainoppi pyrkii vastaamaan sii-

hen, miten nykyisessä tilanteessa tulisi toimia voimassa olevan oikeuden mukaan. Lainopin tärkeä rooli johtuu oikeusjärjestyksen sisältöä koskevasta epä tietoisuudesta. Lainoppi on keskeisiltä osiltaan oikeusjärjestykseen kuuluvien sääntöjen tutkimusta ja erityisesti niiden sisällön selvittämiseen tähtäävää toimintaa. (Husa, Mutanen & Pohjolainen 2001, 13.)

Pyrin kuitenkin mahdollisuuksien mukaan tuomaan esiin esimerkkitapauksia lähinnä oikeuskäytännön kautta, joka on tietenkin aina yksi yksittäinen tapaus, mutta antaa varmasti monelle kuvan siitä, miten helposti hankintaprosessi menee väärille urille ja mahdollisesti auttaa ymmärtämään sen, missä vaiheessa prosessi olisi kannattanut keskeyttää.

2 OPINNÄYTETYÖ PROSESSI

2.1 Opinnäytetyö ongelma

Opinnäytetyö ongelmani on se, miten julkiset hankintayksiköt voisivat omalla toiminnallaan kannustaa etenkin pk-yrityksiä osallistumaan julkisiin hankintoihin. Julkiset hankinnat ovat tätä nykyä oma markkina-alueensa myös yrityksille ja tiukentuvassa kilpailutilanteessa, myös eräs varteenotettava markkina myös pk-yrityksille. Tässä opinnäytetyössä tutkitaan sitä, miten julkiset hankintayksiköt voisivat edesauttaa tarjoajayritysten tasa-arvoisia osallistumismahdollisuuksia kiinnittämällä huomiota omaan hankintaprosessiinsa ja hankintalainsäädännön tarjoamiin mahdollisuuksiin. Tarkoituksena on tutkia niitä eri mahdollisuuksia joita hankintalaki, oikeuskäytäntö ja oikeudellinen kirjallisuus sekä lainvalmistelumateriaali antavat hankintayksiköille pk-yritysten huomioimiseen hankintaprosessissa. Tutkin työssäni hankintoja, jotka ovat kansallisen kynnsarvon ylittäviä, mutta EU- kynnsarvot alittavia tavara- tai palveluhankintoja joiden hankintamenettelyä on avoin menettely.

Kysymykset joihin haen työllä vastausta:

- Miten julkiset hankintayksiköt voivat edesauttaa omalla toiminnallaan pk-yritysten motivaatiota osallistua julkisiin hankintoihin?
- Millaisia mahdollisuuksia laki julkisista hankinnoista antaa hankintayksikölle huomioida pk-yrityksiä hankintaprosessissa?
- Millaisia juridisia mahdollisuuksia julkisilla hankintayksiköillä on parantaa hankintaprosessiaan parantaakseen pk-yritysten kilpailukykyä hankintaprosessissa?

2.2 Miksi ja kenelle tämä opinnäytetyö on kirjoitettu

Tämä opinnäytetyö on kirjoitettu hankintayksiköille, niihin hankintoihin jotka ylittävät kansalliset kynnsarvot, mutta alittavat EU-kynnsarvot. Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on antaa hankintayksikölle hankintalain peruseriaatteiden kautta näkökulma hankintojen kilpailuttamiseen joka edistää yritysten tasavertaista kohtelua julkisissa hankinnoissa ja sitä kautta edistää etenkin pienten ja keski suurten yritysten motivaatiota olla tarjoajana julkisissa hankinnoissa. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 2§, 3§, 15§ & 16§.)

Haluan nostaa tässä opinnäytetyössäni esiin niitä peruseriaatteita minkä vuoksi meidän hankintalainsäädäntömme ylipäättään on olemassa ja avata niitä hankintayksikköä avustavia tekijöitä joita hankintalaki sisältää. Ideaalitilanteessa tämä opinnäytetyö poistaa hankintayksikön sisällä olevia negaatioita hankintalakia ja julkisten hankintojen kilpailuttamista vastaan. Sekä auttaa hankintayksikköä ymmärtämään yhtenäisen hankintalainsäädännön hankintayksikön voimavarana ja työkaluna.

Vähimmillään toivon tämän työn herättävän ajatuksia ja motivoivan hankintayksikön pohtimaan hankintalainsäädännön oikeusperiaatteita ja poistamaan hankintayksikön keskustelusta hankinnan tarpeen toteamista välittömästi seuraavan lauseen: ”Onko tämä pakko kilpailuttaa?”(Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 2§, 3§, 15§, 16§ & 19§.)

Tässä työssä on pitkälti kyse myös ajatusten avartamisesta ja asenteiden muuttamisesta hankintayksiköissä. Jos tämä työ kuitenkin saa edes yhden ihmisen yhdessä hankintayksikössä miettimään asiaa, katson saavuttaneeni tavoitteeni.

2.3 Tutkimusmenetelmä

Käytän työssäni lainopillista eli oikeusdogmaattista tutkimusmenetelmää. Lainopin keskeisimpänä tutkimusongelmana on selvittää, mikä on voimassa olevan oikeuden sisältö kulloinkin käsiteltävässä oikeusongelmassa. Lainoppi pyrkii vastaamaan siihen, miten nykyisessä tilanteessa tulisi toimia voimassa olevan oikeuden mukaan. Lainopin tärkeä rooli johtuu oikeusjärjestyksen sisältöä koskevasta epätietoisuudesta. Lainoppi on keskeisiltä osiltaan oikeusjärjestykseen kuuluvien sääntöjen tutkimusta ja erityisesti niiden sisällön selvittämiseen tähtävää toimintaa. (Husa, Mutanen & Pohjolainen, 2001, 13)

Lainopillisessa tutkimuksessa kirjoituksen sisällön on perustuttavaa useaan lähteeseen ja sen keskeisenä tietolähteenä on oikeuskirjallisuus. Oikeustieteellinen tutkimus perustuukin usein siihen, että tutkimusongelmaa tarkastellaan suhteessa samasta aihepiiristä tehtyyn tai tehtyihin tutkimuksiin. (Husa ym. 2001, 25.)

Tarkoituksenani on siksi käyttää laaja-alaisesti aihepiiriini liittyvää oikeudellista kirjallisuutta, antamaan erilaisia näkökulmia tutkimusongelmaani yhdessä virallislähteiden kanssa. Virallislähteitä ovat viranomaisten tuottama lähdeaineisto, joka koostuu lähinnä säädösmateriaalista, säädösten valmisteluaineistosta, säädösten tulkinta-aineistosta, erilaisista selvityksistä ja tutkimusmateriaaleista. (Husa ym. 2001, 28.)

Tarkoitukseni on laadullisen tutkimuksen kautta selventää sitä, mikä merkitys pk-yritysten huomioimisella on hankintayksikölle. Vaikka laadullista tutkimusta käsitellään usein arvoituksen tai ongelman ratkaisemisena, uskon tämän työn ikään kuin piirtävän selkeäksi vastauksen joka tavallaan on hankintayksiköillä tiedossa, mutta sen merkitys oman työn kannalta saattaa olla epäselvä. Haluan osoittaa ratkaisun olevan rakennekokonaisuus, joka tavallaan saattaa osittain jo olla monen hankintayksikön toimintaa, vaikka sitä ei ehkä tunnisteta. Mutta vasta ratkaisun tunnistamisen kautta on mahdollisuus kehittää toimintaa.(Alasuutari 1995, 34.) Peilaan tutkimusta myös omaan työhöni, jossa työnkuvaani kuuluvat myös julkisten hankintojen tekeminen. Tuon tässä työssä esiin juuri niitä ongelmakohtia joissa olen kokenut pk-yrityksillä olevan haasteita ja vastaavasti niitä hankintaprosessin vaiheita joissa koen, että hankintayksikkö voisi huomioida pk-yritykset paremmin.

2.4 Opinnäytetyön rajaus ja niiden perustelut

Tässä työssä on kyse myös puhtaasti laadullisesta tutkimuksesta ja laadullisen analyysin katsotaan koostuvan kahdesta vaiheesta, havaintojen pelkistämisestä ja arvoituksen ratkaisemisesta, jotka kuitenkin nivoutuvat tiiviisti yhteen.(Alasuutari.1995, 31.) Tämän vuoksi olen rajannut tarkastelunäkökulmani työhön varsin tarkasti. Tässä työssä tarkastellaan sitä, miten pk-yrityksiä, jotka ovat usein taloudellisesti heikommassa asemassa kuin suuret yritykset, saadaan julkisen hankintayksikön omilla toimenpiteillä motivoitua mukaan hankintaprosessiin. Tässä työssä ei siksi kartoiteta pk-yritysten tai suurten yritysten velvollisuuksia hankintaprosessissa. Tämä näkökulma on valittu työhöni, koska olen halunnut kartoittaa niitä mahdollisuuksia joita hankintayksiköllä on lainsäädännöstä huolimatta ja sen vuoksi.

Tästä samasta aiheesta voisi kirjoittaa monesta eri näkökulmasta, mutta minä olen halunnut valita tämän näkökulman, koska se on mahdollistanut minulle ainutlaatuisen tilaisuuden analysoida myös omaa työtäni. Olen halunnut peilata tutkimusongelmaani nimenomaan lakiin, ja sen tuomiin mahdollisuuksiin ja lainsäädännön perus-

ajatuksiin tulkintoineen. Tätä tutkimusongelmaa olisi voinut lähestyä myös yhtä hyvin pk-yrityksiin suunnatulla mielipidetutkimuksella, joita monet tahot ovat tehneetkin, mutta uskon lainsäädäntöön peilaavan tutkimusmenetelmäni tuovan hankintayksiköille itsekriittisemmän ja analysoivamman lähestymistavan ongelmaan.

Tässä opinnäytetyössäni nostan esiin niitä oikeusperiaatteita, joiden kautta pk-yritysten huomioiminen toteutuu luonnollisena osana hankintaprosessia. Oikeusperiaatteiden toteutuminen ja hankintayksikölle itsestäänselvyyksien avaaminen hankintaprosessin yhteydessä toteuttaa jo itsessään pk-yritysten huomioimisen hankintaprosessissa. Nostan tässä työssäni esiin muutamia periaatteita ja erityispiirteitä, joiden kautta pk-yritysten huomioiminen tapahtuu. Tyhjentävien vastausten antaminen on toimialojen kirjosta johtuen haastavaa ja mielestäni jopa negatiivinen asia kun kyseessä on prosessi joka tulisi olla osa jokaista hankintayksikköä.

2.5 Pienet ja keskisuuret yritykset

Keskityn tässä opinnäytetyössäni pk-yritysten eli pienten ja keskisuurten yritysten kannustamiseen hankintaprosesseihin. Pieniä ja keskisuuria yrityksiä on maassamme valtavasti ja niiden hyvinvointi on kunnille erittäin tärkeää. Pienten ja keskisuurten yritysten motivoiminen mukaan hankintaprosesseihin on kuitenkin suuri haaste monista eri syistä johtuen. Keskityn tässä opinnäytetyössäni tarkastelemaan sitä miten hankintayksikkö omalla toiminnallaan pystyisi huomioimaan pk-yritykset paremmin hankinnoissaan ja sitä kautta kannustamaan ja motivoimaan yritysten mukanaoloa.

Euroopan komissio on tehnyt määritelmän siitä, mikä on mikro-, pieni- tai keskisuuri yritys. Määritettäessä sitä, onko jokin yritys pk-yritys vai ei, käytetään mittareina erityisesti työntekijöiden lukumäärää, sekä joko liikevaihdon tai taseen loppusummaa. (Euroopan komission suositus 2003/361.) Euroopan komission suositamaa määritelmää käytetään Suomessa esimerkiksi julkisen yritysrahoituksen saannin ehtona. (Elinkeinoelämän keskusliiton Internet-sivusto 2014.)

Euroopan komission määritelmä pk-yrityksestä ja mikroyrityksestä on:

Yrityksen kokoluokka	Henkilöstö	Liikevaihto	tai	Taseen loppusumma
Keskisuuri	< 250	≤ 50 milj. euroa		≤ 43 milj. euroa
Pieni	< 50	≤ 10 milj. euroa		≤ 10 milj. euroa
Mikroyritys	< 10	≤ 2 milj. euroa		≤ 2 milj. euroa

Taulikko 1. (Elinkeinoelämän keskusliiton www-sivut 2014.)

Henkilöstömäärän, liikevaihto tai tase- ehdon täyttymisen lisäksi tulee yrityksen täyttää riippumattomuusmääritelmä jolla mitataan yrityksen sidoksia muihin yrityksiin. Tällaisia sidoksia ovat sellaiset sidokset, joihin liittyy määräysvalta toisessa yrityksessä tai muut sidonnaisuudet toisiin yrityksiin. Näiden kaikkien kolmen kriteerin eli henkilöstömäärän, liikevaihdon tai taseen loppusumman, sekä riippumattomuuskriteerien on oltava voimassa yhtä aikaa. Vaikka pk-yritysmääritelmässä pääasiallinen peruste on henkilöstömäärä, on rahamääräisten perusteiden käyttäminen välttämätöntä, jotta saadaan selville pk- yrityksen todellinen tila ja status yrityksenä.(Elinkeinoelämän keskusliiton www-sivut 2014.)

Pk-yritysten määrä on Suomessa merkittävä, sillä Suomessa oli vuoden 2012 lopussa 322 183 yritystä. Kun laskelmasta poistetaan metsä-, maa- ja kalatalouden yritykset, on yrityksiä 266 909 kpl. Näistä yrityksistä 248 998 kpl on alle 10 työntekijän yrityksiä, eli 93,4 prosenttia. Pienyritysten määrä on 14 769 kpl eli 5,5 prosenttia, keskisuuria yrityksiä on 2 523 kpl eli 0,9 prosenttia. Suuryritysten määrä on tutkimuksen mukaan 619 kpl eli 0,2 prosenttia. Kaikkien yritysten 389 miljardin liikevaihdosta 53% eli yli puolet, syntyy pk-yrityksistä ja siksi pk-yritysten osuus bruttokansantuotteesta on maassamme yli 40%.(Tilastokeskus 2012 tilastot: yritysrekisteri)

Näiden tilastojen valossa on helppo ymmärtää miksi pk-yritysten hyvinvointi ja menestyminen on tärkeää. Etenkin kansainvälisen kilpailun aukeaminen ja julkisten hankintojen markkinoiden aukeaminen koko EU:n alueelle korostavat pk-yritysten

hyvinvoinnin merkitystä. Kun suurin osa maassamme toimivista yrityksistä on pk-yrityksiä, on niiden huomioiminen julkisissa hankinnoissakin tärkeää. Siksi jokaisen hankintayksikön tulisi tarkastella oman hankintayksikkönsä kohdalla sitä mitä me voimme tehdä pk-yritysten kilpailuedellytysten parantamiseksi.

3 HANKINTALAINSAÄDÄNTÖ

3.1 Hankintalain tarkoitus

Julkisella hankinnalla tarkoitetaan erilaisten julkisyhteisöjen tekemiä hankintoja, joita tekevät julkisyhteisöt kuten valtio, kunnat sekä näiden omistamat konserniyhtiöt. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 1§.) Julkisissa hankinnoissa on kyse julkisten varojen käytöstä, jonka vuoksi sääntelyllä on haluttu turvata julkisten varojen asianmukainen käyttö. (Karinkanta, Kontio, Krau, Lahtinen & With 2012, 19.)

Hankintaprosessin tuloksena olevalla hankinnalla tarkoitetaan sellaisen kirjallisen sopimuksen tekemistä, jolla sovitaan jonkin tietyn tuotteen tai palvelun hankinnasta taloudellista vastiketta vastaan, jossa ostajana on hankintayksikkö ja myyjänä on yritys. Julkiseksi hankinnaksi katsotaan niin sanotut kansallisen kynnysarvon ylittävä hankinta jonka arvo tavara tai palveluhankinnoissa jonka arvonlisäveroton hinta ylittää 30 000€, urakat joiden arvo ylittää 150 000€ ja sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut joiden arvo ylittää 150 000€. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 15§; Pekkala & Pohjonen 2010, 21.)

Keskityn tässä opinnäytetyössä nimenomaan tavara ja palveluhankintoihin jotka ylittävät kansalliset kynnysarvot, mutta alittavat EU –kynnysarvot. Hankintalakia ei sovelleta hankintalain 15§:n 1 kohdan mukaan tavara- tai palveluhankintoihin, suunnittelukilpailuihin eikä palveluja koskeviin käyttöoikeussopimuksiin, jos hankinnan en-

nakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on vähemmän kuin 30.000€. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 15§.)

3.2 Hankintalainsäädännön tausta ja historia

Julkisista hankinnoista annetun lain taustalla ovat Euroopan yhteisön perustamissopimukseen pohjautuvat oikeudelliset peruseriaatteet ja direktiivit sekä Maailman Kauppajärjestön julkisten hankintojen GPA eli World Trade Organisation Government Procurement Agreement-sopimus. (Kuusiniemi-Laine & Takala 2008, 1.)

Tarkemmin hankintalakimme pohjautuu EU direktiiveihin, joista ensimmäiset Euroopan talousyhteisön julkisia hankintoja koskevat direktiivit ovat 1970-luvulta. Tämä neuvoston direktiivi koskien julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta on annettu 26.7.1971, jota toki on uudistettu useasti vuosien varrella. (Neuvoston direktiivi 71/305.)

Ennen julkisia hankintoja koskevien direktiivien olemassaoloa, etenkin rakennusala hallitsi tietyissä jäsenvaltioissa järjestäytynyt rikollisuus, eikä julkisia hankintoja kilpailutettu avoimesti tai niin, että kaikki yritykset olisivat saaneet osallistua tarjouskilpailuun tasapuolisesti. Ulkomaisten yritysten syrjiminen oli tuolloin myös varsin yleistä ja oman maansa ulkopuolisiin hankintoihin tarjoajaksi ja toimittajaksi pääseminen oli erittäin vaikeaa. Yrityksiltä saatettiin vaatia esimerkiksi paikallisen yrityksen perustamista ennen hankintapäätöstä. (Pekkala & Pohjonen 2010, 27.)

Heikon kilpailuttamisen lieveilmiönä oli myös verovaroin tehtyjen hankintojen hintojen nousu, jolloin jo pelkästään julkisen hankinnan status nosti hankinnan hintaa ja heikensi tuotteen tai palvelun laatua puuttuvan kilpailun vuoksi. Vielä tänäkin päivänä on hankintalainsäädännössä nähtävissä merkkejä korruptionvastaisesta sääntelystä, esimerkiksi mahdollisuus selvittää erittäin alhaisen tarjoushinnan syy, joka on hankintalakimme 63§:ssä. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 63§; Pekkala & Pohjonen 2010, 27.)

Seuraavalla vuosikymmenellä huomattiin Euroopan jääminen jälkeen kilpailukyvyssä Yhdysvaltoihin ja Japaniin nähden. Tästä lähtökohdasta nähden haluttiin Euroopasta tehdä alue, jossa yritykset kilpailisivat tuotteiden hintalaatusuhteella. Tavaroiden ja tuotteiden vapaa liikkuvuus, mahdollisti tavaroiden ja palveluiden tuottamisella siellä missä se oli vapaan kilpailun mukaan edullisinta, eikä jäsenmailla ollut oikeutta puuttua tähän kilpailuun. Siksi jäsenmaiden puuttuminen keinotekoisesti kilpailuolosuhteisiin ja kilpailun vääristäminen esimerkiksi valtion tukien, työllisyys, elinkeino- tai muun politiikan voimin oli kiellettyä. Vastaavasti kuitenkin, vaikka valtioiden tuet olivat kiellettyjä, pyrittiin vapaan kilpailun tuomia alueellisia haittoja kompensoimaan EU:n koheesiopolitiikalla. Koheesiopoliittisia toimenpiteitä olivat, ja ovat edelleen mm. rakennerahastot joiden kautta pyritään tasoittamaan alueellista eriarvoisuutta.(Pekkala & Pohjonen 2010, 28.)

Suurin julkisia hankintoja koskeva direktiiviudistus tuli vuonna 1992 osana yhteisöjen laajaa direktiiviudistusta. Julkisten hankintojen direktiiviudistuksen takana oli tuolloin vuonna 1985 julkaistu EY:n sisämarkkinoiden toimintaa analysoiva komission valkoinen kirja. Julkisten hankintojen määrä oli jo tuolloin 12 - 15% EY:n yhteenlasketusta bruttokansantuotteesta, mutta valkoisen kirjan raportin mukaan todettiin, että silloinen direktiivisääntely ei ollut tuonut toivottua lopputulosta vapaaseen kilpailuun.(Pekkala & Pohjonen 2010, 28.)

Ulkomaisten toimijoiden oli edelleen erittäin hankala päästä osalliseksi julkisista hankinnoista, ja ulkomailta tulevia tarjouksia jopa torjuttiin. Julkisten hankintojen taloudellinen osuus bruttokansantuotteesta alkoi olla niin merkittävä että käytännön vapaan kilpailun puuttuminen alkoi olla jo merkittävä kustannuskysymys. Vapaan kilpailun puuttuminen käytännössä ei tuonut silloisten direktiivien tarkoittamaa aitoa hintalaatusuhde kilpailuetua, joka olisi pitänyt julkisten hankintojen hintatasoa kurissa. Siksi julkisten hankintojen lainsäädäntöuudistus oli varsin keskeisessä roolissa vuoden 1992 direktiiviudistuksessa.(Pekkala & Pohjonen 2010, 28.)

Hankintalain 1§:n mukaan valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa siten kuin laissa säädetään.(Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 1§.)

Mielestäni Anna Kuusiniemi-Laine ja Pilvi Takala kiteyttivät hankintalain tarkoituk-
sen hyvin kirjassaan Julkiset hankinnat käsikirja:

”Lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankin-
tojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdolli-
suuksia tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakointia julkisten hankintojen tar-
jouskilpailuissa”(Kuusiniemi-Laine & Takala 2008, 1).

Julkisiin hankintoihin sovellettava hankintalaki asettaa velvollisuuksia etenkin han-
kintayksikölle. Hankintoihin sovelletaan hankintasäännösten taustalla olevia periaat-
teita, kuten tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu, avoimuus, sekä tavoite julkisten varo-
jen tehokkaasta käytöstä. Siksi yhtenä tärkeänä periaatteena on vaatimus tarjoajien
tasapuolisesta ja syrjimättömästä kohtelusta. Tasapuolisuuden rinnalla kulkee siksi
kiinteästi myös avoimuusperiaate, jolloin avoimesti toimittaessa minimoidaan mah-
dollisuus suosia yhtäkään tarjoajaa. (Karikanta ym. 2012, 22.)

Julkisilla hankinnoilla on suuri taloudellinen merkitys myös Suomessa. Suomessa
tehdään julkisia hankintoja arviolta 27 miljardin euron edestä, joista noin 13 miljar-
din euron hankinnat kuuluvat hankintalainsäädännön piiriin. Julkisten hankintojen
määrä on kasvanut ja kasvaa vuosittain. Siksi hankintatoimen osaaminen ja suunni-
telmallinen toiminta on avainasemassa julkisten hankintojen kokonaistaloudellisesti
edullisten ratkaisujen tuottamisessa. Mutta samalla yritysten näkökulmasta julkiset
hankinnat ovat yhä suuremmat markkinat, joilla on todettu olevan suora yhteys pai-
kallisen yritysten toimintaedellytysten parantamiseen ja hyvinvointiin. Yritysten nä-
kökulmasta kyseessä on myös uudet markkinat, jolloin julkiset markkinat avautuvat
yksityiselle palveluntarjonnalle.(Kuusiniemi-Laine & Takala 2008, 2.)

3.3 Hankintayksiköt

Jotta voimme tarkastella hankintayksiköiden mahdollisuuksia ja velvoitteita julkisis-
sa hankinnoissa, on tärkeä tarkentaa se, mikä on hankintayksikkö. Kysymys on tär-

keä myös hankintayksiköille itselleen sillä nykyisin hankintayksikkö ei ole enää välttämättä yksiselitteisesti kunta tai valtio. Hankintayksikön on ymmärrettävä oma statusensa myös tietääkseen, sovelletaanko heihin hankintalakia vai ei. (Aalto-Setälä, Aine, Lehto, Petäjäniemi-Björklund, Stenborg & Virtanen ym. 2003, 507.)

Hankintalain 6§:n mukaan hankintalaissa tarkoitettuja hankintayksiköitä ovat: 1) valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset; 2) evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko, sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset; 3) valtion liikelaitoksista annetun lain (1185/2002) mukaiset liikelaitokset; 4) julkisoikeudelliset laitokset; julkisoikeudellisella laitoksella tarkoitetaan oikeushenkilöä, joka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään sellaisia yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta ja joita rahoittaa pääasiallisesti 1-4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö, jonka johto on 1-4 kohdassa tarkoitettun hankintayksikön valvonnan alainen tai jonka hallinto-, johto-, tai valvontaelimen jäsenistä 1-4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö nimeää yli puolet. Sekä mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta 1-4 kohdissa tarkoitettulta hankintayksiköltä. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 2§.)

Julkinen hankintayksikkö voi siis olla myös muu yksikkö kuin suoraan hankintalain mukaan asemansa perusteella julkishallintoon kuuluva yksikkö. Lähtökohtana on pidettävä sitä, että hankintalainsäädännön vaikutus on yllettävä kaikkiin niihin tilanteisiin, jossa yksikkö toimii julkishallinnon puolesta hankintayksikkönä. Ratkaisevana tekijänä julkishallintoon kuulumisen osalta on hallituksen esityksen mukaan myös yksikön harjoittaman toiminnan luonne ja se onko julkishallinnolla määräävä asema omistuksen tai muun valvonnan kautta, tai jos yksikkö on nimenomaan perustettu huolehtimaan tehtävistä yleisen edun tarkoituksessa ilman teollista tai kaupallista luonnetta. (Aalto-Setälä ym. 2003, 507; HE 154/1992, 2.3.3.1.)

Hankintayksikön tarkka määrittelyminen voi olla usein haastavaa, ja siksi onkin tärkeää, että hankinnan tekijä miettisi tarkkaan ennen hankintaa, sen, että onko se hankintayksikkö. Jos hankintayksikkö määritellään esim. julkisen tuen tai julkisen rahoituksen perusteella, saattaa tietyn toimijan hankintayksikköstatus muuttua jonkin tie-

tyn yksittäisen hankinnan kohdalla.(Hyvönen, Kess, Piisi, Tuomela & Uotila 2007, 48.)

4 JULKISISSA HANKINNOISSA NOUDATETTAVIA OIKEUSPERIAATTEITA

4.1 Hankintalain oikeusperiaatteiden juuret

Hankintalain oikeusperiaatteet juontavat juurensa Euroopan Unionin perustamissopimukseen ja Euroopan Parlamentin ja Neuvoston direktiiviin 2004/18/EY joka on annettu 31.3.2004 julkisista rakennusurakoista sekä julkisia tavarahankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta.(EU-direktiivi 2004/18/EY, 2.)

Direktiivin mukaan jäsenvaltioissa valtion, paikallisten yhteisöjen ja muiden julkisoikeudellisten laitosten puolesta tehtyjen hankintasopimusten osalta on noudatettava perustamissopimusten periaatteita ja erityisesti tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteita. Muita noudatettavia periaatteita ovat sijoittumisvapauden periaatteet, palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteet ja niistä johtuvia periaatteita kuten syrjimättömyysperiaate, vastavuoroisen tunnustamisen periaate, suhteellisuusperiaate ja avoimuusperiaate.(EU-direktiivi 2004/18/EY, 2.)

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista ja laiksi kilpailuneuvostosta annetun lain muuttamisesta on vuodelta 1992. Hallituksen esityksen esittelytekstissä on maininta, jonka mukaan tarjousmenettelyyn osallistujia olisi kohdeltava tasapuolisesti ja syrjimättä. Samalla hankintayksikön tulisi hyödyntää olemassa olevat kilpailumahdollisuudet. Nämä EU-direktiivin mukaiset oikeusperiaatteet syrjimättömyydestä on tuotu vahvasti esiin jo hallituksen lainvalmisteluaineistossa, joka mielestäni kertoo niiden merkityksestä koko hankintalain osalta. Hallituksen esityksen yleisperusteluissa käy myös ilmi se, miten syrjimättömyyden ja tasapuolisuuden

oikeusperiaatteet nivoutuvat hankintayksikön omaan etuun. Hallituksen esityksessä korostetaan heti syrjimättömyyden ja tasapuolisuuden jälkeen, että hankintayksikön on hyödynnettävä olemassa olevat kilpailumahdollisuudet, jolloin tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu takaa myös kilpailumahdollisuuksien tehokkaamman hyödyntämisen.(HE 154/1992; EU-direktiivi 2004/18/EY, 2.)

Hallituksen esityksen yleisperusteluiden 1. kohdassa kiteytetään hankintalain tarkoitus, eli se, että hankintalain keskeisenä tavoitteena on ollut turvata hankintayksikön edut parhaalla mahdollisella tavalla. Valmisteluaineisto korostaa myös sitä, että laissa ei ole säännelty yhtä tarkasti tarjoajien oikeuksia hankintatilanteessa. Vaikka laki sääteleekin vähäisesti tarjoajayritysten oikeuksia, ei se tarkoita, että niitä ei olisi tai eivät olisi huomioitavissa. Kun hankintayksikkö tiedostaa onnistuneen hankintaprosessin merkityksen myös yrityksen näkökulmasta ja etenkin pienten- ja keskisuurten yritysten näkökulmasta, parantaa se kaikkien asemaa.(HE 154/1992.)

Pienten- ja keskisuurten yritysten riskinotto-kyky on aina pienempi kuin suurten yritysten ja siksi näenkin hankintaprosessin onnistumisella olevan merkittävä vaikutus juuri pienille ja keskisuurille yrityksille.

Hankintalain 2§ koskee julkisissa hankinnoissa noudatettavia periaatteita. Lain mukaan hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä, sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.(Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 2§.)

Hankintalain mainitsemat oikeusperiaatteet ovat syrjimättömyysperiaate, avoimuusperiaate, yhdenvertaisuusperiaate ja suhteellisuusperiaate, joita käsitellen tarkemmin seuraavissa osioissa. Periaatteet ovat erillisiä periaatteita jotka kuitenkin nivoutuvat tiiviisti yhteen myös lainsäädännöllisellä tasolla. Niiden sidoksista toisiinsa kertoo myös se, että yhden toteutuminen edesauttaa myös toisen oikeusperiaatteen toteutumisesta ja päinvastoin.

Näiden oikeusperiaatteiden merkitys on suuri koko hankintaprosessin ajan, mutta niiden merkitys on vaikuttava myös jokaisen yksittäisen osa-alueen osalta kuten tar-

jouksen valintaperusteiden osalta. Niistä markkinaoikeuden tapauksista joita esitellen, ilmenee myös se, miten niiden sivuuttaminen valintaperusteiden ja tarjouksien vertailuperusteiden osalta on saattanut vaikuttaa negatiivisesti koko hankintaan.

Oikeusperiaatteiden toteutuminen ja hankintayksikön huolehtiminen siitä, että oikeusperiaatteet toteutuvat hankintaprosessin eri vaiheissa, luovat yrityksiin uskoa ja uskallusta osallistua julkisiin hankintoihin ja vahvistaa markkinoitaan tuomalla yksityisiä palvelujaan julkisille markkinoille. Käsittelen oikeusperiaatteista tarkemmin syrjimättömyysperiaatetta, avoimuusperiaatetta sekä suhteellisuusperiaatetta, koska ne ovat erikseen mainittu hallituksen esityksessä, sekä niiden toteutumisen kautta toteutuu sekä tarjoajayritysten että hankintayksikön etu.

4.2 Syrjimättömyysperiaate

Hankintalain 2§:n mukaan hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä. Yhdenvertainen ja syrjimätön kohtelu edellyttää, että tarjoajia kohdellaan koko hankintaprosessin ajan tasavertaisesti ja syrjimättä. Tarjoajien erityispiirteitä, kuten kansalaisuutta, alueellisuutta tai muuta ominaisuutta joka ei liity hankintaan, ei saa huomioida hankintaprosessin missään vaiheessa. Tämä siis edellyttää, että muilta alueilta olevia tarjoajia kohdellaan samalla tavalla kuin omalla alueella toimivia tarjoajaehdokkaita. Syrjimättömyysperiaate tarkoittaa myös sitä, että tekniset edellytykset tai muut valintaperusteet eivät saa olla riippuvaisia paikallisuudesta tai paikallisista olosuhteista, tai paikallisia suosivia. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 2§; Pekkala & Pohjonen 2010, 35.)

Syrjimättömyysperiaate näkyy jo hankintamenettelyn aloittamisessa, joka pääsääntöisesti tapahtuu hankintalainsäädännön mukaan hankintailmoituksella. Syrjimättömyysperiaatteen mukaan hankintayksiköiden on erityisesti varottava suosimasta hankinnoissa paikallisten, seutukuntalaisten tai suomalaisten yritysten suosimista valintaperusteiden räätälöimisellä. Julkisten hankintojen suuruus ja merkitys oman alueen yrityksille on taloudellisesti suuri ja siksi saattaa olla kiusaus myös edesauttaa paikall-

listen yritysten pärjäämistä tarjouskilpailussa valintaperusteiden syrjivällä räätälöimisellä oman alueen yritysten hyväksi.(Hyvönen ym. 2007, 23.)

Myöskään tarjoajien aikaisempi yhteistyö hankintayksikön kanssa ei saa vaikuttaa valintaperusteisiin tai hankintasopimukseen. Pitkät hankintasopimukset palvelu- tai tavarantoimittajan kanssa saattavat vaikuttaa siihen, että hankintayksikkö huomioi näkyvästi tai piilevästi aiemman hyvän asiakassuhteen tiettyyn toimittajaan hankintapäätöstä tehdessään. Aiempiin kokemuksiin perustuva vertailu on kuitenkin syrjivää.(Hyvönen ym. 2007, 23.)

Markkinaoikeuden tapauksessa 278/05 Tullihallitus oli kilpailuttanut web-palveluiden laitealustan suunnittelun, toteutuksen, testauksen ja käyttöönoton. Tullihallitus oli valinnut Tietoenator Oyj:n sähköisen asioinnin laitealustan konsultointiprojektin toimittajaksi. Hakija oli vaatinut, että markkinaoikeus poistaa Tullihallituksen hankintapäätöksen ja velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen hankintamenettelyn. Markkinaoikeuden perusteluista selviää, että hankintayksikkö oli liittännyt hankintapäätökseen tarjousten vertailuasiakirjoja, josta ilmeni, että hankintayksikkö oli pisteyttänyt tarjoukset valintaperusteiden 1 ja 3 osalta, mutta jättänyt tarjouspyynnöstä poiketen pisteyttämättä valintaperusteet 2 ja 4.(MAO:278/05.)

Hankintapäätöksestä ilmeni että hankintayksikkö on vertaillut ja pisteyttänyt arviointiperusteet vain kahden arviointiperusteen osalta ja kunkin arviointiperusteen painopisteprosentit on annettu loppupisteinä. Markkinaoikeus katsoo, että sille tarjoajalle, joka on katsottu kulloisenkin arviointiperusteen osalta parhaimmaksi, hankintayksikkö ei ole vertaillut tarjouksia tarjouspyynnössä ilmoittamansa panoarvojen mukaisesti eikä vertailu ole ollut omiaan turvaamaan tarjoajien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua.(MAO:278/05.)

Markkinaoikeuden mukaan tarjousten hintavertailu ei ole näin ollut tasapuolista ja syrjimätöntä. Markkinaoikeus katsoo, että hankintayksikkö ei ole toiminut hankintalain mukaisesti tarjousten vertailussa ja kumooa Tullihallituksen hankintapäätöksen.(MAO:278/05.)

Edellä esitetty markkinaoikeuden tapaus on hyvä esimerkki siitä, miten hankintayksikön toiminta ei ole ollut tasapuolista ja syrjimätöntä. Jokaisen hankintayksikön tulisi pitää mielessään, että vaikka joku tietty tarjoaja olisikin entuudestaan tuttu, tai jopa oma organisaatio, on syrjimättömyysperiaatteen toteutumisesta huolehdittava. Hankintayksikön oman yksikön tai laitoksen on mahdollista osallistua tarjouskilpailuun. Hankintayksiköllä on myös mahdollisuus tehdä päätös hankinnan tekemisestä omana työnään, mutta tämä päätös on tehtävä ennen tarjouskilpailun aloittamista. Jos tarjouskilpailu on aloitettu, on se myös vietävä loppuun syrjimättömyysperiaatteita noudattaen. (Kalima, Häll & Oksanen 2007, 38.)

4.3 Avoimuusperiaate

Syrjimättömyysperiaate ja avoimuusperiaate toimivat käsi kädessä ja siksi ne molemmat löytyvät hankintalain 2§:stä, jonka mukaan hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä, sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 2§.)

Avoimuusperiaatteen toteutumisen varmistamiseksi, tuli vuoden 2007 uuteen hankintalakiin laajennus ilmoitusvelvollisuudesta. Tämän mukaan kaikista kansallisen kynnysarvon ylittävistä hankinnoista oli ilmoitettava julkisesti. Avoimuusperiaatteen toteutumiseksi ei enää riittänyt se, että hankintayksikkö lähetti tarjouspyynnöt suoraan ehdokkaille. Hankintalain avoimuusperiaatetta perustellaan myös hallintolain säädöksillä koskien avoimuutta sekä viranomaisen toiminnan julkisuudesta koskevalla lailla. (Pekkala & Pohjonen 2010, 36.)

Julkisuuslain 1§:n mukaan viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä. Julkisuuslain 3§:ssä säädetään lain tarkoituksesta, jonka mukaan tässä laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 1999/621, 1§ & 3§.)

Julkisuusperiaatteet ja avoimuusperiaatteet toimivat rinnakkain, julkisuusperiaatteen edellyttäessä avoimuutta ja toisinpäin. Julkisuuden tehtävänä on edistää avoimuutta ja avoimuuden tarkoitus on edistää hyvää hallintoa, niin että se ei enää ole vain kaunis ajatus, vaan osa toimintaa. Julkisuuslaki sisältää säädökset viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja hallintolaki sisältää viittaukset julkisuuslakiin. Hallintolain tarkoituksena itsessään on sen 1§:n mukaan toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa, sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lain tarkoituksena on myös edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta. (Mäenpää 2008, 1-3; Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 1999/621, 1§ & 2§; Hallintolaki 2003/434, 1§.)

Avoimuus- ja syrjimättömyysperiaatteiden suhde sekä niiden merkitys koko hankintaprosessiin tulee esiin seuraavasta markkinaoikeuden tapauksesta. Tässä tapauksessa oli kyse useamman kaupungin ja kunnan yhteishankinnasta, joiden hankintapäätökset lopulta kumottiin. Tämän tapauksen yhteydessä kiinnitin huomiota samaan seikkaan, kuin monessa muussakin oikeustapauksessa, eli siihen kuinka paljon resursseja tarjouskilpailu vaatii yrityksiltä.

Jo pelkästään tämän vuoksi hankintayksiköiden tulisi pitää mielessään hankintoja tehdessään, hankintaprosessin seurannaisvaikutukset yrityksille. Sillä tämäkin markkinaoikeuden kumoama hankintapäätös tuli taloudellisesti hyvin arvokkaaksi hankintayksikölle, mutta ennen kaikkea myös kaikille tarjouskilpailuun osallistuneille yrityksille.

Seuraavassa esitetään markkinaoikeuden tapaus jossa oli kyse siitä, että hankintayksikkö ei ollut dokumentoinut asianmukaisesti hankintapäätöstään, eikä perustellut laatu-nimistä valintaperustettaan, jolloin syrjimätöntä ja tasapuolista kohtelua ei voitu näyttää toteen. Samalla myös avoimuusperiaatteen toteutuminen kävi mahdottomaksi. Yritysten tulisi mielestäni voida luottaa hankintayksiköiden ammattitaitoon hankintaprosessien suhteen, jotta yritykset uskaltaisivat antaa tarjouksia julkisia hankintoja koskien ilman pelkoa hankintayksikön ammattitaidottomuudesta johtuvista ylimääräisistä kustannuksista hankintaprosessissa.

Markkinaoikeuden tapauksessa MAO: 3-6/06 Järvenpään ja Keravan kaupungit sekä Nurmijärven, Sipoon ja Tuusulan kunnat ovat julkaisseet hankin-

tailmoituksen joukkoliikenne SAMPO -nimisestä hankinnasta. Kaikki hankintayksiköt ovat ilmoittaneet päätöksellään valinneensa kutsuohjatun SAMPO –liikenteen yhdistelmäoperaattoriksi Korisaari Oy:n ja kuljetusoperaattoriksi Nurmijärven Linja Oy:n.(MAO:3-6/06.)

Ecolane Finland Oy on vaatinut, että markkinaoikeus poistaa Tuusulan kunnan hallituksen päätöksen, Järvenpään kaupunginhallituksen päätöksen, Järvenpään kaupunginhallituksen ja Keravan kaupunginvaltuuston hankintapäätökset. Hankintapäätösten poistamisen perusteluina Ecolane Finland on maininnut, että hankintayksiköt ovat palveluntuottajia valitessaan menetelleet julkisista hankinnoista annettujen oikeusohjeiden vastaisesti suosimalla aikaisempaa ja samalla paikallista toimittajaa. Perusteluissa mainitaan myös, että ei ole asianmukaista, että yhteen ja samaan valmistelutyöryhmän pöytäkirjaan on sisällytetty viiden eri kokouksen tapahtumat sisältäen myös tarjousten pisteytyksen. Kyseisestä pöytäkirjasta on tällöin mahdoton selvittää, missä järjestyksessä asioista on päätetty.(MAO:3-6/06.)

Tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun vaatimus edellyttää, että hankintayksikön tulee soveltaa etukäteen ilmoittamiaan arviointiperusteita kaikkiin tarjouksiin tasapuolisesti ja syrjimättä. Hankintapäätöksen tulee perustua kaikkiin ennalta ilmoitettuihin arviointiperusteisiin ja hankintapäätöksessä tulee perustella se, miten arviointiperusteita on sovellettu.(MAO:3-6/06.)

Lisäksi hankintayksiköt ovat toimittaneet markkinaoikeudelle pöytäkirjan tarjousten laatuvertailusta ja pisteytyksestä. Kyseinen pöytäkirja on laatuvertailun osalta sisältänyt edellä mainitun, hankintapäätösten liitteeksikin otetun taulukon tarjousten pisteytyksestä tarjouspyynnössä mainittujen laatuun liittyvien arviointiperusteiden osalta. Lisäksi pöytäkirja on sisältänyt tarjousten pisteytyksen hinnan osalta.(MAO:3-6/06.)

Hankintayksiköt ovat pisteyttäneet tarjoukset kaikkien tarjouspyynnössä mainittujen arviointiperusteiden osalta. Hankintapäätöksistä tai muista niihin liittyneistä tarjousvertailuasiakirjoista ei ole kuitenkaan ilmennyt, miten tarjous-

pyynnössä ilmoitettuja laatuun liittyviä arviointiperusteita on sovellettu, taikka millä perusteilla arviointipisteitä on mainituilta osin annettu kullekin tarjoajalle. Hankintamenettely on siten ollut kyseiseltä osin virheellinen, eikä se näin ole ollut omiaan turvaamaan hankintamenettelyyn osallistuvien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua. Markkinaoikeus kumosi hankintapäätökset.(MAO:3-6/06.)

Avoimuusperiaatetta tai muita julkisen hankinnan oikeusperiaatteita ei saa unohtaa vaikka kansallinen kynnysarvo hankinnassa alittuisikin. Elinkeinoelämän tulee edunvalvonnassaan kiinnittää erityistä huomiota tasapuolisuuden ja avoimuuden oikeusperiaatteiden toteutumiseen. Näiden periaatteiden toteutuminen, sekä kynnysarvot ylittävässä että kynnysarvot alittavissa hankinnoissa on hankintayksikön ja yritysten etu. Siksi ne tulisi ottaa vakavasti ja huomioida myös hankintayksikön omassa ohjeistuksessa.(Hyvönen ym. 2007, 24.)

4.4 Suhteellisuusperiaate

Hankintalainsäädännön oikeusperiaatteisiin kuuluu myös suhteellisuusperiaate, joka edellyttää, että hankintamenettelyn vaatimukset ovat suhteessa tavoiteltavaan päämäärään. Suhteellisuusperiaate perustuu EY:n perustamissopimukseen ja Euroopan Parlamentin ja Neuvoston direktiivin 2004/18/EY joka on annettu 31.3.2004. Direktiivi koskee julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta.(EU-direktiivi 2004/18/EY, 2.)

Suhteellisuusperiaate on tärkeä myös tarjoajayritysten kannalta ja sen merkitys kasvaa yrityksen näkökulmasta mitä pienempi yritys on kyseessä. Julkisiin tarjouspyyntöihin osallistuminen ja julkisille markkinoille pyrkiminen vaatii yritykseltä resursseja kuten minkä tahansa muun uuden markkinaosuuden tavoittelu. Tässä yhteydessä korostuu se, että hankintamenettely ja näin myös tarjoajayritykseltä vaadittavat resurssit tarjouksen tekemiseen ovat oikeassa suhteessa hankintaan nähden.

Suhteellisuusperiaatteessa näkyy, kuten muissakin hankintalain oikeusperiaatteissa, niiden sidonnaisuus toisiinsa. Esimerkiksi tarjouspyyntöä ei saa laatia siten, että hankinnan kohteen määrittely asettaa tarjoajat eriarvoiseen asemaan. Tarjoajia ja tarjouksia arvioitaessa, asetetut vaatimukset on koskettava samalla tavalla kaikkia tarjoajia ja tarjouksia, jotta tasapuolisuusvaatimus täyttyy. Suhteellisuusperiaatteen mukaan, näiden vaatimusten pitää olla järkevässä suhteessa hankinnankohteeseen nähden. (Pekkala & Pohjola.2010, 38.)

Haluan esitellä markkinaoikeuden tapauksen, jossa Hansel Oy (seuraavassa hankintayksikkö) on ilmoittanut kansallisella hankintailmoituksella puitejärjestelynä toteutettavasta työterveyshuollon palvelujen hankinnasta vuosina 2013 - 2018. Hansel Oy on hankintapäätöksellään valinnut terveystalujen tuottajaksi Tampereen Lääkärikeskus Oy:n, Suomen Terveystalo Oy:n, Tampereen Työterveys r.y:n ja Tullinkulman Työterveys Liikelaitoksen. Pihlajalinna Oy on vaatinut, että markkinaoikeus kumoaa muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen. (MAO:337/13)

Tampereen osalta tarjoajan toimipaikan pakollisiksi postinumeroalueiksi on tarjouspyynnössä ilmoitettu 331xx tai 335xx tai 337xx. Valittajaa ei ole valittu palveluntuottajaksi, koska sillä ei ole ollut yhtään toimipaikkaa tarjouspyynnössä vaaditulla postinumeroalueella. (MAO:337/13)

Markkinaoikeuden päätöksen mukaan tarjouspyynnön postinumerovaatimus ei ole ollut Tampereen alueen osalta tasapuolinen, eikä suhteellisuusperiaatteen mukainen. Hankintapäätös on ollut valittajaa syrjivä ja lisäksi se johtaa sattumanvaraisiin lopputuloksiin. Postinumerovaatimus ei lisäksi ota huomioon alueen kilpailuolosuhteita. Hankintayksikkö ei ole toiminut avoimesti, kun sen kaksi kuukautta ennen lopullisen tarjouspyynnön lähettämistä tarjoajille toimittama tarjouspyyntöluonnos ei ole sisältänyt postinumerovaatimusta. Asiassa ei voi välttyä ajatukselta, että postinumerorajauksella on tietoisesti haluttu rajata työterveyspalvelun tarjoajat nyt valittuihin neljään puitesopimustoimittajaan ja keinotekoisesti pitää "väärällä postinumeroalueella" sijaitsevat tarjoajat soveltuvien tarjoajien ulkopuolella. (MAO:337/13)

Mainituilla perusteilla tarjouspyyntö on ollut omiaan johtamaan siihen, että olemassa olevia kilpailumahdollisuuksia ei ole voitu käyttää riittävästi hyväksi. Markkinaoikeus katsoo, että palveluntarjoajan, jolla on jo ollut kysymyksessä olevia terveydenhuoltopalveluita tarjoava toimipiste Tampereen kaupungin keskustassa, ei voida kohtuudella ajatella perustavan uutta toimipistettä kaupungin keskustaan toiselle postinumeroalueelle nykyisen toimipisteensä välittömään läheisyyteen tai keskustan ulkopuolelle hankintayksikön hyväksymälle alueelle vain täyttääkseen hankintayksikön asettaman toimipaikan sijaintivaatimuksen.(MAO:337/13.)

Asiassa saadun selvityksen perusteella valittajan toimipisteen sijainnilla ei voida katsoa olevan hankintayksikön tarpeen tai palvelun käyttäjien näkökulmasta merkityksellistä eroa tarjouspyynnössä sallittuihin Tampereen keskustan postinumeroalueisiin nähden.(MAO:337/13.)

Markkinaoikeus katsoo, että ylimitoitettujen hyväksyttävälle tarjoukselle asetettujen vaatimukset ovat omiaan tosiasiallisesti kokonaan estämään muutoin hankinnan toteuttamiseen soveltuvien tarjoajien osallistumisen tarjouskilpailuun. Ehdotonta vaatimusta siitä, että tarjoajalla on oltava toimipiste jollain tarjouspyynnössä esitetyllä Tampereen vertailualueen postinumeroalueella on pidettävä liian ankarana ja suhteellisuus-periaatteen vastaisena vaatimuksena, joka on vaarantanut tarjoajien tasapuolisen kohtelun sekä rajoittanut perusteettomasti kilpailua. Markkinaoikeus katsoo, että edellä mainituiden perusteiden mukaan hankintayksikkö on menetellyt hankinnassaan julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti. Markkinaoikeus kumoaa hankintayksikön päätöksen.(MAO:337/13.)

Tässä markkinaoikeuden tapauksessa käy ilmi se, että vaikka hankintayksiköllä olisikin perusteltu syy jonkin valintaperusteen käyttämiseen, on sen perusteen oltava oikeassa suhteessa hankintaan nähden. Näin työterveyspalveluiden tuottaminen tietyllä alueella ja mahdollisesti toimipisteen perustaminen tuolle alueelle, ei ollut suhteessa hankintaan, jolloin markkinaoikeus katsoi, että uuden toimipisteen perustamisen velvollisuus on suhteessa hankintaan liian suuri.

5 AVOIN HANKINTAMENETTELY

5.1 Avoimen hankintamenettelyn valinta

Keskityn tässä opinnäytetyössäni käsittelemään avointa hankintamenettelyä. Hankintalain 9 luku käsittelee tarjousmenettelyä EU-kynnysarvot alittavissa hankinnoissa ja hankintalain 65§ käsittelee näin hankintamenettelyä EU-kynnysarvot alittavissa hankinnoissa. Hankintalain 65§:n mukaan näissä hankinnoissa on käytettävä ensisijaisesti avointa tai rajoitettua menettelyä. Hallituksen esityksen mukaan avoimessa menettelyssä kaikki halukkaat voivat tehdä tarjouksen, kun taas rajoitetussa menettelyssä tarjouspyyntö lähetetään niille, jotka hankintayksikkö on valinnut halukkaiksi ilmoittautuneiden joukosta. Käytännössä kuitenkin avointa hankintamenettelyä käytetään kaikkein eniten. Siksi olen halunnut keskittyä tässä työssä käsittelemään nimenomaan avointa hankintamenettelyä.(HE 154/1992, 2.3.3.3; Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 65§ & 5§ 10.)

Hankintalain 65§ käsittelee hankintamenettelyn valintaa. Hankintalain 5§:n 10 kohdan mukaan määritellään avoin hankintamenettely, jonka mukaan avoimella menettelyllä tarkoitetaan hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen. Avoimessa hankintamenettelyssä hankintailmoituksen ohella hankintayksikkö voi lähettää tarjouspyyntöjä soveliaiksi katsomilleen toimittajille. Tästä lain määritelmästä avointa menettelyä koskien voidaan ymmärtää, että avoin menettely on ehkä jonkinlainen yleismenettely, joka soveltuu lähes jokaiseen hankintaan, myös siksi on perusteltua nostaa tässä yhteydessä esiin juuri avoin hankintamenettely. Myös hankintalaki itsessään korostaa avoimen menettelyn käyttöä ensisijaisena hankintamenettelynä. Hankintalain 65§:n mukaan hankinnassa on käytettävä ensisijaisena menettelynä avointa tai rajoitettua hankintamenettelyä.(Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 65§, 5§ 10.)

Avoim hankintamenettely tarkoittaa käytännössä sitä, että hankinnasta julkaistaan hankintailmoitus, jonka perusteella kehoitetaan yrityksiä tekemään tarjous. Avoimella menettelyllä ei tarjoajia tarvitse eikä saa rajoittaa etukäteen, vaan kaikki halukkaat

saavat tarjota. Tarjousajan on avoimessa menettelyssä oltava vähintään 52 päivää, jotta kaikilla, myös ulkomaisilla tarjoajilla olisi riittävästi aikaa ja mahdollisuuksia tutustua tarjouksen kohteeseen ja tehdä tarjous. Tarjousaikaa ei voi lyhentää esimerkiksi hankintayksikön hankinnantarpeen kiireellisyyteen vedoten. Aikataulu on siksi tärkeä hankintamenettelyä suunniteltaessa. (Aalto-Setälä ym. 2003, 552; Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 36§.)

Hankintaprosessin jokaisessa vaiheessa hankintayksikön apuna ja ilmoituskanavana toimii työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä HILMA-järjestelmä jonka kautta yritykset voivat etsiä hankintailmoituksia ja tarjouspyyntöjä joihin haluaisivat vastata. HILMA:n kautta voivat vastaavasti hankintayksiköt jättää hankintailmoituksia ja tarjouspyyntöjä. HILMA:n kautta jätettiin vuonna 2012, 11 400 hankintailmoitusta, joiden yhteisarvo oli 8 060 435 483 €. (Julkisten hankintayksiköiden sähköinen ilmoituskanava HILMA, Työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä www-sivusto)

5.2 Kynnysarvot

Hankintalain 3 luku käsittelee kynnysarvoja ja ennakoitun arvon laskemista. Hankintalain 15§ säätelee kansallisia kynnysarvoja. Hankintalain 15§ 1 kohdan mukaan tätä lakia ei sovelleta tavara- tai palveluhankintoihin, suunnittelukilpailuihin eikä palveluja koskeviin käyttöoikeussopimuksiin, jos hankinnan ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on vähemmän kuin 30 000 euroa. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 15§)

Hankintalain 16§ käsittelee EU-kynnysarvoja. Hankintalain 16§:n 1 kohdan mukaan EU-kynnysarvot valtion keskushallintoviranomaisen tavarahankinnoissa ja palveluhankinnoissa ovat 1.1.2014 134000€ ja muissa kuin 1 kohdassa tarkoitettujen hankintayksiköiden tavarahankinnoissa ja palveluhankinnoissa kynnysarvo on 207 000€. (Laki julkisista hankinnoista 238/2007, 16§; Euroopan unionin virallinen lehti.2013, L 335/17.)

Kynnysarvoilla on merkitystä etenkin hankintamenettelyn ja sovellettavan lainsäädännön osalta. Kynnysarvojen tarkoituksena on arvioida hankinnan merkitystä EU:n ja jäsenmaiden välisen kaupan kannalta. Jos kaikki hankinnat tulisi kilpailuttaa ainoastaan jäsenmaiden sisällä, vääristäisi se kilpailua. Toisaalta jos kaikki hankinnat tulisi kilpailuttaa, saattaisivat kilpailuttamiskustannukset nousta hankittavan tavaran tai palvelun arvoa suuremmaksi aiheuttaen hankintayksikölle kustannuksia ilman kilpailuttamisen tuomaa taloudellista etua.(Aalto-Setälä ym. 2003, 533)

Huomionarvoista on kuitenkin muistaa, että hankinnan jääminen alle kynnysarvon ei poista velvollisuutta noudattaa hankintalakia ja hankinnan arvolla tarkoitetaan hankinnan arvonlisäverotonta kokonaisarvoa. Kynnysarvot ovat myös samat kaikille hankintayksiköille.(Kuusiniemi-Laine.2008, 41, Aalto-Setälä ym. 2003, 533)

Vuoden 2007 hankintalakiuudistuksen myötä tuli lainsäädäntöömme kansalliset kynnysarvot. Hankintalakia ei näin ollen sovelleta kansalliset kynnysarvot alittaviin hankintoihin. Kansallisten kynnysarvojen tarkoituksena on nopeuttaa ja keventää pienten hankintojen kilpailuttamista. Aiemman lainsäädännön aikana, vain alle 5 000 - 6 000€:n arvoiset hankinnat voitiin jättää kilpailuttamatta. Tämä aiheutti kilpailuttamiskustannusten nousun liian suureksi monen hankinnan ja hankintayksikön osalta. Lisäksi oikeusturvakeinojen käyttö hidasti hankintoja ja lisäsi kustannuksia entisestään arvoltaan muutenkin vähäisten hankintojen osalta.(Kuusiniemi-Laine.2008, 42.)

Hankintalain hallituksen esityksen mukaan hankintayksiköt voivat toteuttaa kansalliset kynnysarvot alittavat hankinnat hankintayksikön omien hankintayksiköiden sisäisten hankintaohjeiden mukaan. Vaikka hankintalaki ei velvoita hankintayksiköitä laatimaan sisäisiä hankintaohjeita, parantaisivat hankintayksikön sisällä laaditut ohjeistuksella myös kansalliset kynnysarvot ylittävien hankintojen sujuvuutta.(Kuusiniemi-Laine.2008, 42.) Hankintayksikkö voisi pitää sisäisten hankintaohjeiden laatimisen mahdollisuutena käydä läpi monia juuri sen hankintayksikön hankintoihin liittyvää problematiikkaa ja toimintaperiaatteita. Koska kansalliset kynnysarvot alittavissa ja ylittävissä hankinnoissa tulee hallituksen esityksen mukaan kuitenkin huomioida hankintalain oikeusperiaatteita, olisi hankintayksikön itse luoma hankintaohjeistus hyvä foorumi tämän asian esilletuomiseen.(HE 152/1992.)

6 MUITA HANKINTAPROSESSIN KRIITTISIÄ VAIHEITA

6.1 Hankintastrategia ja hankintaohjeet

Hankintastrategian ja hankintaohjeistuksen on tarkoitus toimia yhteisen hankintayksikön linjauksena ja hankintayksikön suuntaa-antavana työkaluna. Esimerkiksi kuntien osalta tämä tarkoittaa sitä, että kunnat vastaavat itsehallintonsa nojalla hankintatoimensa ohjaamisesta. Kunnan ylin johto vastaa käytännössä kunnan hankintatoimen strategiasta, hankintatoimen ohjauksesta ja sen kehittämisestä. Useat kunnat ovat vapaaehtoisesti muodostaneet hankintarenkaita ja hankintayhtymiä joiden avulla ohjaus- ja kehittämisvastuuta on keskitetty. Kunnat ovat yleisesti ottaen pitkällä kehittämis- ja strategiatyössään ja hiovat hankintastrategioitaan jatkuvasti. Kuntapuolen koordinoivana tahona toimii Suomen kuntaliitto, jossa toimii myös hankintatoimen neuvontayksikkö. (Kuusiniemi-Laine & Takala 2008, 8.)

Vaikka kuntien strategioiden mallit ja vaiheet vaihtelevat merkittävästi alueittain, jakautuvat kunnissa tehtävät strategiatyöt kahteen osaan: hankintatoimen strategiaan ja kunnan palvelutuotannon strategiaan. Näiden kahden osa-alueen välinen ero on siinä, että hankintatoimen strategiassa tehdään suunnitelmia hankintojen käytännön strategioiden ja menetelmien kehittämisestä, kun taas palvelutuotannon strategian kautta linjataan se mitä ostetaan ulkoa ja mitä tuotetaan itse. Tämä rajaveto on oleellinen osa hankintastrategiaa ja se tulisi myös olla selkeä jokaiselle hankintayksikölle. (Kuusiniemi-Laine & Takala 2008, 8.)

Hankinnat muodostavat kunnissa ja kuntayhtymissä taloudellisesti merkittävän kokonaisuuden. Hankintojen taloudellinen merkitys myös pk-sektorille omana markkinanaan on suuri. Jotta hankintojen toteuttaminen olisi sekä hankintayksikön että pk-yritysten kannalta tarkoituksenmukaista, on hankinnan strategisella suunnittelulla ja hankinnan ohjeistuksella erittäin suuri merkitys. Hyvin suunniteltu hankintastrategia ja sen pohjalta tehdyt hankintasuunnitelmat jotka ohjeistavat kaikkia hankintayksiköitä mahdollistavat yhtenäisemmän hankintamenettelyn kunnan kaikissa hankin-

tayksiköissä sekä kunkin hankintayksikön sisällä.(Kalima, Häll & Oksanen 2007, 282.)

Jotta yrittäjät huomioiva näkökulma tulisi otetuksi huomioon hankintasuunnitelmissa hankintayksiköittäin, tulisi se tuoda esiin jo hankintaprosessia suunniteltaessa. Hankintaprosessin yhteydessä olisi mahdollista lisätä hankintaprosessia ja julkisia hankintoja koskevaa informaatiota yritysten saataville. Vaikka tämä yritysten informoiminen ei ole lakisääteinen velvollisuus, olisi se varmasti kuitenkin tarjoajayritysten tasa-arvoa edistävä tekijä. Informaation järjestelmällinen lisääminen läpi hankintaprosessin olisi varmasti sekä yrityksen että hankintayksikön etu.

Hankintasuunnitelma, joka on jokaisen hankintayksikön käsikirja tai ohjeistus jokaisesta yksittäisestä hankintaa varten, on monissa kunnissa tehty alunperin kansalliset kynnysarvot alittavien hankintojen hankintamenettelyitä varten, mutta niitä on sittemmin jalostettu koskemaan kaikkia hankintoja. Tämä koskee etenkin hankintayksiköitä joissa kilpailutetaan pääsääntöisesti EU-kynnysarvot alittavia hankintoja. Hankintasuunnitelman tarkoituksena on yhtenäistää hankintamenettelyä kunnan hankintayksiköissä, mutta sillä on myös suuri merkitys hankintojen yhtenäistäjänä suurissa hankintayksiköissä. Hankintasuunnitelman tarkoituksena on myös turvata hankintamenettelyn toteutuminen oikein ja lainsäädännön mukaan.(Kalima, Häll & Oksanen 2007, 282.)

Hankintojen taloudellinen pitkäntähtäimen suunnittelu on välttämätöntä ja se toteutuu lähes kaikissa hankintayksiköissä. Hankintatoimen suunnittelu- ja ohjeistusasiakirjojen tulisi pohjautua organisaation laatimin strategiaan linjauksiin eli käytännön ohjeisiin, joskin tässä on monella hankintayksiköllä edelleen kehitettävää.(Kuusiniemi-Laine & Takala 2008, 9)

Hankintastrategian ja hankintasuunnitelman merkitys pienille ja keskisuurelle yritykselle on erittäin suuri. Vaikkakin tarjouskilpailujen taloudellisten vaikutusten selvittäminen on ongelmallista, koska osa vaikutuksista on välillisiä. Tietyn yksittäisen hankinnan vaikutusten mittaaminen esimerkiksi kunnan verotulojen tai tiettyjen maksujen lisääntymisenä on vaikeaa, koska hankinnan taloudellisia vaikutuksia julkisyhteisön taloudessa eri tilanteissa ei voida tarpeeksi tarkasti määrittää. Maassam-

me tehdään valituskelpoisia hankintapäätöksiä useita satojatuhansia vuodessa, joiden käsittelykustannukset oikeuslaitoksessa ovat myös yhteiskunnallisesti valtava kustannus. Kuitenkin suorat kustannukset sekä hankintayksikön epäyhtenäinen menettely hankinnoissa saattavat muodostaa epävarmuustekijän tai ainakin tunteen yritykselle siitä, että hankintayksikön toiminta ei ole ennalta arvattavaa. Kun hankintayksikkö toimii hankinnoissaan aina eri tavalla ja toimintaohjeet eivät ole selkeät yritysten suuntaan, on luonnollista että yritykset kokevat tämän epävarmuustekijänä jossa riski on liian suuri. (Kalima, Häll & Oksanen 2007, 9.)

Tällöin hankintayksikkö saattaa omalla toiminnallaan pelottaa pois potentiaalisia toimittajia, eikä näin hankintayksikkönä pysty hyödyntämään täysipainoisesti vallitsevia markkinoita. Vastaavasti, mikäli jollakin yrityksellä on huonoja kokemuksia sekavasta hankintamenettelystä, saattaa tämä mielikuva vaikuttaa jonkin tietyn toimialan tai alueen yrityksiin niin, etteivät ne osallistu kilpailuun enää ollenkaan. Tällöin hankintayksikkö itse kärsii kilpailutilanteen huonontumisesta johtuvasta mahdollisesta hinnannoususta sekä toimittajien ja kilpailun vähenemisestä.

Hankintayksiköt ovat aina julkisia yksiköitä tavalla tai toisella, jolloin niiden asema markkinoilla poikkeaa paljon yksityisistä yrityksistä. Hankintayksikön saattaa olla hankala hahmottaa sitä, että sillä on tietynlainen maine ja että maine vaikuttaa sen toimintaympäristöön. Siksi uskon, että olisi hankintayksikön edun mukaista huolehtia tarkkaan siitä, millaisen kuvan se antaa itsestään hankintayksikkönä pk-yrityksille.

Mielestäni hankintayksiköillä olisi mahdollisuus jo omassa hankintaohjeistuksessaan kiinnittää huomiota niihin seikkoihin, jotka edesauttaisivat hankintayksikön kokemuksen esilletuomista referenssien tapaan yrityksille. Tämän hankintasuunnitelmassa huomioidun asian voisi näin tuoda esille, vaikka hankintailmoituksessa, jossa on yleensä hankintayksikön oma esittely. Näin hankintayksikkö voisi osaltaan osoittaa omaa osaamistaan ja luotettavuuttaan hankintayksikkönä ja sitä kautta kannustaa myös pk-yrityksiä osallistumaan hankintaan. Mutta kuten kaikissa muissakin hankinnan vaiheissa korostuu hankintayksikön avoimuus ja tiedonjako yritysten suuntaan.

Vaikka hankintaohjeistus on tarkoitettu sinällään vain hankintayksikön sisäiseen käyttöön, voisi hankintaohjeistusta tuoda soveltuvin osin esiin hankintailmoituksessa, jossa kerrottaisi hankintaohjeistuksen mukaan tämän kyseisen hankintayksikön toiminta hankinnassa pääpiirteittäin. Hankintaohjeistus voisi näin toimia hankintayksikön runkona sille tiedolle, jota yrityksille annettaisi hankintaprosessin kulusta vaikka hankintailmoituksen yhteydessä. Tällöin koko prosessi olisi yrityksen nähtävillä kokonaisuutena jo ilmoitusvaiheessa, jolloin yritykset voisivat arvioida omat resurssinsa ja kiinnostuksensa osallistua prosessiin. Tämän prosessikuvauksen kautta myös tieto hankintaprosessin kulusta saattaisi hälventää yritysten ennakkoluuloja.

6.2 Tarjouspyynnön laatiminen

Hankintalain 9 luku käsittelee tarjousmenettelyä EU-kynnysarvot alittavissa hankinnoissa. Hankintalain 69§ koskee tarjouspyyntöä, jonka mukaan tarjouspyyntö on laadittava niin selväksi, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa pyydetään toimittajia määräaikaan mennessä esittämään tarjouksensa. Käytännössä kansallisissa tarjouspyynnöissä on syytä noudattaa samanlaista huolellisuutta kuin EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa riitatilanteiden välttämiseksi. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 69§; Pekkala & Pohjonen 2010, 500.)

Tarjoajalle ja tarjoukselle asetetut vaatimukset on esitettävä niin tarkkaan, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Tarjousten vertailukelpoisuus on myös hyvä mittaristo hankintayksikölle, joka pysyy jo sen perusteella huomaamaan tarjouspyynnössä olleita tulkinnanvaraisuuksia. Tämä antaa jo aikaisessa vaiheessa mahdollisuuden hankintayksikölle keskeyttää hankinta ja aloittaa hankintaprosessi uudelleen. (Pekkala & Pohjonen 2010, 500.) Näin aikaisessa vaiheessa havaitun virheen korjaaminen ja siihen puuttuminen tulee huomattavasti edullisemmaksi kaikkien osapuolten kannalta. Lisäksi päätös hankinnan keskeyttämisestä on kaikille tarjoajille tasapuolista ja myös heidän edun huomiointia. Hankintalain 73a§ käsittelee hankintamenettelyn keskeyttämistä. Tämän mukaan hankintamenettely voidaan keskeyttää vain todellisesta ja perustellusta syys-

tä. Hankintamenettelyn keskeyttämistä koskevaan ratkaisuun sovelletaan, mitä hankintaa koskevasta päätöksestä sovelletaan 73§:ssä.(Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 73§ & 73a§.)

Hankintalain 73a§:n mukaan hankinnan keskeyttämisessä on sovellettava hankintalain 73§:n säännöksiä. Lain mukaan hankintayksikön on tehtävä ehdokkaiden ja tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisuista sekä tarjousmenettelyn ratkaisusta kirjallinen päätös, joka on perusteltava.(Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 73§ & 73a§.) Hankintayksiköllä on pääsääntöisesti oikeus keskeyttää hankintaprosessi. Oikeuskäytännössä hyväksyttäviä syitä keskeyttää hankintaprosessi on ollut mm. hankinnan tarpeen poistuminen, hankintayksikön taloudellinen tilanne, jolloin hankintaa ei voi taloudellisista syistä toteuttaa jos kilpailua ei ole syntynyt. Muita hyväksyttäviä syitä on paljon, mutta olennaista niiden hyväksymisessä on se, että syyt ovat olleet objektiivisesti hyväksyttäviä eivätkä syyt ole syrjineet tarjoajia.(Kuusiniemi-Laine & Takala 2008, 211)

Hankintalain mukaan tarjouspyynnössä tai soveltuvin osin hankintailmoituksessa on ilmoitettava hankinnan kohde noudattaen soveltuvin osin sitä, mitä teknisissä eritelmissä 44 ja 45§:ssä säädetään. Myös tarjoajien ja ehdokkaiden henkilökohtaista asemaa, taloudellista ja rahoituksellista tilannetta, sekä teknistä kelpoisuutta ja ammatillista pätevyyttä koskevat vaatimukset, sekä luettelo asiakirjoista, joita ehdokkaan tai tarjoajan on toimitettava, on ilmoitettava hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä.(Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 69§; Pekkala & Pohjonen 2010, 500.) Tässä yhteydessä voisi hankintayksikkö hieman avata tai selittää sitä miksi tiettyjä dokumentteja vaaditaan toimitettavaksi ja mistä niitä saadaan. Usein pyydetään esimerkiksi verovelkatodistusta toimitettavaksi, jolloin hankintayksikkö voisi lisätä tarjouspyyntöön linkin siitä mistä verovelkatodistuksen saa. Tällöin myös kokemattomampi tarjouskilpailuun osallistuva pk-yritys tai yrittäjä ymmärtää millaista todistusta pyydetään.

Kansallisissa hankinnoissa on yleistä, että ehdokkaiden ja tarjoajien kelpoisuudelle asetetaan vähimmäisvaatimuksia. Tämä on yleistä ja usein myös tärkeä vertailuperuste etenkin palveluhankinnoissa. Tässä yhteydessä on hyvä tuoda esiin myös mahdolliset poissulkemisperusteet tai sen, mikäli vähimmäisvaatimukset eivät täyty, että

kyseessä on poissulkemisperuste. Näiden vaatimusten ohessa tulee ilmoittaa myös se, mitä asiakirjoja tarjoajan tulee esittää vaatimustenmukaisuutensa osoittamiseksi. Nämä kelpoisuusvaatimukset saattavat liittyä myös tarjoajan ammattitaitoon, tarjoajayrityksen toimitusvarmuuteen tai teknisiin resursseihin. (Pekkala & Pohjonen 2010, 501.) Poissulkemisperusteet tulisi mielestäni myös esittää selkeästi tarjouspyynnössä. Hankintalain 53§ käsittelee erinäisiin rikoksiin syyllistyneiden ehdokkaiden ja tarjoajien sulkemista tarjouskilpailusta. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 53§)

Hankintalain 53§:n mukaan hankintayksikön on suljettava pois sellaiset yritykset, joissa yritys itse tai sen johtohenkilö tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö on rikosrekisterin perusteella saanut lainvoimaisen tuomion seuraavista rikoksista: osallistumisesta järjestäytyneen rikollisjärjestön toimintaan, lahjusten antamisesta tai lahjomisesta elinkeinotoiminnassa, veropetoksesta tai avustuspetoksesta, rahanpesusta tai kiskonnantapaisesta työsyrynnästä. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007 53§; Kuusiniemi-Laine & Takala 2008, 131.)

Hankintalain 69§:n mukaan tarjouspyynnössä tulee ilmoittaa myös tarjouksen valintaperuste. Tällöin tarjouspyynnöstä on käytävä selkeästi ilmi se, käytetäänkö tarjousten vertailuperusteena halvinta hintaa vai kokonaistaloudellista edullisuutta. Mikäli tarjousten valintaperusteena käytetään kokonaistaloudellista edullisuutta, on tarjouspyynnöstä käytävä ilmi ne perusteet joilla kokonaistaloudellista edullisuutta arvioidaan. Se kuinka valintaperusteita tullaan painottamaan, eli kunkin valintaperusteen arvo pisteinä tai prosentteina, ei tarvitse ilmoittaa, mutta valintaperusteet on ilmoitettava tärkeysjärjestyksessä. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 69§; Pekkala & Pohjonen 2010, 501.)

Tarjouspyynnön sisältövaatimuksiin kuuluvat hankintalain mukaan myös tarjouksen toimittamiseen liittyvät tiedot, kuten osoite ja määräaika jolloin tarjous on toimitettava tiettyyn osoitteeseen. Tarjouspyynnössä on myös ilmoitettava kaikki muut seikat jolla on merkitystä tarjouksen laatimisen kannalta. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 69§; Pekkala & Pohjonen 2010, 501.)

EU-kynnysarvot alittavien tarjouspyyntöjen osalta ei edellytetä viittausta julkaistuun hankintailmoitukseen, mutta yhtenäisyyden vuoksi se on kuitenkin suositeltavaa. Epäselvyyksien välttämiseksi tarjouspyynnössä kannattaa mainita myös se millä kielellä tarjous tulee laatia. Nykyisin myös kansalliset kynnysarot alittavat tarjouspyynnöt täällä Suomessa voi laatia suomeksi, ruotsiksi tai englanniksi, mikäli asiasta ei ole mainintaa tarjouspyynnössä. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 69§; Pekkala & Pohjonen 2010, 501-502.)

Tarjouspyynnön tehtävä on täydentää hankintailmoitusta ja niiden on siksi oltava yhtenäisiä. Mutta tulkintatilanteessa tai mikäli niiden sisältö on ristiriitainen, ratkaisee hankintailmoituksen sisältö. (Pekkala & Pohjonen 2010, 502.) Hankintayksikön tulisi mielestäni korostaa hankintailmoituksen merkitystä koko hankintaprosessissa. Olen usein miettinyt sitä, miksi hankintailmoituksen merkitys sivuutetaan ajatustasolla sekä hankintayksiköissä, että pk-yrityksissä joiden kanssa olen ollut tekemisissä julkisia hankintoja tehdessäni. Hankintailmoitus mielletään jonkinlaiseksi mainokseksi siitä, että tällaisesta asiasta tulee varsinainen eli vakavasti otettava tarjouspyyntö. Toisaalta, ilmoitushan se onkin, mutta sen arvo ja painoarvo on erilainen kuin mainoksen. Tästä syystä olisi mielestäni erittäin tärkeää, että hankintayksikkö laatisi hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön yhtäaikaisesti, jolloin ristiriitailanteilta vältyttäisi. Sillä ristiriitailanteita hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön välillä syntyy tahattomasti ja yllättävän helposti jo sanamuodon muutoksella.

Markkinaoikeuden päätöksessä MAO 86/10 hankintayksikkö oli ilmoittanut julkaisemassaan hankintailmoituksessa tarjousten valintaperusteeksi halvimman hinnan. Tarjouspyynnössä valintaperusteeksi oli kuitenkin ilmoitettu kokonaistaloudellinen edullisuus. Hankintailmoitus on näin ristiriidassa tarjouspyynnön kanssa, koskien tarjousten valintaperusteita. Hankintalain 69§:n mukaan tässä tilanteessa olisi pitänyt tällöin noudattaa hankintailmoituksessa ilmoitettua. Hankintayksikkö on kuitenkin valinnut voittaneen tarjouksen kokonaistaloudellisuuden perusteella. Hankintayksikkö on siten jo tällä perusteella menetellyt hankinnassaan hankintasäännösten vastaisesti. (MAO: 86/10.)

Kuten tästä markkinaoikeuden tapauksesta ilmenee, tulisi hankintailmoitus ja tarjouspyyntö olla yhteneväiset, mutta ristiriitaisuuden sattuessa, on hankintaprosessia mahdollisuus jatkaa ongelmitta, mikäli hankintayksikkö menettelee hankintailmoituksen mukaisesti. (Kuusiniemi-Laine & Takala 2008, 166.) Hankintalainsäädännön vastaiseksi toiminta menee kuitenkin heti, jos hankintayksikkö toimii hankintailmoituksen vastaisesti. Eli ristiriitaisuuden vaikutukset voidaan välttää, mikäli hankintayksikkö toimii hankintailmoituksen mukaan. (Kuusiniemi-Laine & Takala 2008, 166.)

6.3 Hankinnan tekninen määrittely

Hankintalain 69§ käsittelee tarjouspyyntöä EU-kynnysarvot alittavissa hankinnoissa. Tämän mukaan tarjouspyynnössä tai soveltuvin osin hankintailmoituksessa on oltava hankinnan kohde, noudattaen soveltuvin mitä teknisistä eritelmistä 44§:ssä ja 45§:ssä säädetään. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007 69§.)

Hankintalain 44§ koskee hankinnan teknistä määrittelyä. Hankinnan sisältöä kuvaavat tekniset eritelmit on esitettävä hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Teknisten eritelmien on mahdollistettava tarjoajille yhtäläiset mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuun. Tekniset eritelmit eivät saa perusteettomasti rajoittaa kilpailua julkisissa hankinnoissa. Teknisissä eritelmissä on mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon vammaisten käyttäjien tarpeet.

Tekniset eritelmit on laadittava:

- 1) viittaamalla suomalaiseen tai muuhun kansalliseen standardiin, jolla saatetaan voimaan eurooppalainen standardi, eurooppalaiseen tekniseen hyväksyntään, viralliseen tekniseen määrittelyyn, kansainväliseen standardiin tai tekniseen viitteeseen taikka, jos edellä mainittuja ei ole, kansalliseen standardiin, kansalliseen tekniseen hyväksyntään tai kansalliseen suunnitteluun, laskentaan tai rakennusurakan toteuttamiseen taikka tuotteiden tuottamiseen liittyvään tekniseen asiakirjaan; viittaukseen on lisättävä ilmaisu "tai vastaava";

2) sellaisten suorituskykyä tai toiminnallisia ominaisuuksia koskevien vaatimusten perusteella, jotka ovat riittävän täsmällisiä hankinnan kohteen määrittämiseen ja tarjouksen valintaan;

3) viittaamalla hankinnan kohteen tiettyjen ominaisuuksien osalta 1 kohdan mukaisiin teknisiin määrittelyihin ja tiettyjen ominaisuuksien osalta 2 kohdan mukaisiin vaatimuksiin; taikka

4) suorituskykyä koskevien tai toiminnallisten vaatimusten perusteella ja viittaamalla 1 kohdan mukaisiin teknisiin määrittelyihin olettaen niiden olevan suorituskykyä tai mikäli ne ovat suorituskykyä tai toiminnallisia ominaisuuksia koskevien vaatimusten mukaisia.

Teknisissä eritelmissä ei saa mainita tiettyä valmistajaa tai tiettyä alkuperää olevia tavaroita. Teknisessä eritelmässä ei myöskään saa viitata tavaramerkkiin, patenttiin, tuotetyyppiin, alkuperään, erityiseen menetelmään tai tuotantoon siten, että viittaus suosii tai syrjii tiettyjä tarjoajia tai tavaroita. Tällainen viittaus on poikkeuksellisesti sallittu vain, jos hankintasopimuksen kohdetta ei ole mahdollista riittävän täsmällisesti ja selvästi kuvata muutoin. Viittaukseen on liitettävä ilmaisu "tai vastaava".(Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 69§ & 44§.)

Hankinnan teknisenä määrittelynä voi olla muitakin kuin ympäristöominaisuuksia koskevat määrittelyt ja sitä kautta saatavat tekniset määrittelyt. Teknisiä määrittelyitä saattaa löytyä paljon valmiina organisaation omista materiaaleista. Organisaatiosamme hankitaan esimerkiksi kirjekuoret, käyntikortit ja kirjepaperit graafisen ohjeistuksen mukaan, jolloin jo graafista oheistusta laadittaessa on määritelty kirjeiden, kirjepapereiden ja käyntikorttien ominaisuudet. Graafinen ohjeistus kertoo varsinaisesti vain ulkonäkö- ja asettelumalleja, mutta myös esimerkiksi käyntikorteissa käytettävän paperin laadun ja värin. Paperin värin ja laadun on ilmoitettu olevan Munken Pure 400g/m². Tällaiset ominaisuudet helpottavat hankintayksikköä heidän tehdessään hankintaa vaikkapa hankintayksikössä tarvittavista paperituotteista.

6.4 Ympäristöominaisuuksia koskevat tekniset eritelvät

Hankintalain 69§:n mukaan sovelletaan ympäristöominaisuuksia koskevista teknisistä eritelmistä mitä 45§:ssä säädetään. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007 69§.) Hankintalain 45§ käsittelee ympäristöominaisuuksia koskevia teknisiä eritelmiä. Edellä 44 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin suorituskykyä ja toiminnallisia ominaisuuksia koskeviin vaatimuksiin voi sisältyä myös ympäristöominaisuuksia koskevia vaatimuksia. Hankintayksikkö voi käyttää vaatimusten esittämiseen eurooppalaisessa, monikansallisessa tai muussa ympäristömerkissä olevia yksityiskohdaisia perusteita tai tarvittaessa niiden osia.

Edellytyksenä ympäristömerkin perusteiden tai niiden osien käyttämiselle on, että:

- 1) eritelvät soveltuvat hankintasopimuksen kohteena olevien tavaroiden tai palvelujen ominaisuuksien määrittämiseen;
- 2) merkkiä koskevat vaatimukset kehitetään tieteellisen tiedon pohjalta;
- 3) kaikki asianomaiset tahot, kuten viranomaiset, kuluttajat, valmistajat, vähittäiskaupan edustajat sekä ympäristöjärjestöt, ovat voineet osallistua merkin laatimiseen; sekä
- 4) merkki on kaikkien osapuolten saatavilla. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 44§, 45§ & 69§.)

Hankintayksikkö voi ilmoittaa, että tietyllä ympäristömerkillä varustetun tuotteen tai palvelun katsotaan täyttävän ympäristöominaisuuksiin liittyvät vaatimukset. Hankintayksikön on kuitenkin hyväksyttävä myös tarjoajan esittämä muu osoitus, kuten valmistajan tekninen asiakirja tai tunnustetun toimielimen laatima tekninen raportti. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 44§, 45§ & 69§.)

Hankintayksiköllä on mahdollisuus tarjouspyynnön valintaperusteissa viitata lain mukaan tietyin edellytyksin erityisen ympäristömerkin ominaisuuksiin, halutessaan painottaa ympäristönäkökohtiin liittyvää suorituskykyä tai toiminnallisia ominai-

suuksia. Hankintayksikkö voi näin ollen viitata ympäristömerkin taustalla oleviin kriteereihin tai joihinkin niistä. (Hyvönen ym. 2007, 172-173.)

Ympäristömerkkien kriteerien käyttö hankinnan kohteen teknisenä määrittelyä edellyttää kuitenkin sitä, että tekniset kriteerit ovat yhteydessä hankinnan kohteeseen ja että ominaisuuksilla on positiivista merkitystä hankinnan kohteelle. Edellytyksinä on myös, että ympäristökriteerit on kehitetty tieteellisen tiedon pohjalta ja että merkin laatimiseen ovat voineet osallistua kaikki tahot. Tällaisia tahoja ovat esim. viranomaiset, kuluttajat, valmistajat ja ympäristöjärjestöt. Edellytyksenä on myös, että merkki on laadittu kansallisesti, monikansallisesti tai yhteisötasolla. Merkin on oltava myös kaikkien saatavilla ja saavutettavissa, jotta sitä voidaan käyttää valintaperusteena. (Hyvönen ym.2007, 173.)

Hankintayksikkö voi ilmoittaa tarjouspyynnössään, että jokin tietty merkki täyttää vaadittavat ympäristökriteerit, mutta hankintayksikkö ei voi vaatia tarjoajalta mitään tiettyä merkkiä. Tarjoaja voi näin ollen halutessaan esittää tai todistaa muulla kuin merkillä, että hänen tarjoamansa tuote tai palvelu täyttää vaadittavat ympäristövaatimukset. Ympäristömerkin katsotaan olevan tapa esittää ympäristövaatimusten täytyminen, mutta tarjousta ei saa hylätä, jos kriteerien täytyminen esitetään muulla tavalla. Jos ympäristötekijöiden täyttymistä ei ole tarjouspyynnön mukaisesti esitetty tarjouksessa, on se kuitenkin peruste hankintayksikölle pyytää tarjoajaa täydentämään tarjoustaan tai jopa hylätä kyseinen tarjous. (Hyvönen ym. 2007, 173.)

Ympäristöominaisuusvaatimukset ovat erinomainen lainsäädännön tuoma mahdollisuus myös suomalaisille pienille ja keskisuurille yrityksille. Hyvin monet suomalaiset yrityksen panostavat laatuun ja samalla myös yrityksen toimintojen ja tuotteiden ympäristötekijät ovat huippuluokkaa. Antamalla lisäarvoa näille tekijöille julkisissa hankinnoissa, annamme kilpailuetua yrityksille, jotka ovat investoineet ympäristötekijöihin ja annamme tarjouskilpailussa heille ansaitsemansa mahdollisuuden.

Tällainen merkki, jonka ympäristöominaisuusvaatimukset voisivat olla tarjouspyynnön ympäristövaatimuskriteereinä on esimerkiksi joutsenmerkki. Joutsenmerkki on vapaa-ehtoinen merkki, jota yritykset voivat hakea tuotteelleen tai palvelulleen, joka täyttää kriteeristön. Pohjoismainen ympäristömerkintä on laatukriteerit lähes 65 erituoeryhmälle. Merkin avulla kannustetaan valmistajia ja palveluntarjoajia tarjoa-

maan ympäristöystävällisempiä ratkaisuja. Kriteeristön tarkoituksena on huomioida tuoteryhmittäin merkittävimmät ympäristövaikutukset koko elinkaaren ajalta. (Pohjoismaisen ympäristömerkin- joutsenmerkin www-sivusto 2014)

Joutsenmerkin tavoitteena on edistää kestäväää kehitystä tiukentamalla kriteerejä 3-5 vuoden välein. Tämän vuoksi joutsenmerkin haltijayritykset vaihtelevat, sillä luvanhaltijat joutuvat hakemaan merkkiä uudelleen aina kriteereiden tiukennuttua. (Pohjoismaisen ympäristömerkin- joutsenmerkin www-sivusto 2014)

Joutsenmerkki on hyvä esimerkki siitä, miksi hankintayksikön tulisi tuntea hankinnan kohteena olevan tuotteen tai palvelun ympäristömerkit ja niiden kriteerit. Hankintayksikön olisi näin mahdollista hyödyntää jo olemassa olevia kriteereitä ja vaatimuksia tarjouspyynnössään. Samalla hankintayksikkö voisi luottaa merkin myöntämisen edellytyksenä olevien kriteereiden kehitykseen ja ajantasaisuuteen. Samalla tämäntyyppisten kriteereiden seuraaminen toisi kilpailuetua yrityksille, jotka seuraavat ympäristökehitystä ja tekevät investointeja palveluiden ja tuotteidensa kehityksessä ympäristöystävällisyyteen.

6.5 Tarjouksen valinta

Hankintalain 72§ koskee tarjouksen valintaa kansalliset kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa. Tarjouksista on hyväksyttävä se, joka on hankintayksikön kannalta kokonaistaloudellisesti edullisin tai hinnaltaan halvin. Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen arvioinnissa käytettävien valintaperusteiden tulee liittyä hankinnan kohteeseen ja mahdollistaa tarjousten puolueeton arviointi. Lain mukaan palveluhankinnoissa tai rakennusurakoissa, joissa palvelun tarjoamisesta tai rakennustyöstä vastaavien henkilöiden asiantuntemuksella ja ammattitaidolla tai pätevyydellä on erityinen merkitys, vertailuperusteena voidaan käyttää myös hankinnan toteutumisessa tarvittavaa tarjoajien soveltuvuuden vähimmäisvaatimukset ylittävää laadunhallintaa, pätevyyttä, kokemusta ja ammattitaitoa. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 72§.)

Hankintalain 72§:n 2 mom mukaan käytettäessä valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta myös arvioinnissa käytettävät valintaperusteet on ilmoitettava tärkeysjärjestyksessä hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Valintaperusteiden asettamisessa voidaan noudattaa soveltuvin osin myös mitä 62§:ssä säädetään. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 62§ & 72§.)

Hankintalain 62§:n 2 mom mukaan hankintayksikkö voi kokonaistaloudellista edullisuutta arvioidessaan ottaa huomioon myös asianomaisen yleisön tarpeisiin liittyviä taloudellisia ja laadullisia perusteita sekä ympäristövaatimusten täyttämiseen liittyviä perusteita, jos tällaiset perusteet ovat mitattavissa ja liittyvät hankinnan kohteeseen. Samoin edellytyksin hankintayksikkö voi ottaa huomioon myös hankinnan kohteen käyttäjänä toimivan erityisen heikossa asemassa olevan väestöosan tarpeisiin liittyviä perusteita, jos tällaiset tekijät on määritelty teknisissä eritelmissä. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 62§.)

Hankintalain 62§:n mukaan tarjouksista on valittava se, joka on kokonaistaloudellisin tai hinnaltaan halvin. Hankintalaki ei määrittele suoraan mitä arviointikriteerejä tarjouspyynnössä tulisi käyttää. Mikäli kriteerejä ei ole ilmoitettu tarjouspyynnössä, voidaan olettaa, että tarjouksista valitaan se joka on hinnaltaan halvin. Tämä on selkeä tapa tehdä kilpailutus ja hankinta, jos on kyse tuotteesta tai palvelusta jonka määrittäminen yksityiskohtaisesti ja yksiselitteisesti on helppoa tai edes mahdollista. Tällöin pelkkä hintakilpailu on riittävä. (Aalto-Setälä ym. 2003, 567.)

Mikäli tarjouksen valintaperustetta ei ilmaista tarjouspyynnössä, on tarjouksen valintaperusteena vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan käytettävä hintaa. Tämä tarkoittaa kuitenkin silloin sitä, että laadultaan tai muilta ominaisuuksiltaan käyttötarkoitukseen paremmin soveltuvaa hyödykettä ei voida ostaa. Käytännössä kokonaistaloudellinen edullisuus valintaperuste mahdollistaa hyödykkeen laadun arvioinnin. (Kalima ym. 2007, 167.)

Käytännössä yksinkertaisenkin tuotteen tai palvelun kilpailuttamisessa saattaa käydä niin, että valintaperusteiden määrittelemättömyyden vuoksi tarjoukset ovat niin erilaisia ominaisuuksiltaan, että niiden vertailu keskenään on mahdotonta. Tämän vuoksi hankintayksikön tulisi käyttää aikaa tarjouspyynnön valintaperusteiden ja niiden painotusten tarkkaan määrittämiseen ja harkintaan. (Aalto-Setälä ym. 2003, 567.)

Viittaukseksi valintakriteerien käyttämiselle tarjousta valittaessa ei riitä maininta tarjouspyynnössä, että tarjouksista voidaan valita myös se tarjous, joka ei ole hinnaltaan halvin. Tällöin tarjouspyynnössä viitataan välillisesti valintaperusteisiin joita ei kuitenkaan ole tarjouspyynnössä eritelty. Vastaava tilanne syntyy, mikäli tarjouspyynnössä on valintaperusteeksi ilmoitettu kokonaistaloudellisesti edullisin. Maininta kokonaistaloudellisesti edullisin, ei tuo myöskään esiin niitä seikkoja jotka vaikuttavat kokonaistaloudellisuuteen eivätkä tarjoajat voi näin ollen tuoda niitä seikkoja esiin tarjouksessaan.(Aalto-Setälä ym. 2003, 567.)

Kun kriteerejä ei tuoda esiin riittävällä tarkkuudella, tai pahimmassa tapauksessa ollenkaan, ei menettely ole hankintalainsäädännön edellyttämällä tavalla avointa. Avoimuuden ja hankintalainsäädännön vastaisuuden lisäksi seurauksena saattaa olla se, että saatuja tarjouksia ei voida vertailla keskenään. Josta taas seurauksena on usein hankinnan keskeyttäminen tai hankintapäätöksen kumoaminen markkinaoikeuden toimesta.(Aalto-Setälä ym. 2003, 567.)

Kun tarjouspyynnössä viitataan kokonaistaloudellisuuteen tarjouksen valintaperusteena, on tärkeää myös silloin perustella ja eritellä se, mitä kokonaistaloudellisesti edullisimmalla tarkoitetaan. Eli avata ne perusteet jotka muodostavat tarjouksesta kokonaistaloudellisesti edullisimman. Kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteina tulee käyttää hankintalain 72§:n mukaan perusteita jotka liittyvät hankinnan kohteeseen ja jotka mahdollistavat tarjousten puolueettoman arvioinnin. Perusteina voidaan hankintalain 62§:n mukaan käyttää myös ympäristöystävällisyyttä, käyttökustannuksia, kustannustehokkuutta ja elinkaarikustannuksia. Hankintalaki on listannut asioita joita voidaan käyttää kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteina, mutta tämä lista ei ole tyhjentävä.(Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 62§ & 72§; Kuusiniemi-Laine & Takala 2008, 182.)

Hankintalain määrittämää listausta ei voi koskaan käyttää tarjouspyynnössä sellaisenaan ja hankintayksikön pitää muistaa hankinnan perusteita määrittäessään, että jokaista vertailuperustetta, joka ilmoitetaan tarjouspyynnössä, on käytettävä. Hankintayksikön tulisi käyttää aikaa harkitakseen jokaisen vertailuperusteen merkitys ja tarkoituksenmukaisuus kyseisessä hankinnassa. Hankintayksikön tulee myös määrittää se, mitä se tavoittelee kullakin valintaperusteella ja se, miten se tulee arvostamaan kyseisen valintaperusteen. Esimerkkinä valintaperuste ”laatu”, jota voidaan käyttää

valintaperusteena, mutta tämä edellyttää selvitystä siitä, mitä hankintayksikkö tarkoittaa laadulla, eli mitkä ovat laadun kriteerit ja miten se arvioidaan. (Kuusiniemi-Laine & Takala 2008, 183.)

Esimerkkinä markkinaoikeuden tapaus MAO:210/05 jossa Maanmittauslaitos oli hankkinut tulostimia. Markkinaoikeuden perusteluiden mukaan tarjouskilpailuun osallistuvien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun turvaamiseksi hankinnan ja tarjousten valintaan vaikuttavat seikat tulee kuvata tarjouspyynnössä sellaisella tarkkuudella, että tarjouspyyntö tuottaa keskenään vertailukelpoisia tarjouksia.(MAO:210/05.)

Tarjouspyynnön mukaan valintaperusteena tulostuslaitteiden valinnassa on ollut kokonaistaloudellinen edullisuus, jonka arviointiperusteena on ollut hinta, laatu, tekniset ansiot, toimittajan tuki- ja huoltopalvelut, käyttöönoton vaatima koulutus ja työaikapanos. Arviointiperusteeksi ei ole kuitenkaan määriteltä laatu-perusteen määritelmää, eikä sitä, miten sitä tullaan arvioimaan. Markkinaoikeus katsoo, että kyseinen arviointiperuste on ollut niin yksilöimätön, että sillä on voitu tarkoittaa mitä tahansa laadullista ominaisuutta.(MAO:210/05.)

Tarjoajat eivät ole näin voineet tietää tarjousta laatiessaan, millä laadullisella seikalla tulee olemaan merkitystä asian ratkaisun kannalta. Näin laadullinen arviointiperuste ei ole ollut omiaan turvaamaan tarjoajien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua tarjousvertailussa. Markkinaoikeus katsoo, että määrittelemätön laatu- arviointiperuste on antanut hankintayksikölle rajoittamattoman vapauden tarjousvertailun toteuttamiselle. Markkinaoikeus kumoaa Maanmittauslaitoksen tekemän päätöksen valita Canon Oy tulostuslaitteiden toimittajaksi.(MAO:210/05)

Tämä markkinaoikeuden esimerkki on hankinnasta, joka ylittää kansalliset kynnyksarvot ja kyse on varsin suuresta rahallisesta hankinnasta. Tämä esimerkki osoittaa kuitenkin, kuinka laatu-nimisen valintaperusteen huolimaton ja perustelematon käyttö tarjouspyynnössä aiheuttaa koko hankinnan kumoamisen ja hankintaprosessi pitää aloittaa alusta. Voimme kuitenkin vain kuvitella minkälaiset ovat ne todelliset kustannukset joita tämä prosessi on aiheuttanut tarjoajayrityksessä sekä hankintayksi-

kössä. Tapauksessa tuodaan esiin ainoastaan rahallisten korvausten määrät koskien oikeusprosessia, mutta koko prosessiin käytettyjä resursseja henkilöstöresursseineen voimme vain arvata.

6.6 Muut hankintaprosessin vaiheet

Kun tarjousten vertailu on tehty, tulee hankinnasta tehdä hankintapäätös. Hankintalain 73§:n mukaan hankintayksikön on tehtävä ehdokkaiden ja tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisuksista sekä tarjousmenettelyn ratkaisuksista kirjallinen päätös, joka on perusteltava. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 73§)

Hankintalain mukaan hankintayksikön on tehtävä kirjallinen päätös kaikista niistä ratkaisuksistaan, jotka vaikuttavat tarjoajan asemaan. Tämä koskee niin hankintapäätöstä kuin kaikkia muitakin hankintamenettelyn päätöksiä kesken tarjouskilpailun, kuten hankintamenettelyn keskeyttämistä. Kirjallisista päätöksistä on käytävä ilmi selkeästi kaikki päätökseen vaikuttaneet seikat niin tarkasti, että ehdokas tai tarjoaja voi arvioida sen, onko hankintayksikkö toiminut hankintalain mukaisesti. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 73§; Pekkala & Pohjonen 2010, 513.)

Hankintapäätöksen tekemisen jälkeen, tulee tarjoajien informoimisen vaihe. Tässä vaiheessa informoidaan tarjoajat, joiden tarjoukset on otettu vertailuun, mutta joita ei ole valittu voittajiksi. Heille on ilmoitettava kirjallisesti hankintapäätöksestä perusteluineen. Päätökseen on liitettävä ohjeet muutoksen hakemiseksi. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 75§; Pekkala & Pohjonen 2010, 26.)

Hankintalain 76§:n mukaan hankintapäätöksen tekemisen jälkeen hankintayksikön on tehtävä hankintasopimus. Hankintasopimus syntyy kirjallisen sopimuksen allekirjoittamisella. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 76§.)

Voittaneen tarjouksen tekijää tulisi päätöksen antamisen yhteydessä informoida sitä, että hankintasopimus ei synny päätöksen antamisella, vaan erillisellä allekirjoitetulla

sopimuksella, kuten hankintalaki edellyttää. Huomioitavaa on tässä myös mahdollinen odotusaika. EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa on 21 päivän odotusaika, jonka aikana hankintapäätöksestä saa valittaa markkinaoikeuteen. Kuitenkaan tätä valitusaikaa ei ole laissa määritelty kansalliset kynnysarvot ylittävien, mutta EU-kynnysarvot alittavien hankintojen osalta. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomioitava hankintayksikön omat ohjeistukset, jotka saattavat rajoittaa hankintasopimuksen tekemistä valitusaikana kansalliset kynnysarvot ylittävissä, mutta EU-kynnysarvot alittavissa hankinnoissa. (Kuusiniemi-Laine & Takala 2008, 218.)

7 TULOKSET

7.1 Yhteenvedo ja päätelmät

Tämä lopputyöni aihe oli alun perin pienten- ja keskisuurten yritysten huomioiminen paremmin julkisia hankintoja tehtäessä, keskittyen hankinnan valintaperusteisiin. Tämän opinnäytetyöprosessin yhteydessä kävi kuitenkin selväksi, että valintaperusteiden ymmärtäminen ja hankinnan kohteen syvälinen ymmärtäminen ovat avainasemassa koko hankintaproessin osalta. Asia joka saattaa tuntua itsestään selvältä, mutta seikka joka ei sitä kuitenkaan ole.

Hankintayksikön hankinta saattaa usein olla tuote tai palvelu joka on osa hankintayksikön toimintaa, muttei ole osa sen ydinosaa, jolloin hankinnan kohteena olevan tuotteen tai palvelun ominaisuudet ja vallitsevat markkinat saattavat jäädä vajavaisiksi. Tällä tiedonpuutteella saattaa olla erittäin negatiiviset vaikutukset koko hankintaprosessiin. Hankintayksikön kynnys hankkia hankintaprosessiin asiantuntemusta pitäisi olla matalammat, sillä vaikka ulkopuolisen asiantuntijan palvelu saattaa olla maksullista, on se kuitenkin edullisempaa kuin keskeytetty hankinta tai vaikkapa markkinaoikeuden tekemä päätös hankinnan keskeyttämisestä.

Tällä kaikella on merkitystä myös meidän pieniin ja keskisuuriin yrityksiimme, joiden resurssit tarjouspyyntöjen vastaamiseen ovat aivan eri tasoa kuin suurten yritysten. Valintaperusteiden tarkoituksenmukaisuuden harkinta osoittaa todellista tietoa siitä, mitä ollaan hankkimassa ja mitkä ominaisuudet ovat tärkeitä hankintayksikön näkökulmasta. Valintaperusteiden puuttuminen saattaa myös johtaa tilanteeseen, jossa tarjoukset ovat vertailukelpoisia, mutta halvimman hinnan vuoksi joudutaan valitsemaan tuote tai palvelu joka ei edes sovellu hankintayksikön tarpeisiin. Vastaavasti monella pienellä yrityksellä on tuotteita ja palveluja, jotka ovat uusia innovaatioita, eikä hankintayksiköllä ole välttämättä tietoa markkinoilla olevista uusista tuotteista. Tällaiset yritykset pystyvät harvoin kilpailemaan hinnalla.

Vaikka hankintayksiköllä ei ole velvollisuutta ostaa markkinoilla olevaa uusinta teknologiaa, saattaa kaavoihin kangistunut tarjouspyyntö vertailuperusteineen sulkea jo itsessään pois innovatiiviset uudet ratkaisut markkinoilla, jolloin yritykset uusine innovaatioineen eivät koskaan myöskään tarjoa tuotteitaan. Tosin tällöin ei myöskään tarjoajien tasapuolinen kohtelu toteudu. Tässä työssä tulee esiin useassa kohdassa se, että, mikäli hankintayksiköllä ei ole selkeää ja syvällistä kuvaa ja tietoa siitä mitä se tarkalleen on ostamassa, vaikuttaa se koko hankintaprosessiin, jolloin haluttuun ja onnistuneeseen lopputulokseen päästään harvoin. Valintaperusteiden voidaan siis katsoa ohjaavan koko hankintaprosessia.

Pelkkä valintaperusteiden nimeäminen ei myöskään riitä, vaan valintaperusteiden sisällön avaaminen ja jokaisen valintaperusteen painoarvon kertominen helpottaa yritysten tarjousten tekemistä, he tietävät mitä ominaisuuksia hankintayksikkö arvostaa ja miten. Tällöin toteutuu automaattisesti myös avoimuus, tarjoajien syrjimättömyys ja tasapuolinen kohtelu aivan eri tavalla.

Loppupäätelmänä haluan todeta, että kaikkien yritysten sekä hankintayksikön itsensä kannalta on tärkeää miettiä tarkkaan se mitkä valintaperusteet ovat kyseisen hankinnan kannalta tarkoituksenmukaisimmat, eikä käyttää tiettyjä valintaperusteita vain, koska niitä on aina ennenkin käytetty. Valintaperusteiden valinta tarjouspyyntöön soveltuviksi palvelee niin pk-yrityksiä kuin hankintayksikköäkin sekä edesauttaa hankintalain oikeusperiaatteiden toteutumista.

Tämän työn kautta tulee selvästi esiin se, että hankintalainsäädännön tuntemus on ensiarvoisen tärkeää, mutta vähintään yhtä tärkeässä roolissa on kaikkien hankintaprosessiin osallistuvien kannalta se, että hankintayksikkö todella itse tuntee tuotteen tai palvelun, niiden markkinat, jota se on hankkimassa. Mikäli tässä epäonnistutaan, on lopputulos epäonnistunut pahimmassa tapauksessa kaikkien osapuolten kannalta sekä mahdollisesti myös kallis prosessi. Siksi uskallan todeta, että hankintayksikön hankintalain perusteellinen tuntemus on vähintään yhtä tärkeää, kuin hankittavan tuotteen tai palvelun. Vain hankintalain ja hankittavan tuotteen perusteellisen tuntemuksen kautta voi toteutua tarjoajien tasapuolinen kohtelu ja näin myös pienten- ja keskisuurten yritysten yhtäläiset mahdollisuudet osallistua hankintaprosessiin.

7.2 Ammatillisen osaamisen kehittyminen

Ammatillisen osaamisen näkökulmasta tämä opinnäytetyöprosessi on ollut mielenkiintoinen. Ennen kaikkea se on syventänyt osaamistani, mutta myös avartanut näkökulmaa julkisten hankintojen mahdollisuuksista. Hankintalainsäädäntömme on erittäin laaja kokonaisuus, jota olen joutunut tässä työssä rajaamaan rankasti, mutta se on myös herättänyt mielenkiinnon tutkia alati muuttuvaa aihetta.

Tämän työn myötä on oma suhtautumiseni julkisiin hankintoihin ja kilpailuttamiseen muuttunut monella tavalla. Ensinnäkin haluan varata hankintaprosessiin enemmän aikaa, jotta hankinnan suunnittelulle ja hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön tekemiselle jää enemmän aikaa. Tämä mahdollistaa sen, että voin perehtyä hankinnan kohteeseen ja sen ominaisuuksiin niin, että pystyn laatimaan hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön niin, että valintaperusteet ovat tarkoituksenmukaiset. Hinta valintaperusteena tarjoaa harvoin parhaan mahdollisen lopputuloksen hankintayksikön kannalta ja suhtautumiseni siihen on varmasti muuttunut myös siltä osin. Haluan kartoittaa jokaisen hankinnan osalta erikseen sille hankinnalle soveltuvan hankintamenettelyn ja sitä kautta myös valintaperusteet.

Haluan kiinnittää myös huomiota hankintaprosessin yhteydessä tehtävään tiedonjatkoon, jonka kautta mm. pk-yritykset voivat tutustua hankintaprosessiin ennen tarjouksen jättämistä sekä sen jälkeen. Monet niistä käytännön asioista joita myös tässä työssä käsitellen, ovat asioita joita hankintayksikkömme on huomionnut hankintaprosessissa, eli ne eivät ole vieraita. Tässä työssä olen halunnut korostaa kuitenkin myös sitä, että tavallaan tuttujen asioiden tarkasteleminen syvemmin tuo esiin uusia mahdollisuuksia parantaa toimintatapoja ja jopa luoda uusia ratkaisuja vanhoihin ongelmiin.

7.3 Työn laadun arvioiminen

Koska tässä työssä on kyse laadullisesta tutkimuksesta, tulee työn laatua arvioida oikeuslähdeopin mukaan. Olen käyttänyt tässä työssäni lähteinä virallislähteitä ja pääasiallisena lähdemateriaalina lainsäädäntöä, lainvalmisteluaineistoa, oikeuskirjallisuutta sekä oikeuskäytäntöä. Oikeuslähteeksi voidaan määritellä sellainen perustelu, jonka nojalla ratkaisu tai oikeustieteellinen kannanotto joko löydetään tai oikeutetaan juridisena ratkaisuna tai kannanottona. (Aarnio 2006, 287.)

Suppean oikeuslähdeopin mukaan varsinaisiksi oikeuslähteiksi hyväksytään vain ns. virallislähteet eli lakinormit, lainsäätäjän tarkoitus ja ennakkoratkaisut. Oikeuslähteiden velvoittavuus jakautuu vahvasti velvoittaviin oikeuslähteisiin, heikosti velvoittaviin oikeuslähteisiin ja sallittuihin oikeuslähteisiin. (Aarnio 2006, 292.)

Vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat kansallisen oikeuden ulkopuoliset normistot, kuten Eurooppa-oikeuden sitovat osat ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen normit. Vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat myös kansallisen oikeuden normistot kuten Suomen perustuslain perusoikeudet ja lait. Heikosti velvoittavia oikeuslähteitä ovat lainsäätäjän tarkoitus eli tässä työssä hallituksen esitykset laeiksi sekä ennakkoratkaisut. Sallittuja oikeuslähteitä ovat käytännölliset argumentit, jotka voivat olla taloudellisia, historiallisia tai yhteiskunnallisia argumentteja. (Aarnio 2006, 293.)

LÄHTEET

Aalto-Setälä, P. Aine, A. Lehto, P. Petäjaniemi-Björklund, A. Stenberg, M & Virtanen, P. 2003. Kilpailulait ja laki julkisista hankinnoista. 3. uud. p. Pieksämäki: Tietosanoma.

Aarnio, A. 2006. Tulkinnan taito. Helsinki: WSOY

Alasuutari, P. 1995. Laadullinen tutkimus.2.uud.p. Jyväskylä: Gummerus

Elinkeinoelämän Keskusliiton www-sivut.2014. Viitattu 5.1.2014. www.ek.fi

Eskola, S. Helvasto, A. Hämäläinen, R-M. Kaattari-Manninen, S. Kinnunen, K. Koivusalo, J. Kokko, J. Lahdenperä, J. Lavikkala, V. luostarinen, S. Lehikoinen, T. Lehtinen, A & Vanttinen-Ala, M.2011. Sosiaaliset näkökulmat julkisissa hankinnoissa - lähtökohtia, kokemuksia ja mahdollisuuksia. Tampere: Juvenes Print.

Euroopan komission suositus: 2003/361

Euroopan Parlamentin ja Neuvoston direktiivi. 2004. D. 31.3.2004/18/EY

Euroopan unionin virallinen lehti. EUVL 14.12.2013 L 335/17.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista ja laeiksi kilpailuneuvostosta annetun lain muuttamisesta. HE 154/1992

Hallintolaki.2003. L.6.6.2003/434 muutoksineen.

Heuru, K. Mennola, E & Ryynänen, A. 2011. Kunnallisen itsehallinnon perusteet. 2.uud.p. Tampere: JuvenesPrint.

HILMA www-sivut. Julkisten hankintayksiköiden sähköinen ilmoituskanava HILMA, Työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä www-sivut.2013.Viitattu 30.12.2013. www.hilma.fi

Husa, J. Mutanen, A & Pohjolainen, T. 2001. Kirjoitetaan juridiikkaa. Saarijärvi: Talentum Media Oy

Hyvönen, O. Kess, K. Piisi, T. Tuomela, H. & Uotila, J. 2007. Julkiset hankinnat hankintayksikössä. Helsinki: Edita.

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

Karinkanta, P. Kontio, A. Krau, T. Lahtinen, T & With, S. 2012. Yrityksen hankinta-ops. Hämeenlinna: Lakimiesliiton kustannus.

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

Laki julkisista hankinnoista. 2007. L. 30.3.2007/348 muutoksineen.

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta. 1999. L. 21.5.1999/621 muutoksineen.

Markkinaoikeuden päätös. MAO:210/05

Markkinaoikeuden päätös. MAO:3-6/06

Markkinaoikeuden päätös. MAO:337/13

Markkinaoikeuden päätös. MAO: 86/10

Mäenpää, O. 2008. Julkisuusperiaate. Helsinki: WSOYpro

Neuvoston direktiivi 71/305. D. 26.7.1971/305 muutoksineen.

Pekkala, E & Pohjonen, M. 2010. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. 3.uud .p. (4.p). Latvia: Tietosanoma.

Pohjoismaisen ympäristömerkin - joutsenmerkin www-sivut.2013. Viitattu 12.9.2009. <http://joutsenmerkki.fi>

