

Opinnäytetyö (AMK)
Liiketalouden koulutusohjelma
Taloushallinto
2014

Merja Lehtonen

JULKISET HANKINNAT – MUISTILISTA JA OHJEITA PALVELUJEN KILPAILUTTAMISEEN



TURUN AMMATTIKORKEAKOULU
TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

OPINNÄYTETYÖ (AMK) | TIIVISTELMÄ

TURUN AMMATTIKORKEAKOULU

Liiketalouden koulutusohjelma | Taloushallinto

Huhtikuu 2014 | Sivumäärä 44 + 14

Ohjaaja: Olli-Pekka Lehtisalo

Merja Lehtonen

JULKISET HANKINNAT – MUISTILISTA JA OHJEITA PALVELUJEN KILPAILUTTAMISEEN

Tämän toiminnallisen opinnäytetyön tavoitteena oli julkisten palveluhankintojen kilpailuttamisen kehittäminen. Kirjoittaja on ollut mukana kilpailuttamassa erilaisia palveluja, ja osallistunut kilpailutuksiin myös tarjoajana. Sitä kautta kirjoittajalle on muodostunut oma näkemys siitä, miten palveluhankintoja voitaisiin kehittää. Kilpailuttamisissa eniten ongelmia aiheuttavat se, että palvelutarpeen sisältöä ei tunneta, tarjouspyyntöä ei osata tehdä niin, että saadaan hyviä tarjouksia sekä se, ettei ymmärretä mitä kokonaistaloudellisuus tarkoittaa.

Työmenetelmänä käytettiin teorian opiskelua. Muiden kokemuksia ja kehitysehdotuksia koottiin asiantuntijahaastattelujen avulla. Koko työn läpi kulkevana punaisena lankana on niin sanottu tekninen vuoropuhelu, jota voidaan käyttää apuna tarjouspyynnön tekemisessä. Kilpailuttamisen tärkeimmät työvaiheet (70 %) ovat ennakointi ja valmistelu. Kilpailuttamisen julkinen vaihe on vain 30 % koko kilpailutusprosessista. Kilpailuttamisen lähtökohtana tulee aina olla jokin tarve, ja kilpailutettava kohde tulee tuntea hyvin. Kilpailuttajilla pitää myös olla rohkeutta keskeyttää hankinta, jos kilpailutuksen kautta ei saada sitä, mitä tarvitaan.

Kilpailuttaminen vaatii enemmän käytännön asioiden ja palvelusisällön tuntemista kuin juridista osaamista. Varsinainen hankinta alkaa siitä, kun kilpailutusprosessi on ohi ja hankintasopimus on allekirjoitettu. Sopimuksia ja palveluja tulee huoltaa ja kehittää koko hankintakauden ajan, laatua valvoa ja virheisiin puuttua. Sopimuksenaikainen yhteistyö parantaa ja lisää kaikkien osapuolien hyötyjä. Opinnäytetyö antaa palveluhankintoihin ja niiden kilpailuttamisprosessiin liittyviä käytännön ohjeita. Liitteenä oleva muistilista on tarkoitettu sekä kilpailuttajien että tarjoajien avuksi.

ASIASANAT:

Hankintalaki, julkiset hankinnat, kilpailutusprosessi, muistilista, ohjekirja, palvelujen kilpailuttaminen, palvelujen ostaminen, tekninen vuoropuhelu.

BACHELOR'S THESIS | ABSTRACT

TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Degree Programme in Business Administration | Financial Management

April 2014 | Total number of pages 44 + 14

Instructor: Olli-Pekka Lehtisalo

Merja Lehtonen

PUBLIC PROCUREMENT – A CHECK-LIST AND ADVICE HOW TO TENDER SERVICES

The aim of this functional thesis was to develop the bidding of the public procurement of services. The writer has attended various service tenderings, and also participated in the biddings as a provider. Because of that, the writer has created an own opinion of how the public procurement of services could be developed. Most problems in biddings result from the fact that the content of the service needed is not familiar, the invitation for tenders has not been made in such a way that it is possible to receive good offers, as well as that the meaning of overall economic efficiency is not comprehended.

As the working method was used study of the theory. Other persons' experiences and development proposals were collected through expert interviews. A common thread of the whole thesis is so called technical dialogue, which can be used as a helping hand to make an invitation for tenders. The most important stages in biddings (70%) are anticipation and preparation. The public stage of the bidding is only 30% of the whole tendering process. The starting point of the bidding should always be a need of something, and the target of the bidding process should be known well. The procurement unit must have the courage to interrupt the procurement, if they do not receive what they need through the bidding.

Bidding requires more knowledge of practice and the content of services than juridical know-how. The actual procurement starts when the bidding process is over and the procurement contract has been signed. The contracts and services should be maintained and developed throughout the whole procurement period, the quality must be supervised and the mistakes intervened in. Cooperation during the contract period improves and increases the benefits of all parties. The thesis gives practical advice on the public procurement of services and the bidding process. The enclosed check-list is intended for both public authorities putting out to tender and providers.

KEYWORDS:

Check-list, manual, procurement law, public procurement, service buying, service tendering, technical dialogue, tendering process.

SISÄLTÖ

HANKINTA-ALAN SANASTOA JA MÄÄRITYKSIÄ	6
1 JOHDANTO	8
2 HANKINTOJEN KILPAILUTTAMINEN	10
2.1 Hankintalaki säätelee tarkasti hankintojen tekemistä	10
2.1.1 Julkisiin hankintoihin liittyviä määritelmiä ja ilmoituskanavia	11
2.1.2 Ylittyvätkö kynnyksarvot? Kansallinen vai EU?	13
2.1.3 Halvin hinta vai kokonaistaloudellisesti edullisin?	16
2.2 Sopimusjuridiikkaa	17
2.2.1 Hankintasopimus perustuu hankintailmoitukseen ja tarjouspyyntöön	17
2.2.2 Tilaajan velvollisuudet, sopimusristiriidat, irtisanominen ja purkaminen	18
2.2.3 Milloin sopimuskautta voi jatkaa kilpailuttamatta?	20
2.3 Palvelun laatu ja laadun määrittäminen	20
2.3.1 Palvelukuvaus laadun määrittämisen apuna	21
2.3.2 Laatuksiteerin tulee tuottaa lisäarvoa, josta tilaaja on valmis maksamaan	21
2.4 Palveluhenkilöstö, seuranta ja valvonta	22
2.4.1 Palveluhenkilöstöllä tulee olla sopiva pätevyys	22
2.4.2 Sopimusten seuranta ja valvonta on tärkeää	23
3 PALVELUJEN KILPAILUTTAMISEN KEHITTÄMINEN	24
3.1 Kilpailuttaminen vaatii strategista osaamista ja hankintojen johtamista	25
3.1.1 Hankintaosaaminen luo peruspohjan kilpailuttamiselle	27
3.1.2 Sisältöosaaminen on tärkeämpää kuin juridinen osaaminen	28
3.1.3 Kilpailuttaminen sähköistyy	29
3.2 Tarve on kilpailuttamisen lähtökohta	30
3.2.1 Tekninen vuoropuhelu on oiva työkalu hyvän tarjouspyynnön tekemiseksi	31
3.2.2 Hyvä tarjouspyyntö takaa riittävän määrän hyviä tarjouksia	33
3.2.3 ”Minkä taakseen jättää sen edestään löytää”	34
3.3 Mitä uusi laki tuo tullessaan? Miten laki ja käytäntö kohtaavat?	36
3.3.1 Tavoite ja lopputulos eivät aina kohtaa	38

4 JOHTOPÄÄTÖKSET	40
LÄHTEET	43

LIITTEET

Liite 1. Sosiaalialan hoivapalvelujen kilpailuttaminen (Ahlman; Sihvonen. 2014)	
Liite 2: Palvelujen kilpailuttaminen tieto- ja viestintäteknologia-alalla, ICT (Antikainen, J; Ilén. 2014)	
Liite 3. Asiantuntijapalveluiden kilpailuttaminen (Antikainen, M; Kujanpää; Lähde. 2014)	
Liite 4. Siivouspalveluiden kilpailuttamisen kehittäminen	
Liite 5. Kilpailutusprosessi	
Liite 6. MUISTILISTA: Palvelujen kilpailuttaminen	

KUVAT

Kuva 1. Julkisten hankintojen sääntely.	10
--	----

TAULUKOT

Taulukko 1. Kynnysarvot 1.1.2014 (Hilma - Julkisten hankintojen sähköinen ilmoituskanava, www.hankintailmoitukset.fi)	14
---	----

HANKINTA-ALAN SANASTOA JA MÄÄRITYKSIÄ

Ennakoilmoitus	Tehdään EU-kynnysarvon ylittävistä hankinnoista, vähintään 52 pv ennen varsinaisen hankintailmoituksen julkaisemista. Julkaistaan HILMAssa.
Ensisijainen palvelu	Tapa ryhmitellä palveluja (Hankintalaki, Liite A, ryhmät 1-16) http://www.finlex.fi/data/sdliite/liite/5606.pdf
GPA	Government Procurement Agreement. Maailman kauppajärjestö WTO:n tekemä julkisten hankintojen sopimus. http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm
Hankinta	Ostamisen tai vuokraamisen kohde: tavara, palvelu tai rakennusurakka tai niiden yhdistelmä.
Hankintailmoitus	HILMAssa julkaistava ilmoitus, jossa on tietyt hankinnan perustiedot ja kuvaus hankinnasta. Liitteenä esim. hankintakuvaus ja ohjeita ja/tai tarjouspyyntöasiakirjat. EU-kynnysarvot ylittävistä hankinnoista pitää tehdä myös ennako- ja jälki-ilmoitukset HILMAan. Ks. Tarjouspyyntö.
Hankintalaki	Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348
Hankintasopimus	Kirjallinen sopimus, joka tehdään ja allekirjoitetaan hankintapäätöksen tekemisen jälkeen.
Hansel	Valtion yhteishankintayksikkö Hansel Oy. Tavoitteena lisätä ja tehostaa valtion hankintoja, www.hansel.fi .
HILMA	Julkisten hankintojen ilmoituskanava, www.hilma.fi
Julkinen hankinta	Avoimesti ja julkisesti järjestettävä kilpailutusprosessi. Tarkasti säännelty. Koskee mm. valtioita ja kuntia.
JYSE	Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot.
Jälki-ilmoitus	Tehdään EU-kynnysarvon ylittävistä hankinnoista, hankintasopimuksen allekirjoittamisen jälkeen. Ilmoituksessa on hankintayksikön perustiedot, hankinnan kohde otsikkotasolla ja hankinnan arvo. Julkaistaan HILMAssa.
Kilpailuttaminen	Tapa, jolla valtiot ja kunnat ostavat esimerkiksi palveluja. Noudattavat hankintalaissa säädettyjä menettelytapoja.
KL-Kuntahankinnat	KL-Kuntahankinnat Oy. Kilpailuttaa kuntien puolesta hankintoja kansallisella tasolla, www.kuntahankinnat.fi
Kokonaisarvo	Kilpailutettavan hankinnan euromääräinen, arvonlisäveroton kokonaisarvo, joka on ilmoitettava hankintailmoituksessa. Sisältää koko sopimuskauden arvon + mahdolliset optiovuodet,

	lisäksi kaikki mahdolliset palkkiot ja maksut, mitkä hankintamenettelyn kuluessa maksetaan tarjoajille.
Kynnysarvo	Rahamäärä, jonka mukaan hankinnassa noudatettava ohjeistus määräytyy: 1) ei tarvitse noudattaa kansallisia tai EU-tason ohjeita, 2) noudatetaan kansallisia ohjeita tai 3) noudatetaan EU-tason ohjeita.
Käräjäoikeus	Oikeustaho, johon hankintapäätökseen liittyvistä ristiriidoista voi valittaa.
Markkinaoikeus (MAO)	Oikeustaho, johon hankintapäätöksistä voi valittaa.
Optiovuosi	Varsinaisen sopimuskauden mahdollinen jatkovuosi tai -vuodet. Optiovuosista pitää olla maininta sekä hankintailmoituksessa että -sopimuksessa, jotta niitä voi hyödyntää.
Palveluhankinta	Hankinta, jonka kohteena on jonkin palvelun tai palvelujen suorittaminen (ei tavarahankinta tai rakennusurakka). Jaetaan hankintalaissa kahteen osaan: ks. Ensisijainen palvelu, Toissijainen palvelu.
SLA	Service Level Agreement. Asiakkaan ja palveluntarjoajan välinen palvelutasosopimus, jossa määritellään asiakkaalle tarjotun palvelun palvelutaso (etenkin laatu).
Tarjouspyyntö	Kehotus tarjouksen tekemiseen. Kaikista julkisia hankintoja koskevista tarjouspyynnöistä pitää julkaista hankinta-ilmoitus HILMAssa. Ks. Hankintailmoitus. Tarjouspyyntö voi olla hankintailmoituksen liitteenä, mutta usein tarjouspyyntöasiakirjat pitää pyytää erikseen hankintayksiköltä.
TED	Tenders Electronic Daily. EU-kynnysarvot ylittävien julkisten hankintojen ilmoituskanava, http://ted.europa.eu
Tekninen vuoropuhelu	Toimintapa, jossa kilpailuttaja pyytää kommentteja tai määrittäviä tarjoajaehdokkailla ennen virallisen tarjouspyynnön julkaisemista. Voi olla esimerkiksi sähköposti tai keskustelutalaisuus. Kommentteja voi pyytää myös HILMAN kautta. Tavoitteena selkeä ja ymmärrettävä tarjouspyyntö.
TEM	Työ- ja elinkeinoministeriö. Ylläpitää Kuntaliiton kanssa julkisten hankintojen neuvontayksikön kotisivuja, www.hankinnat.fi . Lisäksi omat, julkisia hankintoja koskevat kotisivut, www.tem.fi/julkisethankinnat
TIEKE	Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry. www.tieke.fi
Tiera	Kuntien Tiera Oy. Yhtenäistää ja kehittää kuntakentän prosesseja, tietojärjestelmiä ja toimintatapoja, www.tiera.fi .
Toissijainen palvelu	Tapa ryhmitellä palveluja (Hankintalaki, Liite B, ryhmät 17–27) http://www.finlex.fi/data/sdliite/liite/5606.pdf
WTO	World Trade Organization. Maailman kauppajärjestö. Tekee julkisia hankintoja koskevan GPA-sopimuksen. www.wto.org

1 JOHDANTO

Julkisten hankintojen kilpailuttaminen on taito- ja tekniikkalaji. Kenen pitää kilpailuttaa, miten ja mitä? Miten tarjouspyyntö pitää laatia, jotta saa vertailukelpoisia vastauksia? Mitä pitää selvittää ja tehdä ennen tarjouspyynnön laatimista? Mistä etenkin palveluhankintojen kilpailuttamiseen saa konkreettisia ohjeita?

Hankintalaki määrittelee raamit kaikille julkisille kilpailutuksille (Kuva 1. Julkisten hankintojen sääntely). Oman kokemukseni mukaan julkiset hankinnat koetaan vaikeaselkoisiksi ja hankaliksi hallita. Miksi kilpailuttaminen koetaan hankalaksi, ja voisiko asialle tehdä jotain?

Hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön julkaiseminen sekä päätöksen tekeminen ja hankintasopimuksen solmiminen ovat vain jäävuoren huippu, joka pilkottaa vedenpinnan yläpuolella. *Etukäteisvalmistelut, tarpeen määrittäminen, nykytilan arviointi ja tulevan ennakointi sekä asiakkaan etu* ovat avain onnistuneeseen hankintaan. Tämä tärkeä ”vedenpinnan alla tehtävä työvaihe” unohtuu helposti. (Liite 5: Kilpailutusprosessi)

Palvelujen kilpailuttajat tekevät usein riittämättömiä, epätarkkoja, huonoja tai jopa virheellisiäkin tarjouspyyntöjä, joiden seurauksena joutuvat pulaan. Tarjouspyynnön sisällön ja määritysten tarkistuttaminen palveluntarjoajilla on mahdollista, kuinkahan moni tietää tästä? Tämä niin sanottu *tekninen vuoropuhelu* on erittäin hyvä, mutta aivan liian vähän hyödynnetty apuväline kilpailutuksia tekeville tahoille. Vuoropuhelusta löytyy lisäinfoa työn kolmososiosta ja liitteistä.

Tämä opinnäytetyö käy läpi julkisia hankintoja nimenomaan *palvelujen kilpailuttamisen näkökannalta*. Työn ulkopuolelle jäävät tavarahankinnat, rakennusurakat, puolustus- ja turvallisuusalan hankinnat sekä erityisalajat (vesi- ja energiahuolto, liikenne ja postipalvelut). *Työn tavoitteena* on julkisten *palveluhankintojen kilpailuttamisen kehittäminen*. Työn liitteenä oleva *muistilista* kokoaa ja tiivistää tärkeimmät ohjeet palveluiden sekä kilpailuttajille että tarjoajille, ja listan linkkien kautta löytyy lisää ohjeita. (Liite 6. MUISTILISTA).

Tämä opinnäytetyö on *toiminnallinen opinnäytetyö*. Haastatellut asiantuntijat on valittu lumipallonäyte-otantamenetelmänä. Haastattelut on tehty puhelimitse ja/tai henkilökohtaisesti, laadullisena tutkimuksena ja avointa kysymystekniikkaa käyttäen. Liitteiden tekstit ja asiantuntijakommentit on hyväksytetty haastateltavilla. Haastattelut on dokumentoitu kokonaisuudessaan sähköisesti.

Haastatteluaineisto on jaettu kahteen osaan: varsinaisessa opinnäytetyötekstissä olevat havainnot koskevat kaikkia palvelutoimialoja yleisesti, ja toimialakohtaiset havainnot, kommentit ja ohjeet on koottu liitteisiin 1-3. Liitteen 4 havainnot perustuvat opinnäytetyön laatijan omiin kokemuksiin ja havaintoihin 5 vuoden ajalta.

Opinnäytetyö on tehty Suomen taitohankinta Oy:n Kari Annalan asiantuntevassa ohjauksessa, ja hän on myös toiminut työn toimeksiantajana. Kirjoittajan entinen esimies, Kari Kukkonen, on myös toiminut ”taustavoimana”; hän on edesauttanut kirjoittajan käytännön työtaitojen ja osaamisen kehittämisessä viimeisen 10 vuoden aikana.

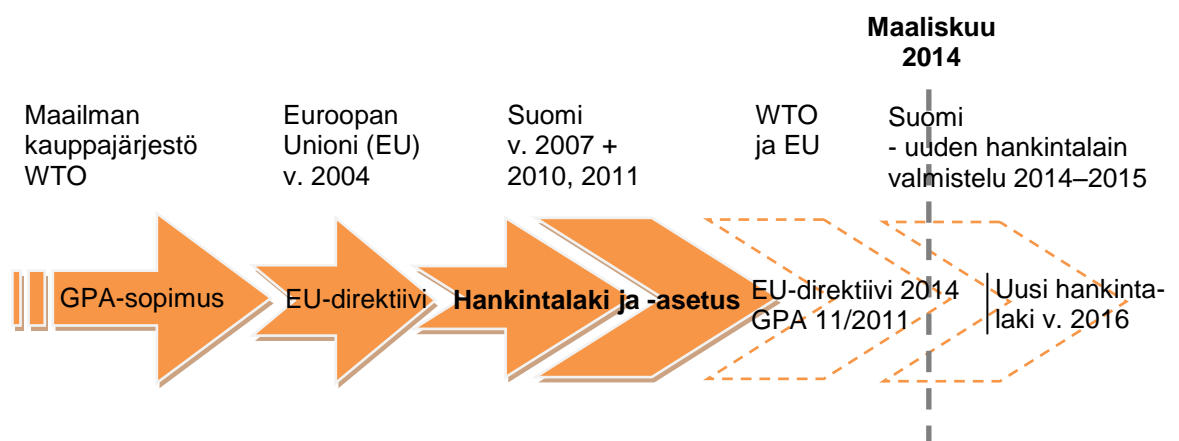
2 HANKINTOJEN KILPAILUTTAMINEN

Valtion ja kuntien on kilpailutettava kaikki hankintansa. Hankinta voi olla tuote, palvelu, rakentamisurakka tai niiden yhdistelmä.

Valtion ja kuntien lisäksi kilpailuttamispakko koskee myös muita hankintayksiköitä, joita ovat **1)** kuntayhtymät, **2)** evankelis-luterilainen ja ortodoksinen kirkko, **3)** valtion liikelaitokset, **4)** julkisoikeudelliset laitokset, sekä **5)** mikä tahansa hankinnan tekijä, jos se on saanut hankintaa varten tukea yli puolet hankinnan arvosta, valtiolta, kunnalta tai kohdissa 1–4 tarkoitetulta hankintayksiköltä.

2.1 Hankintalaki säätelee tarkasti hankintojen tekemistä

Suomessa tehtävistä kilpailutuksista ja niiden pelisäännöistä on olemassa oma lakinsa, *Laki julkisista hankinnoista*. Hankintalaki säätelee hankintamenettelyä, joka on tarkasti rajattu osa julkista hankintaa. (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348, 2 §, 6 §; Aarto, Aho, Regelin, Uotila & Vatanen 2009, 15.).



Kuva 1. Julkisten hankintojen sääntely.

Hankintalain toisen pykälän mukaan ”hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia

tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen”.

Hankinnat tulee tehdä mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitelmallisesti, ja ne tulee kilpailuttaa järkevinä ja tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Myös ympäristönäkökohdat tulee huomioida. Lain ja hankintojen kilpailuttamisen tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä ja edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata eri tahojen ja yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakointia.

Hankintayksiköt voivat käyttää puitejärjestelyjä sekä tehdä yhteishankintoja tai hyödyntää muita yhteistyömahdollisuuksia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Jos tarjouskilpailussa on mukana hankintayksikön omistama yhteisö tai laitos tai toinen hankintayksikkö, sitä on kohdeltava samalla tavoin kuin muita tarjoajia. (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348, 2 §.).

Esimerkiksi valtion yhteishankintayksikkö Hansel Oy ja kuntien vastaava KL-Kuntahankinnat Oy ja KuntaPro Oy sekä ICT-hankintojen Kuntien Tiera Oy ovat kilpailuttaneet monia hankintoja valtion ja kuntien puolesta. Valtio ja kunnat voivat suoraan hyödyntää niiden tekemiä hankintasopimuksia tai puitejärjestelyjä.

Julkisia hankintoja ohjaavat myös hallintolaki, kauppalaki, kilpailulait, kuntalaki, tilaajavastuulaki sekä laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (21.5.99/621).

2.1.1 Julkisiin hankintoihin liittyviä määritelmiä ja ilmoituskanavia

Julkinen hankinta tarkoittaa sitä, että hankinta ilmoitetaan avoimesti, ”julkisesti”, ja että tarjouskilpailuun on kaikilla mahdollisuus osallistua tasapuolisesti.

Palveluhankinnoille on ominaista, että **1)** hankitaan osaamista, jota omassa organisaatiossa ei ole, **2)** muiden osaaminen koetaan paremmaksi kuin omassa organisaatiossa, **3)** hankintaan palveluja tai tukitoimintoja, joiden tekeminen omassa organisaatiossa vaatii liikaa voimavaroja, tai **4)** oma organisaatio haluaa keskittyä vain omaan ydinosaamiseensa. (Iloranta & Pajunen-Muhonen, 2012, 177.).

Valtiot, kunnan ja muut julkiset tahot voivat tehdä hankintoja hankintalain puitteissa. Käytävissä ovat **1)** avoin menettely, **2)** rajoitettu menettely, **3)** neuvottelumenettely **4)** kilpailullinen neuvottelumenettely, **5)** puitejärjestely, **6)** dynaaminen hankintajärjestelmä ja sähköinen huutokauppa, **7)** suoramarkinta tai **8)** suunnittelukilpailu. On myös olemassa optio lisämarkintaan suoramarkintana, jos siitä on erikseen mainittu hankintailmoituksessa. (www.hankinnat.fi)

Käytävä hankintamenettely on kerrottava hankintailmoituksessa.

Hankintamenettelyt

Avoimessa hankintamenettelyssä hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen julkisten hankintojen ilmoitusjärjestelmä HILMAssa (www.hankintailmoitukset.fi). Kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen.

Rajoitetussa hankintamenettelyssä tarjouksen voivat tehdä vain hankintayksikön valitsevat ehdokkaat: **1)** Hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen HILMAssa, **2)** toimittajat lähettävät hankintayksikölle pyynnön saada osallistua tarjouskilpailuun, ja **3)** osallistumishakemuksen jättäneiden joukosta valitaan varsinaiseen tarjouskilpailuun mukaan vähintään viisi tarjoajaa. Tämä hankintatapa palvelee erityisesti sellaisia hankintoja, joihin on odotettavissa runsas määrä tarjouksia.

Neuvottelumenettelyssä hankintayksikkö neuvottelee hankintasopimuksen ehdoista valitsemiensa toimittajien kanssa. Neuvottelumenettely on prosessina yleensä pitkä, saattaa kestää esimerkiksi 8–12 kuukautta tai pidempäänkin. Kyseistä hankintamenettelyä käytetään etenkin rakennuspuolen hankinnoissa sekä teknisellä puolella, lisäksi myös ITC- ja telealan hankinnoissa. Usein neuvottelumenettelyn sijasta on käytössä *tekninen vuoropuhelu*, joka on epävirallinen, huomattavan paljon kevyempi tapa saada hankinnan kohde määriteltyä hyvin.

Suoramarkinnassa ei julkaista hankintailmoitusta, vaan mukaan valitaan vain yksi tai useampi toimittaja, jonka kanssa hankintayksikkö sitten neuvottelee sopimusehdoista. *Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä* hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen, johon toimittajat voivat pyytää saada

osallistua. Hankintayksikkö neuvottelee menettelyyn hyväksytyjen ehdokkaiden kanssa löytääkseen ratkaisun. Valitut ehdokkaat saavat tehdä tarjouksen.

Puitesopimus on yhden tai usean hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välinen sopimus. Sen tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan kuluessa tehtäviä hankintasopimuksia koskevat ehdot, kuten hinnat ja suunnitellut määrät.

Kansallinen hankintailmoitus pitää julkaista julkisten hankintojen ilmoitusjärjestelmä HILMAssa, EU:n kynnsarvon ylittävät myös EU-laajuisesti. Hankintailmoitukset tehdään HILMAssa, josta ne toimitaan automaattisesti julkaistavaksi myös Euroopan unionin virallisen lehden täydennysosassa (S-osa) sekä TED-tietokantaan (Tenders Electronic Daily). Julkisista hankinnoista voi ilmoittaa myös sanoma- ja ammattilehdissä tai www-sivuilla. Mahdollisiin tarjoajiin voidaan olla myös suoraan yhteydessä. Hankintailmoituksissa käytetään hankinnan yksilöimiseksi CPV-koodeja. CPV-koodit (Common Procurement Vocabulary) ovat EU:n komission hyväksymä hankintasanaston luokittelujärjestelmä. (Hankintalaki, 5 §; www.hankintailmoitukset.fi, Hankintojen ilmoitusmenettely.)

HILMAsta löytyy vain suomalaisia hankintailmoituksia, TEDistä myös muiden maiden ilmoituksia. CPV-koodien avulla toimittajat löytävät tiedot omaa toimialaansa koskevista hankinnoista, ja hakupalvelujen avulla hankintailmoitukset on mahdollista saada suoraan omaan sähköpostiinsa (Liite 6, sivu 3).

Kilpailutusprosessin vaiheet on kuvattu liitteessä (Liite 5).

2.1.2 Ylittyvätkö kynnsarvot? Kansallinen vai EU?

Hankinnan euromääräinen, arvonlisäveroton kokonaisarvo on ilmoitettava hankintailmoituksessa. Kokonaisarvoon sisältyvät koko sopimuskausi sekä mahdolliset optiovuodet, lisäksi kaikki ne mahdolliset palkkiot ja maksut, mitkä hankintamenettelyn kuluessa maksetaan tarjoajille. Ennakoidun kokonaisarvon laskeamisessa on otettava huomioon kaikkien osien ennakoitu yhteisarvo. Jos osien euromääräinen yhteisarvo ylittää kansallisen tai EU-kynnsarvon, kaikki osat on kilpailutettava hankintoja koskevien sääntöjen mukaisesti.

Hankinnan kokonaisarvon määrittämisessä ei saa laskea vain yksittäisen palveluhankinnan arvoa tai arvoa per vuosi. Keskisuuren kaupungin hankintatoimen vetäjä ohjeistaa näin:

Jos kaupungin jokainen 20 hallintokuntaa tai osastoa hankkii vuoden aikana pienimuotoisia palveluja 500 eurolla vuodessa jokainen, koko kaupungin osalta ko. palvelukokonaisuuden yhteenlaskettu kokonaisarvo on 10 000 e/vuosi ja kokonaisarvo 4 vuoden ajalta 40 000 euroa. Summa ylittää palvelujen kilpailuttamisen kansallisen kynnyksiarvon 10 000 eurolla. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että vaikka jokin hallintokunta ostaa vain vähäisissä määrin jotain palvelua vuosittain, kaupungin pitää silti kilpailuttaa ko. hankinta. Kaupunki on ns. yksi oikeustoimihenkilö, vaikka se koostuukin useista eri yksiköistä/hallintokunnista.

Kokonaisarvoa verrataan niin sanottuihin kynnyksiarvoihin, joka määrää sovelletaanko hankinnassa **1)** kansallisen tason vai **2)** EU-tason säännöksiä. Palvelujen sekä käyttöoikeussopimusten kansallinen kynnyksiarvo on 30 000 euroa ja EU-tason 207 000 euroa. Valtion keskushallintoviranomaisille EU-raja on 134 000 euroa. (Taulukko 1. Kynnyksiarvot; Aarto ym. 2009; 17–18; www.hilma.fi)

Taulukko 1. Kynnyksiarvot 1.1.2014 (Hilma – www.hankintailmoitukset.fi)

Kansalliset kynnyksiarvot (Hankintalain 15 §)	
Hankintalaji	Kynnyksiarvo (euroa)
Tavara- ja palveluhankinnat	30 000
Käyttöoikeussopimukset	30 000
Liitteen B (ryhmä 25) terveydenhuolto- ja sos. palvelut ja koulutuspalvelut yhteishankintana	100 000
Rakennusurakat	150 000
Käyttöoikeusurakat	150 000
Suunnittelukilpailut	30 000

EU-kynnyksiarvot (Hankintalain 16 §)		
Hankintalaji	Kynnyksiarvo (euroa)	
	Valtion keskushallintoviranomainen	Muut hankintaviranomaiset
Tavarahankinnat ja palveluhankinnat	134 000	207 000
Rakennusurakat	5 186 000	5 186 000
Käyttöoikeusurakat	5 186 000	5 186 000
Suunnittelukilpailut	134 000	207 000

Palveluhankinnat ovat ensi- tai toissijaisia. Ensisijaisia palveluja ovat esimerkiksi tietojenkäsittely, laskentatoimi, konsultointi ja mainonta; tutkimus ja kehitys;

kuljetus-, rahoitus- ja teleliikennepalvelut sekä huolto, korjaus ja siivous. Toissijaisiin palveluihin kuuluvat muun muassa sosiaali- ja terveystoimi, hotelli- ja ravintola-ala sekä turvallisuus, koulutus, kulttuuri, urheilu ja oikeudelliset palvelut. Tarkemmat määrittelyt löytyvät hankintalain liitteistä A ja B. Palveluja voi ryhmitellä myös OECD:n ryhmittelyn kautta (Industry and Service Statistics 2007).

Jos palveluhankinnan EU-kynnysarvo ylittyy, ensisijaisiin palveluihin sovelletaan EU:n määrittämiä menettelytapoja. Toissijaiset palvelut voidaan kilpailuttaa kansallisten määräysten mukaan, riippumatta siitä, mikä on hankinnan arvo.

Jos hankinnan ennakoitu arvo jää alle kynnysarvon, hankinta voidaan tehdä esimerkiksi tarjouskilpailuna, hankintayksikön omien ohjeistusten mukaisesti.

EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa on määritelty tarkasti hankintoja koskevat määräajat. Jokaiseen hankintavaiheeseen pitää varata vähintään tietty määrä aikaa (Liite 6, sivu 3).

Hankinnat tulee kilpailuttaa tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina, eikä hankintoja saa hankintalain mukaan pilkkoa osiin keinotekoisesti. Pilkkomiskiellon tarkoituksena on estää se, että hankintalain soveltamista ja kynnysarvoja yritettäisiin jotenkin kiertää. Hankintoja on mahdollista toteuttaa myös erillisinä osina, jos mahdolliset tarjoajat ovat pieniä yrityskooltaan tai jos hankinnan tekeminen yhdessä erässä on hankintayksikölle jotenkin riskialtista. (Aarto ym. 2009; 16.)

Hankintayksikön tulee tuntea vallitsevat markkinat, kilpailutilanne sekä tarjolla olevat tuotteet ja palveluratkaisut. Suunnitteluvaiheessa kannattaa kerätä mahdollisimman paljon hankintaan liittyvää tietoa, esimerkiksi markkinakartoituksen tai niin sanotun teknisen vuoropuhelun avulla. Hankintaa suunniteltaessa tulee huomioida myös käytössä oleva budjetti ja rahoitus.

Yleiset sopimusehdot antavat taustatukea

Julkisia hankintoja koskevat yleiset sopimusehdot on koottu niin sanottuihin *JYSE 2009* -ehtoihin. Yleisiä sopimusehtoja ei ole pakko käyttää, mutta usein ehdot liitetään jo tarjouspyynnön liitteeksi (Liite 6, sivu 3; JYSE 2009).

Hankinta- ja palvelusopimusten ehdot ja sisältö pitää määritellä erikseen, mutta JYSE-ehdot toimivat niille ikään kuin taustatukena ja muistilistana. Yleisiä sopimusehtoja sovelletaan ja noudatetaan vain siinä tapauksessa, että palvelu- ja hankintasopimuksissa on viitattu niihin. Sopimuksissa on usein poikkeavia erityismääräyksiä. Ne kohdat, missä on tarkoitus poiketa yleisistä sopimusehdoista, tulee merkitä erikseen. (Aarto ym. 2009; 21, 28, 41).

Informaatio- ja tietoliikennealalle (ICT) on omat sopimusehtonsa, *JIT 2007*. On olemassa myös muita yleisiä, alakohtaisia sopimusehtoja. (Liite 6, sivu 3; JHS 166).

Monet Suomessa toimivat kansainväliset yhtiöt, tai niiden tytäryhtiöt, noudattavat vuonna 2002 säädettyä *Sarbanes-Oxley-lakia*. Laki ohjaa tilinpäätöksiä, sisäistä valvontaa, laadun määrittämistä, prosesseja ja sopimuksia. Suomen lain, hankintalain ja yleisten sopimusehtojen yhteensovittaminen SOX-lain kanssa asettaa kansainvälisille yhtiöille selkeän lisähaasteen. (SOX-laki).

2.1.3 Halvin hinta vai kokonaistaloudellisesti edullisin?

Hankintapäätös tehdään *halvimman hinnan* tai *kokonaistaloudellisen edullisuuden* perusteella. Tarjouspyynnössä pitää ilmoittaa, kumpaa tapaa noudatetaan. Pyyntöä laatiessa pitää osata ennakoida, mikä osa hinnassa ja kustannuksissa muuttuu ja millä tavalla. Kilpailutuksessa kysytty hinta on vain kilpailutushetken hinta.

Hinnan pitää antaa muuttua esitettyjen hinnanmuutosperusteiden mukaisesti, se on molempien osapuolien etu. Jos pyytää kiinteän hinnan 2–3 vuodeksi, ostaja todennäköisesti häviää. Tarjoajan on pakko ”ylihinnoitella”, koska se ei pysty ennakoimaan kuluja kolmen vuoden päähän. Tästä syystä ostaja todennäköisesti maksaa ylihintaa heti alusta alkaen.

TCO (total cost of ownership) tarkoittaa *omistamisen kokonaiskustannuksia*, jotka aiheutuvat hankittavasta palvelusta sen oletetun käyttöajan eli koko elinkaaren ajan. Hankintapäätöksiä tehtäessä pitää pystyä vertailemaan eri palveluratkaisujen ja eri toimittajilta hankittavien palvelujen kokonaiskustannusten ero-

ja. Elinkaarikustannuksilla voi olla suurikin merkitys hankinnan kokonaiskustannukseen. Kokonaiskustannusten arviointi edellyttää hankinnan teknisen sisällön hallintaa ja vahvaa taloudellista näkökulmaa. (Iloranta ym. 2012; 153, 255.)

Vaikka yksikköhinta olisi halvempi, kokonaishinta saattaa olla moninkertainen. Toinen toimittaja voi käyttää tehtävien hoitamiseen enemmän aikaa kuin toinen. Myös pitkän aikavälin kustannukset saattavat eri palvelutoimittajilla olla erilaisia.

Jos valintaperusteena on hinta, voittaja on se, joka on antanut alhaisimman hinnan. Jos valintaperusteena on kokonaistaloudellisuus, hankintayksikkö on antanut myös muille ominaisuuksille kuin vain hinnalle painoarvoa. Yksi näistä on laatu. Hankinnan hinta voi olla kokonaishinta tai yksikköhinta, riippuen siitä mitä tarjouspyynnössä on pyydetty. (Aarto ym. 2009, 87–88.)

Pelkkää hintaa voi luotettavasti käyttää valintaperusteena vain silloin, jos palvelu on niin sanotusti vakioitunut, eikä sille tai sen laadulle ole asetettu erityisvaatimuksia. Jos hinta on tarjouspyynnössä määrittely jotenkin väärin, tarjousten vertailu ja etenkin päätöksen tekeminen on vaikeaa.

2.2 Sopimusjuridiikkaa

2.2.1 Hankintasopimus perustuu hankintailmoitukseen ja tarjouspyyntöön

Hankintasopimus pitää hankintalain mukaan tehdä kirjallisesti. Sopimus tulee laatia huolellisesti, yksiselitteisesti ja kattavasti. Virheistä ja ristiriitaisuuksista vastaa ensisijaisesti sopimuksen laatija. Myös tarjoajan pitää lukea sopimus huolella, koska itselleen epäedullisen sopimuksen tekeminen ei ole kiellettyä.

Hankintapäätöksen tulee perustua tarjousvertailuun, eivätkä vertailukriteerit tai päätös saa olla ristiriidassa hankintailmoituksen tai tarjouspyynnön kanssa. Hankintapäätöksen jälkeen voidaan käydä erillisiä sopimusneuvotteluja, varsinkin jos kyseessä on iso hankinta. Asioiden ja pelisääntöjen sopimisella on tarkoitus estää täytäntöönpanovaiheessa eteen tulevia ongelmia tai epäselvyyksiä.

Hankintasopimuksessa ei saa olennaisesti muuttaa tarjouspyynnön ehtoja. Sopimus hankinnasta syntyy vasta sitten, kun hankintasopimus on allekirjoitettu. (Aarto ym. 2009; 13–14, 20, 129.)

Pääsopimukseen tulee kirjata kuvaus hankinnan kohteesta sekä sopimusten keskeiset ehdot ja kaikki tärkeät asiat. Tarjouspyyntö liitteineen on usein pääsopimuksen tärkein liite.

Tilaaaja ja toimittajaa pidetään yhdenvertaisina, vaikka toinen osapuolista onkin julkinen taho. Jos toimittajan tai tilaajan mahdollisuus suoriutua sopimusvelvoitteistaan muuttuu oleellisesti, siitä pitää ilmoittaa toiselle osapuolelle. Tämän lojaliteettiperiaatteen tarkoituksena on estää se, että toiselle osapuolelle aiheutuisi jotain vahinkoa. (Aarto ym. 2009; 20–21, 70–71.)

Palveluhankintasopimus on kirjallinen sopimus, joka on tehty yhden tai usean hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välillä. Sopimuksessa voi olla mukana myös tavaroita tai tiettyjä rakennustöitä, jos palvelujen arvo on suurempi kuin tavaroiden tai töiden arvo. Palvelua koskeva käyttöoikeussopimus on kuin palveluhankintasopimus, mutta palvelujen vastikkeena on joko oikeus hyödyntää palvelua tai tällainen oikeus ja maksu yhdessä. (Aarto ym. 2009; 22–23.)

Kilpailunrajoituslain mukaan tarjoajat eivät saa tehdä sopimuksia tai yhteenliittymiä tai muuten keskenään sopia menettelytavoista, joilla on tarkoitus estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua. Hankintayksiköt eivät saa rajoittaa yritysten oikeutta tarjota samaa palvelua myös muille hankintayksiköille. Tarjoajia tulee myös kohdella tasapuolisesti ja syrjimättömästi. (Aarto ym. 2009, 27.)

Palveluntuottajan tulee hankkia riittävän kattava vastuuvakuutus viimeistään ennen sopimuksen allekirjoittamista. Vastuuvakuutustodistus voidaan pyytää ennen allekirjoitustilaisuutta tai jo tarjouksen liitteenä. (Halonen 2010, 138–139.)

2.2.2 Tilaajan velvollisuudet, sopimusristiriidat, irtisanominen ja purkaminen

Tilaaajalla on niin sanottu myötävaikutusvelvollisuus, eli sen tulee edistää palveluntuotantoa ja tuettava palveluntuottajaa, siltä osin kuin se on mahdollista

Tilaajan tulee maksaa sopimuksen mukaiset laskut. Sopimushintaa voi nostaa sopimuskauden aikana, jos hintaa ei ole sovittu kiinteäksi. Muutosilmoitus on toimitettava kaksi kuukautta ennen hinnanmuutosta. Jos hinnanmuutoksesta ei päästä yksimielisyyteen, tilaaja voi sanoa sopimuksen irti kirjallisesti. Sopimus päättyy silloin, kun uusi hinta olisi astunut voimaan. (Halonen 2010, 131–132.)

Palveluhinnasta voi pyytää alennusta perustellusta syystä. Sopimuksen voi myös purkaa olennaisen sopimusriikon takia: toimitusaikojia ei ole noudatettu tai palvelu ei vastaa sovittua. Jos rikkomuksen voi korjata, sopimuksen saa purkaa, jos rikkomus toistuu, tai jos rikkomusta ei korjata kohtuullisessa ajassa.

Sopimuksen voi päättää erityistilanteissa: **1)** kilpailuttaja saa toimittajan taloudellisesta tilasta tietoja, jotka olisivat estäneet sopimuksen tekemisen, jos asia olisi ollut tiedossa, tai **2)** palveluntarjoajan asema on muuttunut niin, että se ei pysty täyttämään velvoitteitaan. Toimittajalle on kuitenkin annettava mahdollisuus selvityksen antamiseen. (Aarto ym. 2009, 105–106; Halonen 2010, 140–141.)

Hankintapäätöksestä voi valittaa markkinaoikeuteen. Hankintasopimuksen solmiminen voidaan estää ja keskeyttää toimeenpano, mutta sopimusta ei voi kumota tai muuttaa. MAO voi **1)** vahvistaa hankintayksikön menetelleen hankintalain vastaisesti, **2)** palauttaa asian uudelleen käsiteltäväksi, **3)** määrätä hyvityseuraamusmaksun ja **4)** päättää oikeudenkäyntikulujen maksuista. Jos sopimus on jo tehty, MAO ei voi siihen puuttua. (Aarto ym. 2009, 13–14, 135–136.)

Jos hankintasopimus on jo tehty, sopimuksia koskevia ristiriitoja käsitellään ensisijaisesti käräjäoikeuksissa. Yleisimmät riita-asiat koskevat **1)** sopimuksen tai sen yksittäisen ehdon tulkintaa, **2)** sopimusrikkomuksia kuten virheitä ja viivästyksiä, **3)** sopimuksen purkamisvaatimuksia tai purkamisen riitautuksia, **4)** vahingonkorvausvastuuta sekä **5)** sopimussakkojen määräämistä ja eräänntyneiden sopimussuoritusten perimistä. (Aarto ym. 2009, 13–14, 135–136.)

Irtisanottu sopimus päättyy irtisanomisajan jälkeen. Purettu sopimus päättyy heti. Määräaikaista hankintasopimusta ei voi päättää irtisanomalla, mutta se on purettavissa olennaisen sopimusrikkomuksen vuoksi. Irtisanomisperusteista,

määräajoista ja toteutustavoista voidaan sopia hankintasopimuksessa. (Aarto ym. 2009, 117; Liite 6, sivu 3.)

2.2.3 Milloin sopimuskautta voi jatkaa kilpailuttamatta?

Pääsääntöisesti palvelusopimuksia ei saa jatkaa ilman kilpailuttamista.

Kilpailuttamatta voi jatkaa esimerkiksi silloin, jos on järjestetty kilpailutus, ja päätöksestä on valitettu markkinaoikeuteen, ja oikeus on estänyt uuden sopimuksen allekirjoittamisen. Vanhat sopimuskumppanit voivat jatkaa yhteistyötään vanhoilla sopimusehdoilla, kunnes MAO on ratkaissut asian. (Aarto ym. 2009, 79.)

Hankintasopimus voi myös jatkua silloin, jos sopimuksessa on kiinteän sopimuskauden lisäksi mainittu optiovuodet (esimerkiksi 1–2 vuotta). Optiovuodet voi käyttää ja kirjata sopimukseen vain siinä tapauksessa, että niistä on mainittu jo tarjouspyynnössä. Optiovuosiin voi liittyä myös hinnankorotusoikeus.

Jos kilpailutuksen kautta ei tule tarjouksia, voidaan siirtyä suoraan hankintaan ja neuvotella vanhan kumppaninsa kanssa yhteistyön jatkamisesta, mutta uuden tarjouspyynnön ehtoja ei saa muuttaa olennaisesti. (Aarto ym. 2009, 119.)

2.3 Palvelun laatu ja laadun määrittäminen

Laadun määrittäminen on palvelujen kilpailuttamisen yksi vaikeimmista tehtävistä. Jos laatu on tarjousvertailun pisteytyskohde, se on myös valintaperuste.

Laadun ja vertailukelpoisuuden takaa vain kilpailutuksen huolellinen valmistelu.

Tarjouspyynnön tulee laatia ne henkilöt, jotka tuntevat hankittavan palvelun ja osaavat määritellä palvelun ominaisuudet riittävän tarkasti, ja osaavat kertoa, mitä laadulla missäkin yhteydessä tarkoitetaan. (Halonen 2010, 102–103.)

2.3.1 Palvelukuvaus laadun määrittämisen apuna

Laadun määrittämisen helpottamiseksi on hyvä laatia palvelukuvauksia tai palvelutasokuvaus, jossa kuvataan **1)** mitä palvelua ollaan hankkimassa, **2)** mihin tarkoitukseen palvelua hankitaan, **3)** kuka palvelua käyttää, **4)** kuinka paljon ko. palvelua käytetään, **5)** miten mahdollisiin ongelmiin tulisi varautua, **6)** mitä erilaisia oheispalveluita palvelun tulee sisältää, **7)** millaista henkilökuntaa palvelun tuottaminen vaatii, sekä **8)** mitä tahansa muita tietoja palvelun erityispiirteistä. (Halonen 2010, 102–103.)

Palvelukuvausmalleja löytyy esimerkiksi eri alojen kattojärjestöjen kautta. Voi myös antaa tarjoajan itse kertoa miten aikoo ko. palvelun hoitaa ja käyttää tätä yhtenä valintakriteereistä. Palvelukuvaukselle voi hyvin antaa painoarvoksi esimerkiksi 50 % laatua arvioitaessa. IT-palveluhankinnoissa käytetään yleensä palvelutasosopimuksia; SLA Service Level Agreement (Liite 2: Palvelujen kilpailuttaminen tieto- ja viestintä-tekniologia-alalla, ICT).

2.3.2 Laatuksiteerin tulee tuottaa lisäarvoa, josta tilaaja on valmis maksamaan

Laadun määrittäminen on sitä, että palvelun ominaisuudet kuvataan riittävän tarkasti. Laatuksiteereinä tulee käyttää vain sellaisia ominaisuuksia, joita ei voi laittaa pakolliseksi vaatimukseksi. Ne eivät siis ole palvelulle välttämättömiä, mutta tuottavat lisäarvoa, josta tilaaja on valmis maksamaan. Mitä vähemmän laatuksiteereitä on määrällisesti ja mitä suurempi painoarvo jollain niistä on, sitä suurempi vaikutus sillä on kilpailun lopputulokseen. (Halonen 2010, 103–105.)

On tärkeää tietää ja huomioida, että vertailuja ja päätöstä tehtäessä ei voida huomioida ominaisuuksia tai asioita, joita tarjoaja ei ole esittänyt tarjouksessa!

Tilaaja voi laittaa hankintailmoituksen ehdot ja vaatimukset tarjoajan soveltuvuudesta sekä palvelun vähimmäisominaisuuksista juuri niin tiukoiksi kuin itse haluaa. **1)** Tarjoajan soveltuvuus, **2)** pakolliset vaatimukset ja **3)** lisäarvoa tuottavat vertailukriteerit tulee erottaa toisistaan tarjouspyyntöä laadittaessa. Palve-

luntuottajan kokemus vastaavista palveluista ja palveluun liittyvät lisäominaisuudet on siis syytä laittaa pakollisiksi vaatimuksiksi, ei vertailukriteeriksi.

Ongelmia laatu aiheuttaa etenkin silloin, kun tilaaja ei osaa käyttää laatumääri-tyksiä oikein tarjousvertailussa. Jos vertailussa huomioitavat laatutekijät sisältävät lukuisia pieniä kriteereitä, tarjoajien välille ei muodostu suuria eroja, vaikka yksi tarjoajista olisikin jonkin kriteerin osalta huomattavasti muita parempi.

Usein myös luullaan, että saa parempaa laatua, jos laittaa laadun painoarvoksi 60–70 %. Laatumäärien täyttäminen ei kuitenkaan ole pakollista. Jos jokin laatuominaisuus nostaa palvelun hintaa huomattavasti, tarjoajat harvoin tarjoavat parempaa laatua kuin mitä tarjouspyynnössä on vaadittu. Hankinnan ja tarjouskilpailun onnistumisen takaamiseksi eri painotusten ja kriteerien määrän vaikutus kannatta selvittää, ennen tarjouspyynnön jättämistä. (Halonen 2010, 106.)

Jos jollain koulutuksella tai lisäosaamisella ei ole todellista merkitystä palvelun laatuun, työn lopputulokseen tai asiakastyytyväisyyteen, miksi se pitäisi laittaa pakolliseksi kriteeriksi tai edes vertailukriteeriksi? Tarjouspyynnön laatija arvioi itse, mitkä asiat ovat palvelun lopputuloksen kannalta tärkeitä asioita ja mitkä eivät. Tarjousten kautta saatuja vaihtoehtoja pitää vertailla tehokkaasti ja luotettavasti. Referenssien tarkistaminen myös konkreettisesti on tärkeää, varsinkin silloin, jos palveluntarjoajalla ei ole paljoa kokemusta kyseisen alan palveluista.

Laadun mittaaminen ja pisteyttäminen on vaikeaa. Jos vertailussa huomaa, että määrittelyssä on tehty vakava virhe, virhe voi estää päätöksen tekemisen.

2.4 Palveluhenkilöstö, seuranta ja valvonta

2.4.1 Palveluhenkilöstöllä tulee olla sopiva pätevyys

Palveluhenkilöstöllä tulee olla tehtävien hoitamiseen soveltuva pätevyys ja kokemus. Avainhenkilöitä ovat esimerkiksi palvelun yhteyshenkilöt, palvelun kehittämisestä vastaavat henkilöt tai loppuasiakkaiden kanssa töitä tekevät. Palvelun laadun kannalta olennaisten henkilöiden vaihdoksia tulee välttää. Vaihdo-

yleisimpiä syitä ovat ammattitaidon puuttuminen, asiaton käyttäytyminen, luottamuspuula tai henkilökemioiden hiertäminen. (Halonen 2010, 127–128.)

Palveluja voi hoitaa myös alihankkija, joiden virheistä ja laiminlyönneistä palveluntuottaja vastaa kuin omistaan. Palveluntuottajan tai sen alihankkijoiden työntekijät eivät ole työ- tai virkasuhteessa tilaajaan. Palveluntuottajana voi toimia myös henkilöstövuokrausyritys, jolla ei yleensä ole edellytyksiä tai ammattitaitoa ohjata henkilökunnan työtä käytännössä. Tällöin työnjohdosta ja valvontavastuusta tulee sopia erikseen. (Halonen 2010, 129; Aarto ym. 2009, 87.)

2.4.2 Sopimusten seuranta ja valvonta on tärkeää

Sopimusten seuranta ja laadun valvonta on tärkeää. Tilaajalla on JYSE-ehtojen mukaan oikeus tehdä tai teetättää tarkastus siitä, onko palvelu vaatimusten mukainen ja tehdäänkö töitä sopimusten mukaisesti. Tarkastuskäynnistä on ilmoitettava etukäteen. (Halonen 2010; 116–117, 121.)

Palvelujen seurannan apuna käytetään usein erilaisia raportteja. Palveluntuottajan yksi tärkeimmistä tehtävistä on palveludokumentointi ylläpito, esimerkiksi palvelukuvaukset, prosessikaaviot, henkilöstöluettelot. Palveluseurantakokouksia tulisi järjestää vähintään kerran vuodessa. Niissä voidaan käsitellä ongelmia, palautteita ja kehittämistarpeita. (Halonen 2010; 118, 120, 123–125.)

Varsinainen palveluhankinta alkaa siitä, kun kilpailutusprosessi on ohi ja hankintasopimus on allekirjoitettu. Uuden palvelukokonaisuuden käyttöönotto vie aikaa noin vuoden, joskus pidempäänkin. Sopimuksia tulee huoltaa ja kehittää koko ajan, laatua pitää valvoa ja virheisiin puuttua.

Uutta tarjouspyyntöä ja hankintasopimusta voi luonnostella valmiiksi aina sitä mukaa kun palveluja ja sopimusten sisältöä kehitetään. Uusi kilpailutusprosessi tulee aloittaa hyvissä ajoin ennen sopimuskauden päättymistä, jotta se saadaan varmasti hoidettua ajoissa. Palvelutoimittajan vaihtumiseen pitää varautua esimerkiksi puolen vuoden siirtymäajalla, ja vanhat sopimukset pitää myös muistaa sanoa irti sopimusehtojen mukaisesti. (Liite 5.)

3 PALVELUJEN KILPAILUTTAMISEN KEHITTÄMINEN

Työnantajani osallistui vuonna 2011 julkiseen tarjouskilpailuun, jonka kokonaisarvo oli noin 2,3 miljoonaa euroa. Hankintayksikkö määritteli laajan ja erityyppisiä palveluja sisältäneen palvelukokonaisuuden varsin kattavasti, mutta ei esimerkiksi selvittänyt kilpailutuksen kohteena olevan toiminnan omistusoikeuksia ja sopimussuhteita riittävän tarkasti. Kilpailutusprosessin eri vaiheissa oli kaikenlaisia epäselvyyksiä ja päätöksestä myös valitettiin markkinaoikeuteen.

Olin kyseisessä kilpailutusprosessissa mukana tarjouksen tekijänä ja osallistuin myös valitusprosessiin. Tätä kautta minulle syntyi halu ja tarve selvittää, miksi kilpailuttaminen on niin vaikeaa, ja voisiko asialle tehdä jotain.

Olen ollut aikaisemmin mukana kilpailuttamassa esimerkiksi siivouspalveluja, markkinointi-, viestintä- ja kirjapainopalveluja sekä tietoteknisiä järjestelmiä ja räätälöityjä ohjelmistoja. Käytännön työn kautta itselleni on muodostunut varsin vahva näkemys siitä, miten palveluhankintoja voitaisiin kehittää.

Minulla on myös vankka viestintä- ja markkinointitausta, siksi olen halunnut kiinnittää erityistä huomiota tämän työn tekstien sisällön selkeyteen ja ymmärrettävyyteen. Lähdin miettimään myös sitä, voitaisiinko varsin ”kuiva” aihe saada esitettyä jotenkin pelkistetysti, tiivistetysti ja käytännönläheisesti? Liitteenä oleva muistilista on tämän pohdinnan lopputulos. Muistilista on tarkoitettu käytännön työkaluksi palveluhankinnoissa mukana oleville tahoille; sekä kilpailuttajille että tarjoajille. (Liite 6. MUISTILISTA.)

Haastattelin opinnäytetyötäni varten yhdeksää asiantuntijaa, joilta sain vahvistuksen omille näkemyksilleni, mutta kuulin myös uusia ajatuksia ja kehitysehdotuksia. Haastattelemani henkilöt edustivat eri palvelualojen erikokoisia yrityksiä: asiantuntijapalvelut, hankinta-alan konsultointi, kunta-alan hankintatoimi, sosiaalialan hoivapalvelut sekä tieto- ja viestintäteknologia (ICT). Haastateltavia kartoitin myös muilta palvelualoilta, yhteensä noin 20 henkilöä.

Monella haastateltavistani on yli 20 vuoden kokemus julkisista hankinnoista. He osasivat tästä syytä ottaa kantaa hankintoihin myös strategisten valintojen näkökannalta ja osittain hieman filosofisellakin otteella. Niin konkareilla kuin hieman kokemattomammillakin oli samanlaisia ajatuksia siitä, miten hankintoja tulisi kehittää. Jokaisella toimialalla on myös erityispiirteitä, jotka vahvasti ohjaavat juuri kyseisen alan kilpailutuksia. Esimerkkejä löytyy liitteistä. (Liitteet 1–4.)

Julkisista hankinnoista valitetaan aiempaa enemmän

Julkisen alan palvelut ovat merkittävä osa kansantaloutta, ja palveluiden osuus kasvaa koko ajan. VTT:n vuonna 2013 julkaiseman tutkimuksen mukaan hankintojen osuus myös yritysten liike-vaihdosta on keskimäärin 53 % ja tuotantoyrityksissä jopa 70–80 %. Hankinta-alan osaamista tarvitaan julkisen puolen lisäksi myös yrityksissä. (Anttila, Jussila & Mikkola 2013.)

Valitusprosesseihin kuluu paljon aikaa ja rahaa. Markkinaoikeuden vuoden 2013 tilastojen mukaan julkisia hankintoja koskevat valitukset olivat MAO:n suurin asiaryhmä ja valitusten määrä on vuodessa kasvanut 18 prosenttia. Asioiden keskimääräinen käsittelyaika oikeudessa oli 6,4 kuukautta (v. 2012 7,3 kk), ja hankinta-asioiden 6,4 kuukautta (v. 2012 6,2 kk). Oman työnantajani tapauksessa valitusprosessiin kului keskimääräistä pidempi aika, yli 10 kuukautta. (Markkinaoikeus).

HILMAN mukaan julkisten palveluhankintojen ennakoitujen arvojen yhteenlaskettu summa vuonna 2013 oli 12,4 miljardia euroa (7,9 miljardia euroa v. 2012 ja 6,3 miljardia euroa v. 2011) (www.hankintailmoitukset.fi).

3.1 Kilpailuttaminen vaatii strategista osaamista ja hankintojen johtamista

Hankintojen menestyksekkäs hoitaminen edellyttää strategista otetta sekä vahvaa kaupallista ja taloudellista ajattelua. Viisaat hankinnat vaativat uudenlaista ennakkoluulotonta ajattelua, osaamisen kehittämistä ja panostusta. (Iloranta ym. 2012, 82.)

Julkiset hankinnat vaativat hankintayksiköiltä yhä enemmän strategista osaamista ja myös hankintojen johtamista. On yleensäkin mentävä epämukavuusalueelle, jos aikoo kehittää hankintaosaamistaan ja hankintojaan. Samalla kaavalla ei voi mennä vuodesta toiseen. Esimerkiksi kaupunkien teknisten palvelujen kilpailuttaminen saattaa junnata 2000-luvun alun tasolla. Perinteisesti teknisellä puolella ja rakennuspuolella hankinta-alan osaamista kyllä on, koska osa kunnista ja kaupungeista tekee paljon itse; laitteita ja kalustoa on vähän liikaa. Isoja eroja on jo maakuntienkin sisällä: osa tekee itse, osa ostaa ulkoa.

Kaupunkien ja kuntien pitää tehdä kiristyvässä kuntataloudessa radikaaleja strategisia linjauksia: säilytetäänkö ihmisiin kohdistuvien palvelujen tuottaminen omina palveluina, ja erilaiset koneet ja kalusto sekä niitä koskevat palvelut ulkoistetaan? Vai tehdäänkö täysin päinvastoin? Tavaroiden hankinnan kilpailuttaminen on ymmärrettävästi huomattavan paljon helpompaa kuin palvelukokonaisuuden, jossa kilpailutetaan ”ihmisen palveleminen” tai ”hoida vanhuksemme arvokkaasti ja hyvin”.

Eri vaihtoehtoja ostaa sama palvelu ”oikein”

Haastattelin erään keskisuuren kaupungin hankintapäällikköä. Kyseisen kaupungin hankintatoimen palvelujen piirissä on 11 yhteistoimintakuntaa ja myös kaupunkikonserniin kuuluvia yhtiöitä. Jokainen kunta tai yhtiö on päättänyt itse liittymisestään yhteisten hankintapalvelujen käyttäjäksi ja valitsee itse myös sen, mitä palveluja tai hankintatapaa milloinkin käyttää. Kaupungilla on erilaisia vaihtoehtoja yhteisten ja omien kilpailutustensa hoitamiseksi:

- 1) Kaupunki voi kilpailuttaa itse (esimerkiksi kirjastojen kirjahankinnat).
- 2) Kaupunki voi ostaa suoraan KL-Kuntahankinnat Oy:n kilpailuttamilta toimittajilta. Yhtiö on iso ja toimittajia on Hangosta Inariin. Palvelu sopii hyvin tuoteryhmiin, joissa prosessisäästöt, volyymi ja erikoisosaaminen ovat tärkeää. Paikallisten yrittäjien mahdollisuus tarjota voi olla hankalaa, eikä palvelu myöskään aina huomioi paikallisia erityistarpeita (noutotarpeet, toimitusajat, huollon vasteajat)
- 3) Kaupunki voi ostaa suoraan KuntaPro Oy:n kilpailuttamilta toimittajilta. On pienempi, mutta myös valtakunnallinen toimija; toimittajia ympäri Suomea. Vain yhtiön osakkailla mahdollisuus hyödyntää sen kilpailuttamia sopimuksia. Hankintojen tekemisessä on samat hyödyt kuin KL-Kuntahankinnoilla.
- 4) Kaupunki voi kilpailuttaa hankintoja jonkun kanssa yhdessä. Kaupunki ja sen hankintapalvelut toimii yhteistoiminnassa 1.4.2014 alkaen 10 muun kunnan

kanssa. Tämän lisäksi volyymietuja ja prosessisäästöjä haetaan mm. yhteistyötä sairaanhoitopiiriin kanssa.

Kaupunginhallituksen hyväksymään yhteishankintasuunnitelmaan on määritelty puitesopimusten ja yhteishankintojen piiriin kuuluvat tuote- ja palveluryhmät. Kyseiset tuoteryhmät on jaettu eri kategorioihin ikään kuin niiden strategisen painoarvon mukaan: on määritelty käytännössä kaikki suuremmat hankintakokonaisuudet eri kategorioihin ikään kuin niiden strategisen painoarvon mukaan: **1)** volyymi, **2)** pullonkaula, **3)** rutiini ja **4)** strateginen.

Yhteishankinnat sisältävät kaikki julkisista hankinnoista annetun lain edellyttämät toimenpiteet, myös päätöksenteon ja hankintasopimusten teon. Hankintapalvelut vastaa näistä kaikista.

Hankintatoimella on hyvä ja kattava hankinta-alan osaaminen. Erillishankinnoissa operatiivisen tahon tai hankkijan/hankinnasta vastaavien tehtäväksi jää hankintatarpeen määrittäminen. Eri hallintokunnat hyödyntävät hankintatoimen osaamista eri tavalla. Osa on sitä mieltä, että ei tarvitse lisäapuja, osa taas hyödyntää hankintatoimea hankinnoissaan useasti. Hankintojen aikatauluttaminen on yleisin syy, joka tuottaa ongelmia: hallintokunnat saattavat suunnitella isoja hankintasuunnitelmia ja hakemuksia kuukausikaupalla, ja hankinnasta informoidaan hankintapalveluja vasta loppumetreillä, kun hakemus pitäisi saada HILMAan näkyviin ”heti”. Kilpailutusaikasta olisi hyvä kertoa etukäteen, ja varata riittävästi aikaa myös virallisen kilpailutusprosessin käyntiin laittamiselle. (Asiantuntijahaastattelut).

3.1.1 Hankintaosaaminen luo peruspohjan kilpailuttamiselle

Vaikka hankintalainsäädännön tunteminen on tärkeää, hankinta-asioiden hoitaminen tulee sujua myös käytännössä.

Laki ei ole este viisaiden hankintojen tekemiselle. Jos kuitenkin keskitytään vain lain noudattamiseen, eikä hankinnan todellista tarvetta ole pohdittu ja kuvattu riittävän huolellisesti, tai jos haluttuja palvelusvaatimuksia ei osata määritellä järkevästi, hankinta epäonnistuu lähes takuuvarmasti. Kun valmistautuminen ja suunnittelu on tehty hyvin, ei tarvitse pelätä hankintaprosessin viivästymistä, huonoa toimittajaa tai markkinaoikeutta. (Iloranta ym. 2012, 82.)

Haastattelemani hankinta-alan konsultin mukaan kilpailuttamisia ohjaa vahva epäonnistumisen pelko. Kun pelkoa on sopivasti, kilpailuttaja panostaa etukäteistyöhön ja hyvien kilpailutusasiakirjojen laatimiseen. Näin saadaan tehtyä hyvä ja onnistunut hankinta, sellainen, joka palvelee myös loppukäyttäjää.

Jos pelkoa on liikaa, panostetaan itse kilpailuttamiseen, eikä tarpeen määritellyn tai hankinnan sisällön kuvaamiseen. Silloin palveluhankinnasta tulee ensi-

sijaisesti ”juridisesti oikein hoidettu prosessi, jonka sisältö on soopaa”. Hankintalaki on yleensäkin vain väline, jonka käytön voi oppia. Pelko ohjaa myös kilpailuttajia ulkoistamaan koko kilpailutusprosessin. Konsultin mukaan:

Kukaan juristi tai hankintayksikkö ei millään voi tietää, mikä toimii käytännössä ja mikä ei. Valitusten pelossa määritykset saatetaan myös tehdä liian tiukoiksi, mikä puolestaan karsii osanottajia, eikä kilpailutuksen tavoitekaan ole enää se mikä pitäisi: tyytyväinen asiakas. (Asiantuntijahaastattelut).

Hankinta-alan konsultti vertasi kilpailuttamista myös kotitalon rakentamiseen:

Kilpailuttamista voisi verrata oman talon rakentamisurakkaan tai ostamiseen. Jokaisella on asiasta varmaan jokin yleisnäkemys ja -käsitys. Lopputulos on tärkein eli koti, jossa viihtyy ja joka on juuri sellainen kuin tarvitaan ja halutaan. Tapa, millä lopputulokseen päästään, ei ole tärkein vaan lopputulos. Talon rakentaja tai ostaja selvittelee asioita etukäteen, vertailee ja punnitsee asioita hyvinkin tarkkaan. Hän kuuntelee muiden mielipidettä, mutta tekee itse päätöksen ja sen, mitkä asiat juuri hänelle ovat talossa tärkeintä.

Kilpailuttamisissa tällainen maalaisjärki usein jostain syystä häviää. Pidetään turhaa kiirettä, eikä vertailla eri vaihtoehtoja riittävästi, eikä myöskään ajatella asioita riittävän käytännönläheisesti. Aivan kuin ”muiden raha” tai ”meidän kaikkien yhteinen raha” olisi jotenkin paljon vähäarvoisempaa kuin oma raha. (Asiantuntijahaastattelut).

3.1.2 Sisältöosaaminen on tärkeämpää kuin juridinen osaaminen

Hankinnan kohteena olevan palvelun sisältö- eli substanssiosaaminen pitää olla palvelua tarvitsevilla, ei hankintayksiköllä. **1)** Mitä me tarvitsemme tai mitä meidän asiakkaamme tarvitsevat? **2)** Mitä me haluamme tai mitä meidän asiakkaamme haluavat? Hankinnan päätäntävalta pitää myös olla sillä, joka palvelusta eniten ymmärtää ja joka ymmärtää myös sen, mikä on asiakkaan etu.

Tarjouspyynnön laatijan pitää yleensäkin ymmärtää, mikä hankinnassa on olennaista ja mikä ei. Olisi hyvä kyseenalaistaa myös se, että vaikka käy teknistä vuoropuhelua markkinoiden kanssa, riittääkö oma ymmärrys hyvän tarjouspyynnön tekemiseksi, vai pitäisikö käyttää ulkopuolista konsulttia apuna.

Mitä erikoistuneempi ala ja mitä vähemmän tietämystä itsellä alasta on, sen todennäköisemmin ei osaa tehdä hyvää tarjouspyyntöä. Syynä on se, että ei osaa arvottaa valintakriteereitä (= puuttuu kokonaisnäkemys), eikä tiedä, mitä

asioita painotetaan ja miten (oleellinen > ei oleellinen). Pitäisi yleensäkin pysyä miettimään, miten tehdään optimaalisia hankintoja.

Jos molemmat osaamiset (kilpailutusprosessi & sisältö-osaaminen) ovat kunnossa ja tasapainossa, kilpailuttaja saa yleensä sen mitä haluaakin, eli toimivan järjestelmän tai palvelun, joka palvelee ostajan ja asiakkaiden tarpeita. Jos operatiivisen yksikön osaaminen on vahvaa, mutta hankintaosaamista ei ole, hankintalain pykälien noudattaminen vaarantuu. Julkishallinnon ja yritysten hankintaosaamisessa on suuria eroja. Erään haastateltavan mukaan:

Mitä vähäisempää osaaminen eri osa-alueilla on, sitä enemmän on liikkeellä ”mä haluan” -ostamista. Hankalin tilanne on silloin, kun kilpailuttaja ei edes tiedä markkinoilla olevista ratkaisuista ja niiden suomista mahdollisuuksista. (Asiantuntijahaastattelut).

Kilpailuttaminen on vain yksi osa hankintaprosessia

Isoissa palveluhankinnoissa näkee selkeästi sen, mikä koskee kaikkia muitakin hankintoja: kilpailuttaminen on vain yksi hankintaprosessiin kuuluva vaihe.

Kun isot organisaatiot tekevät töitä keskenään, niillä on selkeästi halua neuvotella sopimukset ja tarjouspyynnöt kuntoon, ja myös korjata niitä tarvittaessa. Takana on aito halu hakea strategisen tason kumppaneita, joiden kanssa tehdään pitkäikäistä yhteistyötä. ICT-alan haastateltavan mukaan:

Neuvottelemisen ja tarvittaessa sovun hakeminen nähdään huomattavan paljon hyödyllisemmäksi kuin uusien kumppanien hakeminen tai kilpailutusprosessin keskeyttäminen. Isoissa hankinnoissa ja pitkissä kumppanuuksissa korostuu myös ihmisten väliset suhteet ja yhteistyö. Yhteistyötä helpottaa ja edistää, jos kykenee tekemään nimenomaan havaintoja, eikä pyri tulkitsemaan asioita. Aika on rajallista, joten se kannattaa hyödyntää ratkaisujen luomiseen ja yhteistyön kehittämiseen. (Asiantuntijahaastattelut).

3.1.3 Kilpailuttaminen sähköistyä

Keskisuuren kaupungin hankintatoimen vetäjä näkee tärkeänä ja ajankohtaisena kehitysaskelena sähköisten järjestelmien käyttöönottamisen ja hyödyntämisen (esim. sähköinen kilpailutusjärjestelmä ja tilausjärjestelmä).

Kyseisen kaupungin käyttämän sähköisen kilpailutusjärjestelmän eduiksi hankintatoimen vetäjä näkee etenkin *määrämuotoisuuden*: **1)** kelpoisemmat tarjoukset (ei voi jättää tarjousta, jos jokin tieto tai liite puuttuu), **2)** tarjousten vertailtavuus helpompaa, **3)** lisäkysymykset ja niiden vastaukset tallennetaan suoraan järjestelmään, kaikkien tarjoajien nähtäville, **4)** suora kytkös HILMAan, **5)** kriiteerikirjasto ("valmiita lauseita"), **6)** esitallennettuja tekstejä erilaisten tarjouspyyntöjen pohjiksi ja **7)** myös muiden käyttäjien tallentamat mallipohjat ovat kaikkien hyödynnettävissä. Pienten muutosten tekeminen onnistuu suoraan järjestelmään, samoin hankinnan keskeyttäminen tarvittaessa. Muutokset tallentuvat myös HILMAan. Järjestelmään on tulossa kuntien pienhankintoja varten myös pienempi, helppokäyttöisempi "palikka". Sähköistä tilausjärjestelmää kaupungilla ei vielä ole, mutta suunnitelmissa on: tilausjärjestelmä lisäksi hankintojen näkyvyyttä ja mahdollistaisi hankintojen saamisen raportoinnin piiriin.

3.2 Tarve on kilpailuttamisen lähtökohta

Kilpailuttamisen lähtökohtana on se, että *on olemassa jokin TARVE. Kilpailuttaja itse määrittelee ja päättää, mitä haluaa ja minkä laatuista*. Jos miettii vain "kilpailuttamispakkoa", metsään menee. Kilpailuttamisen ja päätöksenteon ongelmat johtuvat yleensä juuri siitä, että tarvetta ei ole mietitty kunnolla.

Tarpeen määrittämisen apuna voi käyttää kilpailutettavaa palvelua koskevia historiatietoja sekä havaittuja ongelmia ja haasteita. Onko nykyinen tarve jotenkin muuttunut tai muuttumassa ja halutaanko nykyiseen palveluun ja toimintaan jotain muutoksia. Mikä yleensäkin on ostamisen tarkoitus? Onko järkevää ostaa ulkoa vai olisiko kannattavampaa tehdä itse? Jos markkinat hoitavat palvelun paremmin ja halvemmalla kuin itse, silloin syntyy säästöjä.

Jokaisella toimialalla ja eri toimittajamarkkinoilla on omat pelisääntönsä. Niiden ymmärtäminen ja noudattaminen on hankintojen kilpailuttamisen kannalta tärkeää. Siivouspalveluissa yleensä kiinnostaa lopputulos eli tilojen siisteys, ei niinkään siivoamiseen kulunut aika, tai miten ko. lopputulos saadaan aikaan (Liite 4: Siivouspalveluiden kilpailuttamisen kehittäminen).

Kilpailutettava palvelu voi olla mitä tahansa, mutta sinun pitää itse tietää, mitä olet ostamassa. Hankinta-alan konkari ohjeistaa näin:

Ole kilpailuttamisessa ja päätöksenteossasi reilu, näin tarjoajille jää hyvä maku. Tällöin he osallistuvat myös jatkossa kilpailutuksiin. Jos kilpailutuksissasi on pelaamisen makua, eivät osallistu enää jatkossa. (Asiantuntijahaastattelut).

3.2.1 Tekninen vuoropuhelu on oiva työkalu hyvän tarjouspyynnön tekemiseksi

Hankinnan huolellinen valmistelu ja ennakointi ovat kaiken a ja o. Kilpailutettava kohde tulee tuntea kuin omat taskunsa.

Tekninen vuoropuhelu on toimintatapa, jossa kilpailuttaja pyytää kommentteja tai määrittämiä tarjoajaehdokkailta ennen virallisen tarjouspyynnön julkaisemista. Vuoropuhelua voi periaatteessa käydä miten paljon tahansa, ja miten pitkään tahansa, aina tarpeen mukaan. Vuoropuhelu on kuitenkin käytävä ennen virallisen hankintaprosessin käynnistämistä. Kun hankintaprosessi on käynnissä, vapaamuotoista vuoropuhelua ei saa enää käydä. Vuoropuheluun toimittajat pääsevät yleensä mukaan aikaisemman hyvä yhteistyösuhteen perusteella, sähköpostikutsuna tai esimerkiksi HILMAN ennakkopyynnön kautta. Vuoropuhelun tavoitteena on saada aikaiseksi selkeä ja ymmärrettävä tarjouspyyntö. (Liitteet 1–4; Liite 6.)

Haastattelemani henkilöt suosittelevat potentiaalisten tarjoajien osaamisen hyödyntämistä etenkin silloin:

- 1) kun kilpailuttaa itselleen uutta, vierasta asiaa
- 2) jos ei ole itse ihan varma palvelumäärittämisestä ja palvelun sisällöstä
- 3) jos kilpailuttaminen ei ole kilpailutusta tekevän henkilön päätyö
- 4) jos haluaa muuttaa aiemmin tehdyn kilpailutuksen sisältöä tai palvelutasojen määrittämiä
- 5) jos haluaa kehittää kilpailutuksen kautta hankittavan palvelun sisältöä ja toteuttamistapoja.

Kilpailuttajan on joskus erittäin hankalaa hahmottaa mitkä ovat oleellisia ja tärkeitä asioita missäkin palveluissa. ICT-alan haastateltavan mukaan:

Ongelmia lisää se, että annetut tarjoukset saattavat näyttää samanlaiselta, mutta lopputuloksessa voi olla merkittävä ero, jos ei tunne alaa tai kilpailutettavaa palvelua riittävän hyvin. (Asiantuntijahaastattelut).

Palvelujen laatutaso on yleensäkin hyvin hankala määrittää. Kilpailuttaja ei osaa välttämättä määrittää oikeita asioita, tai kysyä tai vaatia kyseiseen palveluun liittyviä olennaisia asioita. Tämän seurauksena kilpailuttaja ”voi mennä vipuun” ja kilpailutuksen lopputulos ei olekaan halutunlainen.

Kilpailuttajan pitää osata vaatia ja painottaa oikeita asioita, eikä korostaa tai vaatia pieniä, ”väärää” asioita. Palveluja kilpailutettaessa tulee myös muistaa, että muutkin kriteerit kuin hinta ovat tärkeitä. Erään haastateltavan mukaan:

Joskus käy niin, että kilpailuttajalla ei ole kokemusta tarjousten pyytamisestä ja tarjoajilla ei ole kokemusta tarjousten jättämisestä. Sellaiset tahot, jotka tekevät paljon tarjouspyyntöjä, tietävät kyllä millaisia tarjouspyyntöjen tulee olla ja mitkä ovat alan peruskriteerit. Konkariit myös osaavat hyödyntää tarjouspyyntöjen puutteellisuudet; se taas ei palvele kilpailuttajan etua. (Asiantuntijahaastattelut).

Jos hinnassa on paljon liikkuvia osia, kannattaa ehdottomasti kysyä mahdollisilta tarjoajilta lisävinkkiä. Mikä yleensäkin on hinnoittelun oikea mittayksikkö? Per henkilö, per neliö vai per tunti? Erilaisia palveluja ei voi hinnoitella samalla mittayksiköllä. Siivouspalvelun hinnoitteluperusteena ”euroa per neliö” on oikein hyvä, mutta monissa muissa palveluissa taas ei.

Kun tarjouspyyntö on saatu suurin piirtein kasaan, myös alustava tarjouspyyntö voidaan luetuttaa etukäteen potentiaalisilla tarjoajilla, tasapuolinen kohtelu ja syrjimättömyys huomioiden. Jos mielipidettä kysyttäisiin vain yhdeltä, painottuisi helposti vain tietynlaiset vahvuudet ja ominaisuudet. Idealistinen tavoite on saada aikaan reilu kilpailu, ja hyvä tarjouspyyntö, johon saa vertailukelpoisia tarjouksia. Haastateltavien käsityksen mukaan tarjoajaehdokkaat mielellään vastaavat ja antavat neutraalin yleisnäkemyksen saamiinsa kysymyksiin. Erä kommentti kuvaa päämäärää hyvin: ”Jos vetää kotiinpäin, homma menee läskiksi”.

Teknisen vuoropuhelun etuna on muun muassa se, että tarjousten vertailu helpottuu, koska päätöksenteon kriteerit on täsmennetty prosessin kuluessa. Vuo-

ropuhelun aikana pääsee myös tutustumaan eri toimittajiin jo etukäteen. Näin myös toimittajia koskevia riskejä on eliminoitu etukäteen ja päätöksenteko helpottuu myös tätä kautta.

Lisätietoja teknisestä vuoropuhelusta löytyy liitteistä (Liite 1, sivu 3 ”Kilpailuttamisen vuosikello”; Liitteet 2–4; Liite 6, sivu 1, kohta 3).

3.2.2 Hyvä tarjouspyyntö takaa riittävän määrän hyviä tarjouksia

Tarjouspyynnön tekeminen on vaihe, jossa kirjoitat ylös, mitä tarvitset, ja kerrot asiasi niin, että mahdollisimman moni ymmärtää mitä tarjouspyynnölläsi haluat hankkia. Ole tarkkana etenkin näissä: **1)** terminologia, **2)** määritykset, **3)** painotukset ja **4)** ymmärrettävyys. Määrittele myös **1)** kelpoisuusehdot, **2)** pakottavat perusvaatimukset ja **3)** arviointikriteerit.

Tärkeää on kilpailuttaa vain oleellinen kokonaisuus. Pienet yksityiskohdat eivät saa estää kokonaisuuden näkemistä. Merkityksettömät lisätiedot tai kriteerit aiheuttavat kustannuksia molemmiin puolin ja saattavat karsia tarjoajia. Määrittelyjen pitää kuitenkin olla riittävät, niin että saat vertailukelpoisia vastauksia.

Kun teet ymmärrettävän ja hyvän tarjouksen, saat hyviä tarjouksia riittävän määrän. Syntyy aitoa kilpailua. Jos kilpailuttaja luulee tietävänsä kilpailutettavaa palvelusta kaiken, seuraus voi olla: **1)** ei tule tarjouksia ollenkaan, **2)** tulee huonoja tarjouksia (lopputuloks ihana yhtä huono), tai **3)** tulee vääränlaisia tarjouksia (pätöksenteko vaikeutuu > hankinnan keskeytys?).

Asiantuntijapalveluita kilpailuttaneen haastateltavan mukaan (Liite 3):

Kukaan ei tee ilkeyttään huonoa kilpailutusta. On sekä ostajan että myyjän etu, että tulee hyviä tarjouksia. Ei ole kilpailuttajan huonoutta kysyä neuvoa ja apua. Ole siis fiksu, ja uskalla kysyä. Varaa myös riittävästi aikaa tarvittavien muutosten tekemiseen. Huono tarjouspyyntö johtuu yleensä siitä, että kilpailuttaja ei tiedä mitä haluaa tai tarvitsee. Hankintojen pilkkominen on kilpailuttajalle isompi työ, mutta takaa vahvemman kontrollin itse palveluun. (Asiantuntijahaastattelut).

Palvelutarpeen ja tarjouspyynnön sisällön määrittämisen ohella pitää myös päättää kysyykö kokonaishintaa vai yksikköhintaa vai molempia. Jos aiot pitää

tarjouskilpailun yhteydessä infotilaisuuden, tee tilaisuudesta hyvä muistio ja tallenna se varmaan paikkaan mahdollisia jatkokyselyjä varten.

Tarjoajat saattavat tiukassa kilpailutilanteessa antaa vääriä ja virheellisiä lupauksia tai tietoja, joko tahallaan tai siksi, että eivät ole ymmärtäneet tarjouspyynnön sisältöä. Huolellisesti laadittu tarjouspyyntö, tarvittavien resurssien tarkka määrittäminen ja perusteellinen toimittajien arviointi haastatteluineen auttavat minimoimaan riskejä. Monimutkaisia palveluja kilpailutettaessa on syytä vaatia tarjoajaa nimeämään työhön osallistuvat henkilöt sitovasti jo tarjousvaiheessa. Näin kunkin tarjoajan osaamisen tasosta on helppo muodostaa oikeanlainen käsitys. (Iloranta ym. 2012, 249.)

Tarjouspyynnöistä ja referensseistä löytyy lisätietoa esimerkiksi Anu Karnaattun vuonna 2012 tekemästä opinnäytetyöstä (Tarjouspyyntöjen ja tarjousten kohtaamattomuus, case Seutuhankinta Oy.).

3.2.3 ”Minkä taakseen jättää sen edestään löytää”

Palvelujen osuus julkisista hankinnoista kasvaa. Ei ole kenenkään etu, että huonosti hoidetuista tai epäselvistä kilpailutuksista valitetaan markkinaoikeuteen, ne keskeytetään tai sitten niiden lopputuloksista kärsii kilpailuttaja, tarjoaja ja/tai loppuasiakas. Tai pahimmassa tapauksessa kaikki kolme yhdessä, ja muutama muu taho siinä sivussa.

Mitä suuremmasta ja pitkäjänteisemmästä hankinnasta on kyse, mitä suurempi riski siihen sisältyy, ja mitä epätasmaisempi tai monimutkaisempi ostettava palvelu on, sitä suurempi on toimittajan monipuolisen arvioinnin merkitys. Jos toimittajan vaihtaminen on vaikeaa ja kallista, toimittajan ja kilpailuttajan välinen suhde muodostuu helposti pitkäikäiseksi. Jos päätös tehdään heikoin perustein, vahinko voi olla korjaamaton. (Iloranta ym. 2012, 236.)

Kilpailuttamisen eri vaiheissa saattaa ilmetä tiettyjä vaaranmerkkejä, joihin kilpailuttajan pitäisi havahtua. Jos itsellä on epävarma olo jo tarjouspyynnön määrittämis- tai tekemisvaiheessa, se ennakoii lähes takuuvarmasti ongelmia myös

jatkossa. Jos tarjoajilta tulee asiallista kritiikkiä tarjouspyynnön puutteista tai jopa keskeyttämispyyntö, asiaan tulee suhtautua vakavasti. Hälytyskellojen pitäisi soida viimeistään siinä vaiheessa, jos tarjouspyynnöstä tulee paljon lisäksymyksiä. Lisäksymykset osoittavat, että määrityksissä on menty pieleen tai että kokonaisuus on hankalasti hahmotettava ja hallittava. Asiaan voisi auttaa esimerkiksi hankinnan pilkkominen pienempiin, helpommin hallittaviin kokonaisuuksiin. Tällöin tarjouspyynnön pois vetäminen on enemmän kuin perusteltua.

Kilpailuttamisen tarkoituksena on saada kilpailua aikaan ja useita hyviä tarjouksia, joiden joukosta voidaan valita voittaja. Jos tarjouksia tulee vain yksi, kaksi tai vaikka tulisi kolmekin, se yleensä kertoo siitä, että palvelun määrittely ja tarjouspyynnön laatiminen on epäonnistunut.

Hankinta on mahdollista keskeyttää tarjousten jättämisen jälkeen, samoin hankintapäätöksen tekemisen jälkeen (ns. hankintaoikaisu). Mitä pidemmälle prosessi etenee, sitä epämiellyttävämpää hankinnan keskeyttäminen on. (Liite 5; Liite 6, sivu 3.)

Virheen häittakerroin kasvaa kilpailutus- ja hankintaprosessin edetessä

Mitä aikaisemmassa vaiheessa hankintaprosessia ongelmia ilmenee, sitä suurempi häittakerroin kyseisellä asialla on. Ongelmilla on myös taipumus kertaantua ja monimutkaistua matkan varrella. Pieneltä tuntunut puute hankinnan alkuvaiheessa voi saada suunnattomat mittasuhteet itse käytännön työssä. Ongelmat eivät häviä itsestään, eikä niitä kannata niin sanotusti lakaista maton alle.

Tarjouspyynnön pois vetäminen, kilpailutuksen keskeyttäminen tai hankintaoikaisu eivät ole heikkouden tai huonouden osoituksia, päinvastoin. Virheen korjaaminen saattaa säästää tulevaisuudessa rutkasti aikaa ja rahaa.

Kilpailutusprosessin lopputulos saattaa näkyä ja vaikuttaa ostajan jokapäiväiseen työhön 2–3 vuotta tai pidempäänkin. Se vaikuttaa etenkin talouteen ja kyseisen palvelutoiminnan kehittämisen ja kehittymiseen.

Pahimmassa tapauksessa kilpailutuksen suurin häviö on itse tilaaja. Epäonnistuneen kilpailutuksen kokonaisvaikutukset eivät todennäköisesti näy heti, vaan konkretisoituvat vasta muutamien kuukausien kuluttua ja ajan kuluessa.

Asian oikaisemiseen auttaa vain uusi kilpailutus. Siihen asti vahingot on pyrittävä minimoimaan ja estämään uusien vahinkojen syntyminen.

3.3 Mitä uusi laki tuo tullessaan? Miten laki ja käytäntö kohtaavat?

Euroopan parlamentti on tammikuussa 2014 hyväksynyt uudet hankintadirektiivit. Hankintalain valmistelu Suomessa on alkanut, ja työ jatkuu kevääseen 2015 asti. Uusi laki on tarkoitus astua voimaan keväällä 2016. (Kuva 1. Julkisten hankintojen sääntely)

Työ- ja elinkeinoministeriön hallitusneuvos Elise Pekkalan TEM:n verkkosivuilla 27.1.2014 kirjoittaman blogin mukaan:

EU-direktiivit eivät pakota ostajaa hankkimaan mitään tiettyä laatua. Laadun määrittämien tai mittaaminen on ylipäättään mutkikasta: eri hankintalajeja on 30 000–40 000, hankinnat ovat pieniä tai suuria, yksittäisessä hankinnassa voi olla kymmeniä tai jopa satoja erilaisia, laatua mittaavia tekijöitä ja alakriteerejä. Direktiivien tärkein viesti on, että laatu on jollain tavalla hankinnoissa huomioitava.

Palveluhankinnoissa tyytymättömyyttä on aiheuttanut muun muassa se, etteivät hankkijat hankintoja suunnitellessaan huomioida riittävästi palveluja käyttävien asiakkaiden tarpeita. Hankintojen suunnittelu ja sisältövaatimusten asettaminen jää uusissakin direktiiveissä edelleen ostajan päätettäväksi. Hankintasääntelyn ohella ostajan on kuitenkin huomioitava muu palvelujen sisältöä koskeva lainsäädäntö, kuten vanhuksia ja vammaisia koskeva lainsäädäntö.

Uutta hankintalakia valmistelee Valtioneuvoston hankerekisteri HARE:n mukaan 30 hengen ohjausryhmä ja 10 hengen valmisteluryhmä. Ryhmissä on eri alojen edustajia; muun muassa ay-liikkeet, sote- ja palvelualat, kunnat, yrittäjät, eläkeläiset, EK, TEM ja muut ministeriöt sekä juristeja.

EU:n hyväksymästä direktiivistä tulee aiheita pohdittavaksi lähes viikoittain myös eri alojen alatyöryhmille, joiden työ jatkuu kesään 2014 asti. Alaryhmissä on edustajia myös yrittäjäjärjestöistä; muun muassa opinnäytetyöni toimeksiantaja on mukana yhdessä näistä.

Periaatteessa kenen tahansa on ollut mahdollista osallistua uuden lain sisällön määrittämiseen. Hallitusneuvos Pekkala kehotti tammikuuisessa blogissaan hankinnoista kiinnostuneita tulemaan mukaan lain kehitystyöhön, johon liittyvä kysely on ollut avoinna TEM:n sivuilla 24.2.–31.3.2014. (TEMatiikka-blogi).

Hankinta-alan konkarin mukaan edellisessä hankintalakiuudistuksessa laki vain kasvoi ja laajeni, eikä mitään jätetty pois. Toiveena on, että nyt tapahtuisi myös karsintaa. Uusia hankintamenettelyjä on tullut aina vain lisää. Sekä kilpailuttajana että tarjoajana hankintoja tehneenä ihmettelen tätä suuntausta, sillä vanhojenkin menettelytapojen käyttö on suppeaa. Avoin hankintamenettely on selkeästi eniten käytetty tapa hoitaa hankintoja; sitä käyttää jopa noin 90 %. Lakipykälissä on liikaa tietoa, pykälää pitäisi yksinkertaistaa ja karsia. (Asiantuntijahaastattelut).

Haastateltavan mukaan *uuden lain tärkein muutos on, että pelkällä hinnalla ei voi enää ostaa. Pitää myös perustella, jos hankintaa ei pilkota järkeviin kokonaisuuksiin.* Tällä pyritään estämään liian isot ja vaikeasti hallittavat kokonaisuudet, ja edistetään samalla myös pienempien yrittäjien mahdollisuuksia osallistua kilpailutuksiin. *Nykyinen laki määrittelee asian päinvastoin eli hankintaa ei saa keinoitekoisesti pilkkoa pienempiin osiin.* Tämä on sosiaali- ja terveysalalla aiheuttanut sen, että isot toimijat jylläävät ja syövät pienet pois markkinoilta. Jos kilpailutuksessa on hinnan painoarvo 70 % ja laatu vain 30 %, vain hinnalla on merkitystä. (Asiantuntijahaastattelut).

Eräässä pienen kaupungin järjestämässä, laajassa vanhusten palveluasumisen kilpailutuksessa pärjäsivät vain kolme isoa valtakunnan tason toimijaa. Isot toimijat voittivat hinnalla ja pienet, hyvin toimineet yritykset joutuivat hakemaan uusia liiketoimia. Miten käy, kun järjestetään uusi kilpailutus? Käykö niin, että vain kolme nykyistä toimijaa jättävät tarjouksen? Tarjonta on jo nyt joka tapauksessa heikentynyt, ja valinnanvara sekä kilpailu vähenevät todennäköisesti entisestään. (Asiantuntijahaastattelut).

Toisen haastateltavan mukaan hankintalain laatimisessa pitäisi ottaa entistä enemmän huomioon taloustieteellinen osaaminen ja järkevä päätöksenteko.

Liiallinen juristi-näkökulma pitäisi saada pois. Todelliset käytännöt pitäisi myös jotenkin kytkeä lainsäädäntöön mukaan, eikä vain pykäliä. Yrityksissä on loistavia ostajia; he osaavat työnsä hyvin. Voisiko tätä osto-osaamista siirtää tehokkaasti myös julkisten hankintojen puolelle? Yrittäjien ja yrittäjäjärjestöjen kautta saisi arvokasta tietoa käytännön ostoprosessien hoitamisesta tehokkaasti ja taloudellisesti kannattavasti. (Asiantuntijahaastattelut).

Lisäksi etenkin ICT-alan hankintoihin toivottaisiin lain ja sopimusehtojen lisäksi vuosittain päivitettäviä toimialakohtaisia normeja (Liite 2; JHS 166).

3.3.1 Tavoite ja lopputulos eivät aina kohtaa

Hankintalain ja hankintojen kilpailuttamisen tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä ja edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä. Uskallan väittää, että näin ei todellakaan aina ole. Asian korjaaminen vaatisi kilpailuttajilta ja/tai hankintayksiköiltä huomattavan paljon aikaisempaa enemmän rohkeutta ja uskallusta keskeyttää hankinta tai tehdä hankintaoikaisu, kun huomataan, että kilpailutuksen kautta ei saadakaan sitä, mitä tarvitaan, mitä halutaan ja mikä on asiakkaan etu.

Voisiko uusi hankintalaki esimerkiksi edellyttää, että tilintarkastuksissa tulisi kiinnittää erityistä huomiota kilpailutusten taloudellisiin vaikutuksiin tai että vuosittain järjestettäisiin valtakunnan tasolla esimerkiksi poimintana tiettyjä hankinta-alan erityistilintarkastuksia, vaikkapa markkinaoikeuteen valitettujen tapaus-ten pohjalta? Joitain tarkastusiskuja varmaan tehdäänkin, mutta ainakin haastattelujen ja oman kokemukseni perusteella asiassa olisi paljon parannettavaa.

Oikeuden päätös ei tuo aina ratkaisua

Se palveluja koskenut kilpailuttamisprosessi, missä itse olin mukana tarjoajana, ja josta myös valitettiin markkinaoikeuteen (MAO), sai mielestäni varsin oudon päätöksen. MAO totesi, että kilpailutusprosessi oli hoidettu oikein, mutta hankintayksikkö ei ehkä noudattanut lakia. (Markkinaoikeus).

Tehdyn päätöksen mukaan:

Markkinaoikeus ei ole julkista hankintaa koskevan valituksen käsittelyn yhteydessä toimivaltainen tutkimaan hankintayksikön toiminnan menettelytapojen laillisuutta yleisesti. Näin ollen markkinaoikeuden toimivaltaan ei kuulu arvioida sitä, onko hankintayksikön tarjouspyynnössään kuvaama menettely ja toimintamalli ollut sopimusoikeudellisesti mahdollinen. (Markkinaoikeus).

MAO:n päätöksestä ei enää haluttu valittaa muihin oikeusasteisiin, koska se ei todennäköisesti olisi ratkaissut hankinnan taustalla olevia epäselvyyksiä. Uusi oikeuskäsittely olisi myös entisestään venyttänyt pitkää ja raskasta prosessia. Kyseinen prosessi kesti noin 2,5 vuotta: hankintaa alettiin valmistella keväällä 2011, kilpailutus ja hankintapäätös tehtiin syksyllä, ja uusi hankintakausi alkoi kesällä 2013. Hankintapäätöksen valitusprosessi kesti yli 10 kuukautta, ja uusi sopimuskausi alkoi 1,5 vuotta suunniteltua myöhemmin. Nyt, noin vuosi hankintakauden alkamisen jälkeen, hankinnan kohteen sopimus- ja omistussuhteita ei ole vielääkään saatu lopullisesti ratkaistua. Kilpailutusprosessiin liittyi myös muita epäselvyyksiä, esimerkiksi hankinnan kokonaistaloudellisuuden arviointi, jonka vaikutukset alkavat näkyä vasta nyt.

Olen erittäin vahvasti sitä mieltä, että jos hankinta olisi keskeytetty jossain prosessin vaiheessa tai tarjouspyyntöä korjattu, kaikki osapuolet olisivat säästyneet monelta lisätyöltä ja -kustannuksilta. Kilpailutusta yritettiin kyllä saada keskeytettyä, ensimmäisen kerran jo ennen tarjousten jättöajan umpeutumista.

Itseäni ihmetyttää miksi MAO ei pystynyt päättämään, oliko kilpailutusprosessi sopimusoikeudellisesti mahdollinen vai ei? Eivätkö eri oikeusasteet voi tarvittaessa antaa ikään kuin välipäätöksiä omaan toimivaltaansa kuuluvista asioista? Näin valitusprosesseihin todennäköisesti kuluisi vähemmän aikaa kuin nyt. Ehkä välipäätöksiä joissain tapauksissa jo annetaankin, toivottavasti.

4 JOHTOPÄÄTÖKSET

Kilpailutusprosessi on kuin jäävuori, josta vain pieni osa on näkyvässä. Kilpailuttamisen tärkeimmät työvaiheet (70 %) tehdään ikään kuin veden pinnan alla. Kilpailuttamisen julkinen vaihe, eli hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön julkaiseminen, ja sen jälkeen tapahtuva työ aina hankintasopimuksen solmimiseen asti, ovat vain 30 % koko kilpailutusprosessista (Liite 5).

Ideaalitapauksessa kilpailuttaja noudattaa jäävuorimallia: *jos alkuvaiheeseen käytetään riittävän paljon aikaa, loppuosa prosessista sujuu ilman suurempia kommelluksia.* Jos oikaisee alkuvaiheessa, tulee ongelmia loppuvaiheessa tai viimeistään hankintasopimuksen solmimisen jälkeen. Pieni puute tai virhe hankinnan alkuvaiheessa voi saada suuret mittasuhteet käytännön työssä. (ks. kohta 3.2.3 ”Minkä taakseen jättää, sen edestään löytää”).

Omilla valinnoillaan kilpailuttaja vaikuttaa siihen, miten kilpailutus onnistuu. Etukäteisvalmistelut, tarpeen määrittäminen, nykytilan arviointi ja tulevan ennakointi sekä asiakkaan etu ovat avain onnistuneeseen hankintaan. Tämä erittäin tärkeä, ”vedenpinnan alla tehtävä työvaihe”, ohitetaan usein kiireeseen vedoten tai sen takia, että sen merkitystä ei ymmärretä, eikä siksi osata panostaa siihen.

Myös opinnäytetyön tekemistä voi verrata jäävuoreen. Veden päällä näkyvää osaa on tämä kirjallinen tuotos, samoin muu ulkoinen toiminta, esimerkiksi opinnäyteseminaarit ja palautetilaisuudet sekä toimeksiantajan kanssa tehty yhteistyö. Pinnan alla on myös tehty todella paljon töitä ja käyty myös ikään kuin teknistä vuoropuhelua, niin haastateltavien kuin toimeksiantajankin kanssa.

Opinnäytetyöksi valitsemani aihe oli mielestäni laaja ja osittain myös vaikea. En halunnut vaihtaa aihetta, koska olin tehnyt paljon pohjatöitä ja minulla oli myös tarve ja halua oppia asiasta lisää. Olen valintaani erittäin tyytyväinen, vaikka aikataulu oli tiukka, eikä työn valmistuminen ollut varmaa. ”Kun on halua, on myös kykyä” piti onneksi paikkansa jälleen kerran.

Jotta pystyin hahmottamaan palvelujen kilpailuttamisen perusasiat ja olennaisen kokonaisuuden, luin varmasti paljon enemmän kuin mitä suppeamman aiheen valitseminen olisi vaatinut. Julkisia hankintoja koskeva kokonaistieto on mielestäni kovin hajallaan. Myös tekninen vuoropuhelu antoi hakusanana kovin vähän tietoa. Osan muistilistan kirjoista, oppaista ja linkeistä löysin ikään kuin vahingossa, muiden hakujen sivutuotteena. Onneksi työ tuli tehtyä, sillä tieto ja ohjeet auttaa minua omassa työssäni, ja työorganisaationi pystyy myös hyödyntämään ohjeita, samoin yritysneuvonnassa käyvät asiakkaamme.

Erään haastateltavan mukaan ”mitä enemmän hankinta-asioista ja kilpailuttamisesta tietää, sen mielenkiintoisemmaksi ja osittain myös ahdistavammaksi asian kokee”. Tästä olen täysin samaa mieltä hänen kanssaan. Olen tämän opinnäytetyön myötä lukenut läpi kymmeniä kirjoja, tutkimuksia tai julkaisuja ja selaillut läpi saman verran. Oma tietämykseni ja ymmärrykseni on lisääntynyt huimasti, mutta se perusolettamus, mikä itselläni on ollut alusta asti, ei ole muuttunut: *onnistuneen kilpailutuksen tekeminen on enemmän käytännön asioiden pohtimista kuin juridista osaamista. Sisältöosaamisessa ei kukaan päihitä käytännön työssä mukana olevien tahojen tietämystä! Se käsitys on myös vahvistunut, että päättäjävaltaa ei saa koskaan päästää pois käsistään.*

Pieleen menneitä kilpailutuksia ei saa jäädä märehtimään, vaan pitää ottaa opiksi ja tehdä seuraavalla kerralla parempi kilpailutus. Tarvitaan myös aitoa itsekriittisyyttä: pelaako palvelu vai ei, ja onko meillä itsellä *riittävästi hankinta-osaamista?* Ymmärrämmekö oikeasti, mitä tämän palvelun pitäisi pitää sisällään vai olisiko hyvä pyytää joltain apua? Mitkä ovat yleensäkin palvelukokonaisuuden todelliset kustannukset ja mistä eri osioista kulut muodostuvat?

Itse kilpailuttaminen on monesti hankintaprosessin pienin työvaihe. Varsinainen hankinta alkaa vasta siitä, kun kilpailutusprosessi on ohi ja hankintasopimus on allekirjoitettu. Sopimuksia ja palveluja tulee huoltaa ja kehittää koko hankintakauden ajan, laatua valvoa ja virheisiin puuttua.

Yleensä saa tasan sitä mitä kilpailuttaa. *Pahimmillaan* liian kevyin perustein tehty hankintapäätös johtaa tilanteeseen, jossa kilpailuttaja on vuosikausia riippu-

vainen keskinkertaisesta tai huonosta palvelutoimittajasta. *Parhaimmillaan* onnistunut hankinta johtaa organisaatioiden väliseen vahvaan yhteistyöhön, joka parantaa ja lisää kaikkien osapuolien hyötyjä.

* * * * *

Opinnäytetyö ja sen liitteenä oleva muistilista ovat vapaasti kaikkien hyödynnettävissä. Palveluhankintojen kilpailuttamiseen liittyviä asioita ja teknistä vuoropuhelua käydään läpi myös käytännön esimerkkien kautta (liitteet 1-4). Toivottavasti myös niistä on hyötyä kilpailuttajille ja tarjoajille käytännön työn tekemisessä. Opinnäytetyö löytyy pdf-muodossa Theseus-arkistosta (www.theseus.fi).

LÄHTEET

Kirjalliset lähteet

Aarto, M.; Aho, T.; Regelin, J.; Uotila, J. & Vatanen, T. 2009. Hankintasopimus – Käytännön käsikirja. Helsinki: Edita.

Halonen, K-M. 2010. Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot (JYSE 2009 tavarat ja palvelut). Helsinki: Edita.

Iloranta, K. & Pajunen-Muhonen, H. 2012: Hankintojen johtaminen – Ostamisesta toimittaja-markkinoiden hallintaan. Kolmas uudistettu laitos. Helsinki : Tietosanoma.

Karnaattu, A. 2012. Tarjouspyyntöjen ja tarjousten kohtaamattomuus, case Seutuhankinta Oy. Liiketoiminnan logistiikka, hankintojen johtaminen. Kymenlaakson ammattikorkeakoulu theseus.fi/bitstream/handle/10024/44784/Karnaattu_Anu.pdf?sequence=1

Sähköiset lähteet

Anttila, J-P.; Jussila A. & Mikkola M. 2013. Hankintatoimen kehittäminen pk-yrityksissä. Helsinki: VTT. www.vtt.fi/inf/pdf/technology/2013/T81.pdf.

Hankinnat.fi – Julkisten hankintojen neuvontayksikkö, Kuntaliitto ja TEM www.hankinnat.fi (käytetty 30.3.2014)

Hilma – Julkisten hankintojen sähköinen ilmoituskanava, Edita Publishing Oy www.hankintailmoitukset.fi

- > Yleistä julkisista hankinnoista (käytetty 23.2.2014)
- > Hankintojen kynnysarvot, kansalliset ja EU (käytetty 23.2.2014)
- > Hankintojen ilmoitusmenettely (käytetty 23.2.2014)
- > Hankintoja koskevat tilastot (käytetty 9.3.2014)

JHS 166 Julkisen hallinnon IT-hankintojen yleiset sopimusehdot (JIT 2007) www.jhs-suositukset.fi/suomi/jhs166 (käytetty 30.3.2014)

Jyse 2009: Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot tavarahankinnoissa http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/075_verotus/JYSE_tavarat.pdf

Jyse 2009: Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot palveluhankinnoissa http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/08_muut_julkaisut/20100217Julkis/JYSE_2009_palvelut.pdf

Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348
- liitteet A-C: www.finlex.fi/data/sdliite/liite/5606.pdf

Markkinaoikeus www.markkinaoikeus.fi (käytetty 30.3.2014)

OECD, Industry and Service Statistics. 2007 www.oecd.org (käytetty 15.3.2014)

SOX-laki – The Sarbanes-Oxley Act 2002 www.soxlaw.com (käytetty 15.3.2014)

TEMatikka-blogi: Hankintalain valmistelu on alkanut. 27.1.2014 Pekkala, E. (käytetty 23.2.2014)
www.tem.fi/ajankohtaista/blogit/tematiikka-blogi?104488_m=113379

Asiantuntijahaastattelut

Ahlman, Satu. 5.3.2014. Myyntijohtaja, Ahlman & Wuorinen Development AWD Oy.
Annala, Kari. 24.2.2014 ja 10.3.2104. Toimitusjohtaja ja yrittäjä, Suomen taitohankinta Oy.
Antikainen, Janne. 7.3.2014. Account Director, CGI Suomi Oy.
Antikainen, Mari. 13.1.2014 ja 21.2.2014. Kehittämispäällikkö, Prizztech Oy.
Ilén, Ismo. 25.2.2014. Toimitusjohtaja, Hypermedia Oy.
Karinharju, Outi. 21.1.2014 ja 12.3.2014. Hankintapäällikkö, Porin kaupunki.
Kujanpää, Katri. 25.2.2014. Viestintäpäällikkö, Prizztech Oy.
Lähde, Marika. 13.1.2014 ja 21.2.2014. Projektipäällikkö, Prizztech Oy.
Sihvonen, Päivi. 24.2.2014. Toiminnanjohtaja, Lastensuojelulaitos Metsäkoto.

Sosiaalialan hoivapalvelujen kilpailuttaminen

Hoiva-alan palveluihin kuuluvat muun muassa vanhustenhuolto, mielenterveys- ja päihdetyö, vammaispalvelut sekä lapsiin ja nuoriin kohdistuvat palvelut.

Satoihin hoiva-alan hankintoihin ja kilpailuttamisiin osallistuneen konsultin mukaan *lastensuojelu ja vammaispalvelut ovat suhteellisen helppoja kilpailuttaa*, koska laki säätelee ja määrittelee tarkkaan millaisia palveluja pitää tarjota ja miten. Lastensuojelun puolella on myös olemassa vahva kilpailuttamisen perinne ja hyvää historiatietoa kilpailuttamisista. Ja koska hoitotarpeet vaihtelevat laajasti, on lupa ostaa myös suorilla ostopalvelusopimuksilla.

Selkeäsisältöinen palvelu on konsultin mukaan bisneksenä parempi ja helpompi myös kilpailuttaa. Lapset ja nuoret ovat jo laissa ikään kuin määritelty arvokkaiksi. Samoin vammaistyö sekä mielenterveys- ja päihdetyö ovat lakipykälien kautta asiaa tarkasteltaessa paremmassa asemassa kuin vanhustenhuolto. Vanhukset tulkitaan ja nähdään lähinnä ”peruspalvelua tarvitseviksi, ei-tuottaviksi kulueriksi”.

Vanhuspalveluja ei siis ole tarkkaan säädetty tai määritelty laissa. On annettu paljon *suosituksia, joiden tulkinta aiheuttaa jatkuvasti epäselvyyksiä*

Tavoitteena tyytyväinen asiakas

Hoivapalvelujen kilpailuttamisen tärkein tavoite on tyytyväinen asiakas. Kaikki mitä hankintatarpeen kartoittamisen ja päätöksenteon välissä tehdään, pitäisi pyrkiä nimenomaan asiakkaan eduksi.

Kilpailutusmäärytyksissä saattaa olla *kohtuuttomia ja aivan älyttömiäkin vaatimuksia peruskriteerinä*. Hoivapalvelua tarjoavalla henkilökunnalla pitäisi esimerkiksi olla suoritettuna jokin tietty, uusi täydennyskoulutus, jolla ei kuitenkaan loppuasiakkaan hoitamisen kannalta ole mitään merkitystä.

Jos kilpailuttamisaika on kaksi viikkoa, vaadittua osaamista tai lisäkoulutusta ei ole mahdollista hankkia. Kriteerinä täydennyskoulutus on sinänsä pieni yksityiskohta tarjouspyynnössä, mutta saattaa saada aikaan sen, että *hyviä, osaavia yrityksiä jää tarjouskilpailun ulkopuolelle*. Voi käydä myös niin, että *20 vuotta alalla töitä tehnyt asiantuntija saa lopputilin ja tilalle palkataan suoraan koulunpenkiltä uusi henkilö,*

kilpailutuksissa. Se suositus, mikä julkisen puolen toimijoilla ei ole pakollinen kriteeri, onkin jostain syystä haluttu ottaa kilpailutuksiin *yksityisille PAKOLLISEKSI kriteeriksi*. Yksityisten toimijoiden on siis noudatettava suosituksia, ja se *nostaa* yksityisinä palveluina tuotettavien *vanhuspalvelujen hintaa*, mikä ei ole tarkoituksenmukaista.

Yksittäinen vaatimus hankintailmoituksessa tai tarjousasiakirjassa voi yleensäkin johtaa *katastrofaalisiin kokonaisseurauksiin*. Muun muassa vanhuspalvelujen tiukentuneet asumismääritykset ovat katalysoineet *paljon yrityskauppoja*, joita ei olisi ilman teknisten määritysten tiukentumista tullut. Isot palvelutuottajat ostavat nyt pienet pois markkinoilta.

Vammaispalveluissa sekä mielenterveys- ja päihdepalveluissa on yleisenä suuntauksena siirtyä *laitoksisista pienempiin hoitoyksiköihin* (”laitosten purku”). Niissäkin toimialoissa yrityskauppa käy vilkkaana, mutta onneksi ei niin, että vain isot ostaisivat pieniä.

jonka koulutukseen on kuulunut vaadittu osaaminen. Miten jokin yksittäinen täydennyskoulutus voi yleensäkin olla perusvalintakriteerinä palvelutoimittajan valinnassa, kun se saattaa johtaa aivan päinvastaiseen lopputulokseen, kuin mikä on ollut tarve, tavoite ja asiakkaan etu? Kyseisen täydennyskoulutuksen suorittaminen olisi syytä määritellä esimerkiksi *laadun lisäarvoksi*, jos kilpailuttaja olisi siitä valmis ja halukas maksamaan lisähintaa.

Hyvien ja onnistuneiden kilpailutusten tekeminen edellyttää jokaiselta palveluhankinnoista vastaavalta paljon. *Asenne pitää olla kohdallaan*, tarvittavan osaamisen voi opetella tai ostaa ulkoa. *Henkilövaihdokset* voisivat joskus olla paikallaan hankintatoimen kehittämiseksi. Myös rittäjillä on oltava *halu sitoutua pitkäjänteiseen yhteistyöhön*. Kilpailuttajien kannattaa ehdottomasti tutustua toimintaan, jota ovat kilpailuttamassa ja *kysyä kentältä neuvoa ja mielipiteitä*.

Alan konsultti suosittelee hoiva-alan yleisenä suuntaviivana, että *julkishallinto tekisi tietyn peruspalvelun itse*, mutta ostaisi kaiken erityisosaaminen ulkoa. *Palveluseteli* on hyvä ja toimiva malli, jos setelin arvo on riittävän korkea ja myös palveluvalikoimaa ja

-tarjontaa on riittävästi. Julkisen alan hankintojen kehittämistä hillitsee moni asia, kokonaisuutta kuvaa hyvin lause: ”Virkamies joutuu hyssyttelemään, mutta konsultin on helppo sanoa mielipiteensä.”

Lastensuojelun sijaishuollon palvelujen kilpailuttaminen

Lastensuojelun sijaishuollon palveluissa kilpailutettavina kokonaisuuksina ovat ammatilliset perhekodit, laitoshoido, erityisyksiköt ja koulukodit.

Haastateltavan henkilön edustama organisaatio on osallistunut *laitoshoido* ja *erityisyksikköjen tuottamaa laitoshoido* koskeviin kilpailutuksiin. Yritys on osallistunut muun muassa Tampereen, Jyväskylän, Hämeenlinnan, Varsinais-Suomen, Porin, Rauman ja Lahden järjestämiin kilpailutuksiin.

Tarjouspyynnössä on yleensä määritelty *matka- tai aikaraja*, minkä verran esimerkiksi asiakaspalaverien järjestämiseen saa kuluu aikaa, matkaan menevä aika mukaan luettuna. Kaikkiin laitoshoidon kilpailutuksiin ei siis voi osallistua, mutta erityisyksikköjen tuottaman laitoshoidon kilpailutuksissa toimialueena on koko Suomi, joten niihin yleensä osallistutaan.

Kun hankintapäätös on tehty, kilpailuttaja tekee sopimukset suoraan usean toimijan kanssa (usein kymmeniä). Tällöin *pääsee mukaan palveluntarjoajien listalle*. Sijoituspäätökset tehdään lastensuojelulain määräyksen mukaan: hoidon pitää olla ”lasten tarpeita vastaava”. Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä päättää, mitä tämä kunkin lapsen ja nuoren kohdalla tarkoittaa. *Lastensuojelulaki muuttui vuonna 2010*. Ensisijainen sijoitusmuoto on *perhesijoitus* eli lain mukaan lapset pitää sijoittaa ensisijaisesti perheisiin. Tämä on *vaikeuttanut laitospäätöksiä* toimivien yritysten toimintaa, ja on vähentänyt myös *laitossijoituksia* ja laitoshoidon *kilpailutusten määrää*.

Paperihausta sähköiseen

Ensimmäiset tarjouspyynnöt tehtiin paperilla, mutta kolme viimeistä on tehty *sähköisen hankintajärjestelmän* kautta. Ensimmäisellä kerralla järjestelmä oli työläs ja outo käyttää, enää ei. Kilpailutuksiin on yleensäkin ollut ensimmäisen jälkeen ”helppo” vastata, kun on oppinut mitä kuuluu tehdä ja miten.

Eri kuntien ja kuntayhtymien järjestämät kilpailutukset ovat olleet *hyvin samansisältöisiä*, vain pieniä vivahde-eroja ollut. Kaikissa kilpailutuksissa on ollut *mahdollista esittää kysymyksiä* tarjouspyynnön julkaisemisen jälkeen, mutta vain pieniä tarkennuksia on yleensä kysytty.

Kilpailuttajat ovat itse tienneet mitä kysyvät, *eikä kilpailutusten yhteydessä ole käyty teknistä vuoropuhelua*. Kuntien sosiaalitoimella on haastateltavan mukaan selkeä käsitys siitä, mikä on kilpailutettavan palvelun sisältö, ja ne ovat saaneet kunnan hankintatoimen henkilöiltä apua kilpailutuksen tekniseen järjestämiseen.

Kilpailutusten *liitteenä tarvittavat asiakirjat* on lueteltu selkeästi ja ne liitetään mukaan sähköiseen järjestelmään. Mukaan tarvitaan mm. *verovelkatodistus*, todistus *eläkevakuutusmaksujen* suorittamisesta, *kaupparekisteriote*, *omavalvontasuunnitelma* ja *toimilupa*, joka on myönnetty ennen toiminnan alkamista. Lastensuojelu on luvanvaraista toimintaa; lupa on maksullinen, ja siitä maksetaan myös vuosimaksua.

Yliaadusta tai -osaamisesta ei saa lisäpisteitä

Yleensä kilpailutuksissa on *tarkat määritykset henkilöstöresursseista*, eli kuinka paljon henkilöstöä pitää vähintään olla ja mikä on koulutusvaatimus. Kilpailutuksissa *haetaan yleensä halvinta hintaa*, määritykset ovat *tarkkoja* ja haetaan tiettyä ”*peruslinjaa*”. Yliaadusta ei ole annettu lisäpisteitä. Vaikka henkilöstön *lisäosaamisesta ei saa lisäpisteitä* kilpailutus päätöstä tehtäessä, haastateltavan näkemys on, että erikoisosaaminen kannattaa kuvata mahdollisimman kattavasti tarjouksen liitteenä, sillä itse sijoituspäätöksiä tehtäessä lisäosaamista arvostetaan. Usein kysytään mm. psykiatrisen alan tai päihdealan osaamista.

Haastateltava ei ole kokenut kilpailutuksia turhina tai turhauttavina. Lasten ja nuorten tarpeet ovat erilaisia, ja sen takia kilpailutuksissa on valittava useita palveluntuottajia.

Peruslähtökohdat kilpailuttamiselle

- A) Mitä tarvitaan?
- B) Mitä halutaan?
- C) Mitä saa maksaa?

Tärkeintä **ASENNE + TAVOITE**
= **TYTYVÄINEN ASIAKAS**

Mieti myös näitä:

- Mikä on ostamisen tarkoitus ja tarve?
- Tuleeko halvemmaksi ostaa ulkoa?
- Onko järkevää ostaa ulkoa vai tehdä itse?
- Jos markkinat hoitavat työn paremmin ja tehokkaammin kuin itse > syntyy säästöä

Vinkkejä onnistuneeseen kilpailuttamiseen

- 1) Kilpailuttaminen ei ole rakettitiedettä > älä itse rakenna siitä sellaista!
- 2) Hankintalaki ja kilpailuttaminen on vain VÄLINE, jonka käytön voi oppia
- 3) Napakka, myönteinen ASENNE on tärkeämpää kuin osaaminen
- 4) Sopimuksenaikainen YHTEISTYÖ tärkeää (seuranta & kehittäminen)

Onnellisuusgeneraattorin pelisäännöt?

Olisiko **palvelukodissa asuva mummu tai vaarisi** huomattavan paljon onnellisempi, jos hänellä olisi nykyistä huonekokoja 2 neliötä isompi huone ja oma wc? Vai olisiko hän onnellisempi nykyisessä, suosituksia hieman pienemmässä huoneessaan, jossa ei ole wc-tiloja, mutta hoitajia olisi aikaisempaa enemmän?

Nykyisten ohjeistusten mukaan hoivapalveluja tarjoavien on muutettava nykyiset tilansa uusia suosituksia vastaaviksi yhden vuoden siirtymäajan sisällä. Vaatimus on kohtuuton. Jos siirtymäaika olisi esimerkiksi 6-7 vuotta, sen aikana uusien investointien tekeminen voisi olla mahdollista.

Eikö olisi helpompaa muuttaa kilpailutusmäärityksiin 12 m² muotoon 10 m² ja poistaa huonekohtaisten wc-tilojen vaatimus, kuin käynnistää koko valtakunnassa mittava tilamuutosinvestointien tukiohjelma, tai tukiohjelman vaihtoehtona tappaa kaikki vanhushpalveluja tarjoavat pienyritykset?

Kilpailuttamisten vuosikello

- Kilpailuttamisten onnistumisen kannalta tärkein yksittäinen työ tehdään ennen tarjouspyynnön julkaisemista >> **tekninen vuoropuhelu**.
- **Minimi** on yksi tapaaminen alan toimijoiden, joko nykyisten tai tulevien kumppanien kanssa (suositus 2-3 tapaamista).
- Asiassaan pitää olla **hyvissä ajoin** liikkeellä.
- Parhaita ovat vuositason suunnitelmat, joissa kerrotaan mitä ollaan minäkin vuonna hankkimassa ja milloin (**vuosikello**).
- Tarjoajien kanssa käytävissä keskusteluissa kerrotaan **alustavaa suunnitelmaa** siitä, mitä palveluosioita ollaan tekemässä itse ja mitä mahdollisesti ostamassa ulkoa.
- Kommenttien perusteella kilpailuttajalle syntyy ensin yleiskäsitys, sitten syvempi ja vahvempi **mielipide** kilpailutettavasta asiasta.

Vuosikellon tapaamiskerrat:

- 1) **Faktakerta:** avoin infotilaisuus, pohdintaa
- 2) **Visiokerta:** yrittäjät kertovat, miten hankinta heidän mielestään olisi hyvä toteuttaa
- 3) **Retoriikkakerta:** vedetään yhteen faktat ja visiot >> iso plussa, jos saa esityksen suoraan sellaisenaan esim. lautakuntakeskusteluun hyväksyttäväksi!
- 4) **Ratkaisukerta:** käydään läpi mihin päädytty kilpailuttamisen osalta: miten, milloin + menettelytapa.

Palvelujen eri osa-alueella kilpailutuksia tehdään kokoa ajan (**3 v. + 2 v. optiot** ovat yleinen tahti alalla). Kun asioita käydään **koko ajan vuositasolla läpi**, yrityksille jää hyvin aikaa valmistella asioita, ja kaikki ovat koko ajan tietoisia siitä missä mennään. Seuranta ja palvelujen kehittäminen sopimuskauden aikana on tärkeää, koska:
>> asiaosaaminen ja laatu paranevat
>> julkisen tahon kanssa tehtävä yhteistyö sparraa myös yrittäjää!

Palvelujen kilpailuttaminen tieto- ja viestintä- teknologia-alalla (ICT)

Tieto- ja viestintäteknologia-alan (ICT) palveluhankinnat ja ulkoistamiset ovat monimutkaisia prosesseja, joiden läpivieminen vaatii usein paljon aikaa ja monen henkilön työpanosta.

Toimialalle ovat ominaista *pitkäaikaiset toimittajasuhteet ja kumppanuus*. Järjestelmien jatkuva uusiminen sekä useiden toimijoiden hallitseminen olisi kilpailuttajalle iso työ ja tulisi myös kalliiksi. Kokonaan uuden oppiminen vie myös aikaa.

ICT-alan järjestelmien, ratkaisujen ja palvelujen suunnittelu ja tekeminen ovat *vaativaa asiantuntijatyötä*. Markkinoille tulee myös koko ajan uusia ratkaisuja. *ICT-alalla onkin tällä hetkellä käynnissä iso murros*: muun muassa pilvipalvelut ovat edeltäjiään

paljon edullisempi ja nopeampi tapa tarjota ratkaisuja.

ICT-alan hankinnoissa *hankintalain pykälät loppuvat usein kesken*, varsinkin jos on kyse ”vaikeista hankinnoista”. Laki on liian yleispätevää. Lain kaveriksi pitäisi saada jokin täsmennys, esimerkiksi vuosittain päivittyvät, toimialakohtaiset normit.

Haastattelemieni henkilöiden yleinen näkemys on, että ICT-alan kilpailutukset ”menevät suurin piirtein oikein ja ovat pääsääntöisesti onnistuneita”.

Tekninen vuoropuhelu, neuvottelumenettely ja sopimusehdot ICT-alalla

Tekninen vuoropuhelu on käytännössä lähes aina ICT-hankintojen apuna, koska hankinnan kohteet ovat enemmän tai vähemmän räätälöityjä kokonaisuuksia. Vaikka ostaja tietäisi varsin kattavasti mitä tarvitsee, hankinnan kuvauksen määrittäminen on usein hankalaa jo senkin takia, että ICT-ala kehittyy ja muuttuu nopeasti.

Puoli vuotta sitten käytössä ollut tarjouspyyntöpohja saattaa jo olla vanha. Toimintatapana vuoropuhelu on varsin *kevyt ja vapaamuotoinen prosessi*, ja se vastaa haastateltavien mukaan paljolti normaalia yksityisen puolen kaupankäyntiä. Palvelumäärittäksiä voidaan tehdä myös maksullisina konsultointitöinä.

Neuvottelumenettely on myös usein käytössä ICT-hankintoja tehtäessä. Kyseinen menettely on hankintalain määrittelemä, *määrämuotoinen* tapa, jolla kilpailuttaminen hoidetaan. Kun tarjouspyynnöstä on

jätetty ”raakile” HILMAan, tarjoajat antavat sen jälkeen tarjouksensa, josta ilmenee myös hankinnan hinta pyydetyllä tavalla ja sovituin kriteerein. Sen jälkeen alkaa neuvottelumenettely. Menettely muodostuu usein melkoisen raskaaksi ja vaativaksi, ja prosessi myös etenee hitaasti. Tarjoajan kannalta ongelmalliseksi tilanteen tekee etenkin se, että koska sitova hinta on jo annettu, *vain tarjouksen sisälöstä voidaan enää neuvotella*. Hintaa ei siis voi enää muuttaa, paitsi siinä tapauksessa, että kilpailutus keskeytettäisiin.

Hankintalaki on varsin tiukka, samoin ICT-alalla yleisesti käytössä olevat *JIT 2007* -sopimusehdot (JIT 2014 -ehtojen työstäminen on työn alla). Hankintoja ohjaa vahvasti myös *SLA-palvelutasosopimuksen* laatuvaatimukset, ja myös kilpailuttajat ovat kiristäneet omia vaatimuksiaan ja ehtojaan. Tämä on johtanut siihen, että myös palveluntarjoajat ovat kiristäneet ehtojaan.

Pienen yrityksen näkökulmia ICT-alan hankintoihin

ICT-alan pienyrityksen näkökannalta on harmillista, että julkisia hankintoja tehtäessä

ei aina osata hyödyntää yleisiä ICT-alan standardeja, suosituksia tai tiettyjä perus-

arkkitehtuureja tarjouspyynnön ja päätöksenteon normeina ja kriteereinä. Yleisiin JIT 2007 -sopimusehtoihin tarjouspyynnöissä haastateltavan mukaan pääsääntöisesti viitataan, se on hyvä asia.

Oma tarve saatetaan nähdä ainutlaatuisena, vaikka se ei sitä olisikaan. Tällöin jo perusjärjestelmien kilpailutuksista tehdään liian räätälöityjä. ICT-ala on kuin käsityöläisammatti ja tarjouspyynnöt ovat usein kuin tilkkutäkkejä. Niissä on paljon samoja elementtejä, mutta sisällöt ovat väkisin erillisiä, jos yleisiä normeja ei noudateta. Tarjoajilla on iso työ selvitellä, mitkä palat tässä tarjouspyynnössä ovat käytössä ja mitkä toisessa eivät. Kun eri tarjoajilla on erivärisiä ja -kokoisia paloja tilkkutäkin kokoamiseksi käytössä, kilpailuttaja ei saa yhteismittallisia tarjouksia vertailtavaksi. Tilkkujen kasaaminen myös vaikuttaa tarjouksen hintaan hintaa kohottavasti. Myös tarjouksen tekemiseen kuluva aika on kustannus itsessään.

Mitä enemmän valmista ”täkkiä” joudutaan parsimaan tai lisäämään uusia paloja, sitä enemmän kuluu aikaa ja rahaa. Jos käytettävät palat joudutaan yksilöimään jokaiselle kilpailuttajalle erikseen, *jo tarjouksentekovaiheessa kuluu turhaa energiaa ja resursseja.* Haastateltavan mukaan ICT-alalla on olemassa paljon ”keskimäärin tyydyttäviä määrittäisiä”, esimerkiksi järjestelmien käytettävyyden suhteen, joiden avulla kilpailuttaminen onnistuisi, ja kilpailuttajat saisivat hyviä, vertailukelpoisia tarjouksia. Haastateltavan mukaan 80–90 % kilpailutuksista riittäisi keskiarvon kilpailuttaminen.

Hyvän tarjouspyynnön ominaisuuksia ovat se, että 1) uudet teknologiat ovat tiedossa ja rajapinnat hallussa, 2) terminologia ja käsitteistö ovat selkeää (sama kieli), 3) tarjouspyyntö on tavoitteellinen ja että 4) palvelukuvaus on tehty muutenkin ymmärrettävästi (mm. määrät, laadut ja riskit).

Kansainvälisen ICT-alan yhtiön erityisnäkökulmia

Haastatelluista henkilöistä toisen työpaikka on kansainvälinen yhtiö, jonka pitää toiminnassaan noudattaa myös niin sanottua SOX-lainsäädäntöä, joka on säädetty Yhdysvalloissa vuonna 2002.

Kilpailuttamisosaamisen tasot:

1) Substanssitaso: ymmärretään ja osataan kuvata oman organisaation tekninen tai taloudellinen tarve siten, että siihen saadaan markkinoilta järkeviä ratkaisuehdotuksia eli tarjouksia.

2) Prosessitehokkuus: arvioidaan tarjouksia (tai määritellään tarjouspyyntö) niiden prosessitehokkuuden kannalta, eli kuinka hyvin ne vastaavat organisaation tarvetta ja sopivat organisaation toimintaprosesseihin. Liian kapea-alaisella vaatimusmäärittelyllä saadaan helposti alioptimoituja tarjouksia.

3) Taloudellinen näkemys: hankinnan kokonaiskustannuksia (TCO) katsotaan kaikilta osilta: hankintakustannus, käyttökustannukset koko sen arvioidun elinkaaren aikana, myös riskienhallinta ja mahdolliset vahingot, jos hankinta osoittautuu vääräksi.

4) Inhimilliset tekijät: toimintakenttä muuttuu nopeasti, mutta sitä ei osata huomioida tarjouspyynnössä tai sen arvioinnissa. Teknologiat tai toimittajat, jotka vielä eilen olivat kärkiteknikkua ja joita on opittu käyttämään, eivät enää olekaan optimaalisia ratkaisuja organisaation kokonaisedun kannalta (kokonaisedussa on huomioitu myös se, että uuden tekniikan opettelu vaatii lisäkoulutusta).

Kilpailutuksiin ei ole järkevää tehdä tarjouksia, jos *tarjouksen tekeminen maksaa enemmän kuin siitä saatava hyöty.* Itsellä pitää myös olla on aidosti sellainen ymmärrys, että *yrittäjä on hinnallisesti ja laadullisesti tarjottavaa.* Päätöksen tekeminen on monesti kuin *todennäköisyyslaskenta.*

Kokonaisedun kannalta ICT-pienyrittäjä näkee julki-*set kilpailutukset hyvänä asiana.* Kilpailutuksista on hyötyä myös *informaation saamisen* kannalta. Tarjouspyynnöistä näkee, mikä on kunkin hetken ”state of art”, eli mitkä teknologiat ovat käytössä ja vallalla. Koska ala kehittyy nopeasti, jo tehtyjä hankintapäätöksiä tai tarjouspohjia ei kyllä yleensä voi hyödyntää uusia tarjouksia tehtäessä.

Yhtiön omien määritysten mukaan heiltä lähtevien tarjouksien tulee olla korkealaatuisia ja yleensäkin sellaisia, että niiden pohjalta voi tehdä sopimuksia. Laatu on siis yhtiölle tärkeää ja SOX-lain noudattaminen myös. Koska kyseinen laki ja JIT 2007 -sopimusehdot poikkeavat toisistaan, niiden yhteen-

sovittamisesta pitää sopia ja neuvotella aina tapauskohtaisesti.

Hankintoihin liittyvät toimintatavat ja prosessit ovat yhtiössä erittäin tarkkaan kuvattuja ja ”projektoituja”. HILMAssa ja TEDissä julkaistavat hankintailmoitukset ohjautuvat ICT-toimialan oman Hankintatoritietopalvelun kautta suoraan hankinta-asioita käsittelevien henkilöiden sähköposteihin. Hankintatoria ylläpitää Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry:n (TIEKE).

Hankinta-ilmoituksen yleiskatsauksen jälkeen tehdään nopeasti ” BID/No BID -päätös”, eli lähdetään

kö tekemään tarjousta vai ei. Hankintaprosessi lähtee liikkeelle valmiin kaavan mukaan. *Sama kaava on käytössä kaikissa konserniin kuuluvissa maissa.* Toimintatapa on niin vakioitu, että ainakin periaatteessa yhtiön suomalainen työntekijä voisi hankintaroolissaan hypätä suoraan samaan rooliin Kanadasa ja suoritua tehtävästään hyvin.

Eri maat myös tekevät *hankintayhteistyötä* keskenään; vinkkejä kunkin maan erityisosaamiseen soveltuvista hankkeista tiedotetaan puolin ja toisin, Global Accounts Directorien (asiakkuusjohtajien) tai eri tuotantoyksiköistä vastaavien johtajien kautta.

Korjauspyyntöihin reagointi, yhteistyö ja hankintojen kehittäminen

Tarjouspyynnöistä lähetetään yleensä lisäkysymyksiä, joihin hankintayksikön pitää vastata tietyn ajan kuluessa.

Jos kysymysten kautta ilmenee korjattavaa, haasteltavien mukaan ICT-alalla pyyntöihin yleensä reagoidaan hyvin, eli *tarjouspyynnöt korjataan*. Joskus yhtä isoa tarjouspyyntöä korjattiin jopa neljä kertaa.

Aina tarjoajat eivät suostu korjaamaan kaikkia epäkohtia, mutta *maine koetaan tärkeäksi*. Kilpailuttajilla ei ole halua joutua markkinaoikeuteen, siksi käydetään mieluummin aikaa tarjouspyyntöjen korjaamiseen kuin oikeusprosesseihin.

Jo tehtyihin kilpailutuspäätösiin tehdään ICT-alan haasteltavien kokemusten mukaan *hankintaoikaisuja erittäin harvoin*. Jostain yksittäisistä tapauksista on saatettu valittaa markkinaoikeuteen ja jostain on saatu jotain korvauksiakin.

Selkeät hankintaprosessit helpottavat ja tehostavat kilpailutuksiin osallistumista. Prosesseista saadaan arvokasta apua päätöksentekoon, etenkin jos kyseessä on jokin iso ulkoistamishanke.

Jo alkuvaiheessa on mahdollista nähdä, pystyvätkö kilpailuttajan ja tarjoajan toimintaympäristö ja kulttuurit ”keskustelemaan” keskenään. Jos pystyvät, silloin pitkäaikaiselle yhteistyölle on olemassa hyvät edellytykset ja tarjouskilpailuun kannattaa osallistua. Joskus on strategisestikin täysin perusteltua olla myös osallistumatta tiettyihin kilpailutuksiin.

ICT-alan hankintojen kehittämisen tärkeimmiksi kohteiksi haastateltavat näkevät 1) sopimusehtojen ja 2) hankintaosaamisen kehittämisen sekä 3) alan asiantuntijoiden osaamisen hyödyntämisen kilpailutusasiakirjoja laadittaessa ja 4) sopimusaikaisten yhteistyömallien kehittämisen.

JIT 2007 – JHS 166 Julkisen hallinnon IT-hankintojen yleiset sopimusehdot. Ehtoja sovelletaan tietotekniikan laite- ja palveluhankinnoissa. Liitteenä on mm. sopimusehtojen käyttöä opastavat soveltamisohjeet sekä mallisopimukset sovellus-, palvelu- ja konsultointihankinnoista. www.jhs-suositukset.fi/suomi/jhs166

JUHTA – Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta <http://www.jhs-suositukset.fi>

Kuntien Tiera Oy – Yhtenäistää ja kehittää kuntakentän prosesseja, tietojärjestelmiä ja toimintatapoja. www.tiera.fi.

SLA, Service Level Agreement – IT-palveluhankinnoissa yleisesti käytettävät palvelutasosopimukset. Määrittellään mm. palvelun ajallinen toimivuus, käytettävyyden ja vasteajat

sekä mahdolliset hyvitykset, jos sovittu käyttöprosentti alittuu.

SOX-laki – The Sarbanes-Oxley Act 2002. www.soxlaw.com

* * * * *

Julkinen hallinnon **IT-hankintojen uudet sopimusehdot, JIT 2014**, olivat lausuntokierroksella 14.3.2014 asti. Uudessa ehdoissa pyritään mm. lähemmäksi yksityisellä puolella sovellettavia IT 2010 -ehtoja ja julkisten hankintojen yleisiä JYSE-palveluehtoja. Vireillä on myös ollut ”Julkisten verkkopalvelujen suunnittelu ja kehittäminen”, johon palautetta on voinut antaa 28.3.2014 asti.

Asiantuntijapalveluiden kilpailuttaminen

Monimutkaiset asiantuntija- ja konsultointipalvelut ovat entistä yleisempiä. Palveluhankintojen suunnittelu vaatii laajaa suunnittelua ja itse palvelu monesti pitkälle räätälöityjä, asiakaskohtaisia ratkaisuja.

Valmiit vakiomallit ja -ratkaisut eivät sovellu tällaisten palvelujen tarjoamiseen tai hinnoitteluun.

Asiantuntijat saattavat käyttää *todella paljon aikaa asiakkaan ongelmien ratkaisemiseen ja palvelujen kehittämiseen*. Kun tällainen suhde pääsee kehittymään, molemmat oppivat ja molemmat hyötyvät.

Asiantuntijoita kannattaa hyödyntää sekä *kilpailutusten tekemisessä että palvelutoimittajina*, koska asiantuntijatyöstä saatava hyöty, ”vipuvaikutus” saattaa olla kustannuksiin nähden 10-, 100- tai jopa 1000-kertainen!

Omaa asiantuntemustaan ei saisi koskaan päästää tai siirtää kokonaan palvelutoimittajalle. Jos näin tekee, seurauksena voi olla haitallinen riippuvuussuhde. Joka asiasta pitää kysyä neuvoa, esimerkiksi **1)** mitä tarvitaan, **2)** mitä tehdään ja **3)** mitä maksaa. Jos jokin toiminto on aiemmin ollut osa organisaatiota ja se sitten on jossain vaiheessa ulkoistettu, silloin helposti käy näin.

Jos yhteistyösuhde on vahva ja kumppanit luottavat toisiinsa, silloin riippuvuussuhteesta ei aiheudu haittaa. Yhteistyön periaatteiden sopiminen on kuitenkin tärkeää.

Hinnoittelu ja palvelusisällön määrittäminen hankalaa

Asiantuntijoiden ongelma on etenkin hinnoittelu. *Työtä ei voi etukäteen hinnoitella esimerkiksi urakkahinnalla, vaan on pakko käyttää tuntihinnoittelua.*

Tästä seuraa kaksi ongelmaa: 1) *Tuntihinta* ei palvele tilaajaa; hän ei tiedä etukäteen miten paljon kokonaisuuksia tulee maksamaan, ja 2) *kokonaishinnan antaminen* ei taas palvele toimittajaa; hän ei voi tietää etukäteen, miten paljon työaikaa todellisuudessa kuluu.

Myös *terminologia* tuottaa helposti ongelmia. ”Helppo ja yksinkertainen verkkosivuston ylläpito” voi tarkoittaa yrityksille esimerkiksi sitä, että www-sivulle on helppoa ja nopeaa lisätä tekstiä ja kuvia. Palvelun tarjoajille, ”alan nörteille”, helppo ylläpito todennäköisimmin tarkoittaa sitä, että käytetään web-hotellia ja että tekninen ylläpito on pilvessä.

On tärkeää myös tiedostaa, että *mitä enemmän tietoa ja osaamista hankittava asiantuntijapalvelu vaatii*, sitä tärkeämpää on vaatia, että kaikki palveluun osallistuvat *nimetään ja heidän osaamisensa taso varmistetaan ennen hankintapäätöksen tekemistä*.

CASE: Hyvinvointialan asiantuntijapalveluiden kilpailuttaminen

Erilaisia asiantuntija- ja konsultointipalveluita kilpailuttaneiden haastateltavien mukaan tarjouspyynnön tekeminen kestää yleensä noin 2 viikkoa.

Aika on lyhyt, koska haastateltavilla itsellään on kokemusta sekä kilpailutuksista että vastaavanlaisten tarjouspyyntöjen laatimisesta. *Vastausaikaa tarjouksille* annetaan yleensä 2 viikkoa, joskus 3-4 viikkoa, riippuu kilpailutettavan palvelukokonaisuuden suuruudesta.

Lisäkysymyksille ja niihin vastaamisille varataan oma aikansa; tarjous on yleensä jätettävä 1 viikko lisäkysymyksiin vastaamisen jälkeen.

Eräeseen hyvinvointialan kilpailutukseen tuli HILMAssa julkaistun julkisen tarjouskilpailutuksen kautta 30 tarjousta.

1) Hankinnan päätöskriteereinä olivat päivähinta ja laatu (sisältöosaaminen, referenssit ja toimitusvarmuus).

2) *Hankinnan perusvaatimuksina* oli muun muassa turvallisuus, henkilöstö ja talousosaaminen.

Tarjouspyynnössä määriteltiin kattavasti, mitä kaikkea päivähinnan tulee pitää sisällään, eikä tarjousten arviointi ja pisteyttäminen niiden osalta tuottanut ongelmia.

Laatu ja referenssit ongelmallisia

Vaikeinta oli laadun arviointi ja pisteyttäminen. Varsinkin luennoitsijoiden laadun arviointi koettiin lähes ”mahdottomaksi”: julkkis vai paikallinen osaa- ja, joiden luentojen sisältö ja osaaminen voi olla täsmälleen yhtä hyvä, mutta entä vetovoima? Miten yleensäkin pisteytät tällaisen objektiivisesti?

Ongelmia oli myös *referenssien pisteyttämisessä*. Kohderyhmä, jonka palvelujen hoitamiseksi kilpailutus tehtiin, oli hyvinvointialan 1-20 hengen yritykset.

Osa tarjoajista oli toiminut vain isojen yritysten kanssa, tai ei ollut toiminut ollenkaan ko. toimialalla. Tiedetyt lainalaisuudet ovat samoja eri toimialoilla, mutta hyvinvointialalla tarvitaan myös paljon erilaista osaamista.

Referenssien mukaan tarjoajat jaettiin kolmeen eri ryhmään:

- 1) Kokemus, osaaminen ja referenssit olivat ok >> toimialaosaaminen ok >> tehneet töitä vain isoille organisaatioille
- 2) Kokemus, osaaminen ja referenssit olivat ok >> toimialaosaaminen ok >> tehneet töitä ”juuri oikean kokoisille yrityksille”.

CASE: Ongelmia kielenkäännöspalvelujen kilpailuttamisessa

Eräs, joitakin vuosia sitten järjestetty kielenkäännöspalvelujen kilpailutus jouduttiin keskeyttämään, koska siihen ei saatu vertailukelpoisia vastauksia.

Tarjouspyynnössä pyydettiin *tarjoushintaa ajan ja sivumäärän perusteella*. Osa tarjoajista antoi vastauksensa euroa per 45 min., toiset euroa per 60 min. Sivumäärä oli vastaavasti hinnoiteltu ”euroa per xx merkkiä” tai ”euroa per yksi A4-arkki”.

Tarjouspyynnön määrittelyvirhe huomattiin vasta tarjousten vastaanottamisen yhteydessä. Koska

3) Kokemus, osaaminen ja referenssit pääosin ok >> ei kuitenkaan ollenkaan hyvinvointialan toimialaosaamista, vaan esim. metallialalta.

Haasteltavien mukaan *referenssien määrittäminen olisi pitänyt mieltä tarkemmin* tarjouspyyntöön, eli juuri kyseisin toimialan ja kohderyhmän tarpeen näkökannalta (yrityksen koko).

Pitkä aika päätöksen tekemiseen

Päätöksen *tekemiseen kului suunniteltua pidempi aika, 2 kuukautta*. Syynä oli laadun ja referenssien arvioimisen ja pisteyttämisen hankaluuden lisäksi se, että tarjouksia tuli paljon ja tarjouspyynnöt olivat laajoja (30–40 sivua tekstiä).

Tarjouspyyntöjen *arvioijina toimi neljän eri organisaation henkilöitä* (kilpailuttaja + 3 eri koulutusorganisaation edustajaa, jotka olivat mukana hankkeessa). Kymmenen tarjoajan kanssa tehtiin puitesopimus (2 v. + 1 optiovuosi).

Valittujen toimittajien kanssa ei ole ollut juurikaan ongelmia, *eniten vaikeuksia on aiheuttanut toimitusvarmuus*. Kilpailuttajan mukaan oli oikein hyvä, että kilpailutukseen osallistui *eritasoisia toimittajia*, niistä pystyttiin valitsemaan aina sopivin erikokoisten yritysten tarpeisiin.

Vain yhden tai edes muutaman toimittajan valitseminen ei olisi palvellut kohderyhmän tarpeita, ja myös päätöksenteko olisi ollut vaikeaa, tarjouspyynnössä ilmenneiden lievien puutteiden vuoksi.

tarjousten tasapuolinen ja yhteismitallinen vertailu ei onnistunut, kilpailutuksen keskeyttämisestä ilmoitettiin HILMAssa ja hankintayksikön sivuilla. Tarjoajille asiasta kerrottiin sähköpostilla. Kielipalveluista järjestettiin kokonaan *uusi kilpailutus, ja jo annetut tarjoukset hävitettiin*.

Kilpailutuksen opetus oli se, että *myös paljon kilpailutuksia tekeville voi sattua virheitä*, kun kilpailuttaa *ensimmäistä kertaa* sellaista palvelua, jonka erityispiirteitä ei ole osannut ottaa huomioon tarjouspyynnön määrittämisessä tehtäessä. Pitää siis olla ”*hereillä*” ja tarvittaessa hyödyntää *teknisen vuoropuhelua!*

Siivouspalveluiden kilpailuttamisen kehittäminen

Esimerkki erään oppilaitoksen siivouspalvelun kehittämisestä ja kehittymisestä. Kilpailuttamisen yksityiskohtia ei käydy selvityksessä läpi.

Ylläpitosiivouksen 1. kilpailutus

Kilpailutusta varten oppilaitoksen noin 10 000 neliön tilat jaettiin erilaisiksi tilakokonaisuuksiksi, joita yhdisti yhteinen, mutta varsin karkea siivoustasomääritys.

Jokaisesta tilasta kerrottiin excel-taulukossa *neliömäärä, lattiamateriaali ja siivouspalvelutaso*. Excel-tiedoston koostaminen vei aikaa, mutta *nopeutti jatkakilpailutusten järjestämistä*.

Hankalat ja vaikeasti hinnoiteltavat kohteet (esim. vuosisiivoukset) jätettiin kokonaan pois ensimmäisistä siivouskilpailutuksista ja kilpailutettiin erikseen.

Tarjoajille järjestettiin *tutustumiskierros* tiloihin. Hinnat pyydettiin ilmoittamaan *erillisellä hintaliitteellä*, mikä osoittautui tarjousvertailussa erittäin oivaksi ratkaisuksi. Hintahaitarin laajuudesta huomasi, että kaikilla ei ollut kokemusta oppilaitosten siivoamisesta. Osa oli myös selkeästi suunnitellut siivoavansa paljon useammin, kuin mistä oltiin valmiit maksamaan tai mihin edes olisi tarve. Tai sitten he vain kokeilivat vähän kuin kepillä jäätä, seuraavia kilpailutuksia silmällä pitäen.

Opetustilojen palvelutason *laatumääritykset oli taroituksella annettu väljäksi*, jotta nähtäisiin miten kukin tarjoaja oli palvelun suunnitellut tekevänsä. Väljyys hankaloitti laadun pisteyttämistä, mutta päätös saatiin tehtyä. Hinnassa pisteytettiin sekä palvelun kokonaishinta että tuntihinta.

Ylläpitosiivouksen toinen kilpailutus

Toinen siivouskilpailutus tehtiin hyvin samantyyppisenä kuin ensimmäinen.

Erityyppiset tilat oli merkitty eri väreillä pdf-muotoisiin *pohjakuviin*, samoin lattiamateriaalit. Tällä tavalla haluttiin paremmin havainnollistaa, missä kohtaa rakennusta erityyppisiä tiloja on, ja miten

siivoustyötä kannattaisi alkaa suunnitella. Hinnat pyydettiin jälleen erillisellä hintaliitteellä (kokonaishinta ja tuntihinta).

Päätöksen tekeminen oli helpompaa, kun palvelutasot oli määritelty tarkemmin. Myös hinnoissa oli vähemmän vaihtelua.

Vuosisiivoukset (peruspesut ja muut lisäsiivoukset)

Vuosisiivoukset kilpailutettiin erikseen muuttaman kerran. Niihin tuli hyvin erihintaisia tarjouksia, vaikka siivouksen kohde oli tiivis projekti sekä varsin tarkasti rajattu ja määritelty.

Eri vuosina töitä tekivät eri yritykset. Osa suoriutui tehtävistä hyvin, osa ei.

Kilpailutusten *lopputulos hämmästytti* hieman. Ne, jotka olivat pärjänneet hyvin ylläpitosiivousten kilpailutuksissa, hinnoittelivat itsensä ulos peruspesuissa ja muissa lisäsiivouksissa. Sama ilmiö toistui päinvastoin.

Siivousalan yrityksillä oli selkeästikin edelleen jonkin verran *epäselvyyttä* siitä, millaista siivouspalvelua oltiin hakemassa.

Kilpailuttajalle oli muodostunut varsin kattava kuva siitä, mitä siivouspalvelun pitäisi pitää sisällään ja mitä ollaan kilpailuttamassa. Ylläpitosiivousten iso kilpailutusurakka oli taas edessä, ja *siivoustyön ohjauksivastuuta haluttiin siirtää* enemmän siivousyritykselle. *Siivouspalvelua päätettiin alkaa uudistaa ja käyttää uudistustyössä siivousalan yrityksiä apuna*.

* **Ylläpitosiivous** tarkoittaa säännöllisesti tehtävää siivousta (päivittäin tai viikoittain).

* **Perussiivouksella** tarkoitetaan harvoin ja perusteellisesti suoritettavaa siivousta (esimerkiksi lattioiden vahaus, ikkunoiden pesu).

Yhteiskilpailutus, ylläpitosiivous ja peruspesut (+ tekninen vuoropuhelu)

Kilpailutusten kautta oli saatu vuosi- ja erillisiivouksista arvokkaita kokemuksia, eli 1) kuinka iso työ erilliskilpailuttaminen on 2) kuinka paljon ko. kokonaisuuden hallinta vie työaikaa ja 3) mitä ko. siivoustöistä yleensäkin kannattaa ja kuuluu maksaa. Määrittämiä haluttiin tarkentaa entisestään sekä kyseenalaistaa käytetyt tilatyypit ja palvelutasot.

Ylläpitosiivoukset ja peruspesut päätettiin yhdistää samaan kilpailutukseen, ja päädyttiin myös hyödyntämään teknistä vuoropuhelua. Tällaisesta vaihtoehdosta tai termistä kilpailuttajalla ei tosin ollut tietoa, vaan tarve ohjasi toimimaan näin.

Kilpailuttajan oma käsitys kirjattiin ylös paperille ja sen jälkeen selvitettiin siivousalan yrityksiltä, mitä tarjouspyynnössä oikeasti pitäisi kysyä ja miten, jotta saataisiin vertailukelpoiset hinnat. Hintaliitettä korjattiin alan yrityksiltä saadun palautteen perusteella.

Etukäteen tarkastettiin myös ns. ylilyönnit, eli että siivouksen palvelutasomäärittämisessä ei ollut sellaisia turhia laatuvaatimuksia, jotka nostaisivat perushinnan kohtuuttoman korkeaksi.

Arvokasta tietoa oli kerrytetty myös edellisten kilpailutusten ja käytännön kokemuksen kautta, eli 1) minkä osion siivouspalveluista pitää toimia takuuvarmasti, 2) millä osilla on pienempi painoarvo, ja 3) mitkä osat kannattaa/voi tilata lisätyönä tuntihinnalla.

Jokaisen eri tilatyypin kohdalla päädyttiin tekemään palvelutasokuvaus ikään kuin "nollatasolla", jonka mukaan hinnat pitää antaa. Palvelutasomallit vastasivat suurilta osin juuri sitä, miten siivous oli tehtykin, mutta niistä oli karsittu kaikki epämääräiset rönsyt ja turhat yksityiskohdat pois.

Hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön julkaisemisen jälkeen tarjouksen antaneet kutsuttiin infotilaisuuteen, jossa heillä oli mahdollisuus kysyä kysymyksiä.

Myös tiloihin tutustuttiin. Osa tarjoajista oli jo aikaisemmin osallistunut kilpailutuksiin, joten heillä oli jo jonkinlainen käsitys kohteesta ja siitä, mitä oltiin hakemassa.

Edullisimman tarjouksen selvittämiseksi oli edelleen tärkeää tietää sekä kokonaishinta että tuntihinta, jolla lisätöitä tehdään. Hinnoissa ei ollut suuria eroja, mutta riittävästi kuitenkin: päätös oli helppo tehdä ja helppo perustella.

Kilpailutus onnistui erinomaisesti ja myös palveluntarjoajilta tuli hyvää palautetta selkeästä tarjouspyynnöstä ja etenkin siitä, että hinnat olivat suoraan vertailukelpoisia keskenään.

Miten siivouspalvelu kehittyi?

Pitkäjänteisen kehittämisen ja oppimistyön tuloksena kilpailuttajalle oli muodostunut siivouspalvelusta vahva kokonaisnäkemys; mitä tehdään, miten ja koska.

Viimeisen kilpailutuksen ansiosta iso osa siivouspalvelun hallinnasta saatiin siirrettyä pois kilpailuttajalta. Töiden organisointi ja vuosisiivousten aikatauluttaminen siirtyi pääosin palveluntuottajan vastuulle. Tämä toi vapautta molempien tahojen työhön ja lisäsi molemminpuolista luottamusta.

Palveluntuottajalla oli osaaminen kohdallaan sekä hyvä näkemys siitä, miten siivouspalvelua tulisi ja voi kehittää. Maalaisjärjen käyttö lisääntyi ja siivouspalvelu kehittyi myös osana normaalia päivittäistä toimintaa. Siistijöiltä saatiin arvokasta tietoa siitä, mitä tiloja siivotaan liikaa ja mitä liian vähän. Työaikaa kohdistettiin sinne, missä sitä tarvittiin.

Palvelu oli kokonaistaloudellisesti edullinen, tehokas ja myös siivoustyön tekijöitä motivoiva ratkaisu. Siivoushenkilökunta muun muassa pysyi samana koko sopimuskauden ajan, useita vuosia. Siivouksen tasosta tuli myös negatiivista palautetta (niin kuin aina tulee), mutta ainakin kilpailuttajan näkövinkkelistä kilpailutettu palvelu oli erittäin onnistunut.

Näin hyvin onnistuneen siivouskilpailutuksen tekeminen ei olisi ollut mahdollista ilman kilpailuttajan omaa alan tietämystä, eikä ilman teknistä vuoropuhelua. Jos kilpailuttaja olisi hoksannut käyttää siivousalan yrityksiä tarjouspyynnön laatimisen apuna jo aiemmin, haluttuun lopputulokseen olisi todennäköisesti päästy jo aikaisemmin.

Siivouspalvelujen kehittäminen on esimerkki **kategoriastrategiaprosessimaisesta** toimintamallista. Keskeinen osa prosessia on esimerkiksi aikaisempiin kokemuksiin liittyvän tiedon keruu sekä mahdollisuuksien tunnistaminen, avoin ideointi, innovointi ja toimintamallin testaus: 1) mikä voisi olla paremmin, 2) missä olisi tehostamisen tai säästämisen varaa ja 3) miten voisi saavuttaa uusia mahdollisuuksia, toimittajamarkkinoita, ratkaisuja tai lisäarvoa? (Iloranta ym. 2012, 147–149.)

SEURANTA ja VALVONTA!

Uuden kilpailutuksen valmistelu...

Optiovuosien hyödyntäminen?

Purkaminen...

Irtisanominen...

Reklamaatiot...

Julkaise jälki-ilmoitus (EU-hank.)

HANKINTASOPIMUS

Sopimusneuvottelut

Infoa tarjoajille päätöksestä

Tee hankintapäätös

Vertaile tarjoukset

Tarkista tarjoajien kelpoisuus

Vastaa ja avaa tarjoukset

Tarjoajat laativat tarjouksensa

Lähetä tarjouspyyntöasiakirjat

Julkaise hankintailmoitus HILMAssa

30 %

Hankinta alkaa

KILPAILUTUSPROSESSIN VAIHEET

Julkaise ennakkoilmoitus (EU-hank.)

70 %

Laadi tarjouspyyntö

Määritä valintaperusteet

Aseta valintaperusteet ja arviointikriteerit

TEKNINEN VUOROPUHELU

+ markkinoiden kartoittaminen

Valitse hankintamenettely

SUUNNITTELE hankinta

Mieti ja vertaile:

- Tehdäänkö itse?
- Ostetaanko ulkoa?

Kartoita HANKINTATARVE

Nykytilan arviointi + tulevaisuuden tarpeiden ennakointi

Hankintastrategia ja hankintaohjeet

Muistilista sähköisenä: www.theseus.fi >> Julkiset hankinnat – Muistilista ja ohjeita palvelujen kilpailuttamiseen

1. HANKINTATARVE JA MÄÄRITTELY

- 1) Tarpeen tunnistaminen ja määrittäminen >> Vaatimukset ja velvoitteet
- 2) Vastaako tarve markkinoilla olevaa tarjontaa? >> Markkinakartoitus
- 3) Tarjouspyynnön valmistelu tarvetta ja tarjontaa vastaavaksi >> Tekninen vuoropuhelu apuna

2. AIKATAULUTUS

Varaa kilpailuttamiseen riittävästi aikaa >> 3 kk–1,5 vuotta >> aikatauluta prosessin eri vaiheet ja varaudu yllätyksiin

- hankintalain asettamat määräajat
- valmistelutyöt (esim. nykytilan arviointi ja hankintatarpeen määrittely)
- tekninen vuoropuhelu ja markkinoiden kartoittaminen
- tarjouspyynnön tekeminen (2 vkoa–6 kk)
- tarjouspyynnön voimassaoloaika
- lisäkysymyksiin vastaaminen
- tarjousten läpikäyminen ja vertailu (2 vkoa–3kk)
- päätöksen tekeminen
- päätösasiakirjojen tekeminen & päätöksestä tiedottaminen
- valitusaike
- sopimusneuvottelut
- palvelusopimuksen tekeminen
- varaa kunnolla aikaa vanhan sopimuskauden päättämiseen ja uuden käynnistämiseen!
- käyttöönoton suunnittelu ja palvelun käynnistäminen (3–12 kk)
- Varaudu myös siihen, että päätöksestä saatetaan valittaa markkinaoikeuteen (pätöksen saaminen >> 6 kk →)

3. TARJOUSPYYNNÖN LAATIMINEN

Huomioitavia asioita:

- Ennakoitu kokonaisarvo
- Sopimusaika
- Ehdottomat vaatimukset, sekä kilpailutajalta että tarjoajalta
- Alihankinta?
- Hinnoittelu- ja valintaperuste: halvin vai kokonaistaloudellisesti edullisin → laadulliset kriteerit!
- Mahdolliset lisätiedot
- Tarjouksen jättäminen (aika, julkisuus)

- Tarjouspyyntöä täydentävät liitteet
- Liitteet, jotka palautetaan tarjouspyynnön mukana.

Tekninen vuoropuhelu:

Jos sinulla ei ole tietoa alan toimijoista, voit kartoittaa sopivia tarjoajaehdokkaista esimerkiksi *yrittäjäjärjestöjen* tai *kauppakamarien* listojen avulla.

- Kokoa lista ehdokkaista
 - Laita esim. joka viidennelle sähköpostia
 - Toimittajia kartoitettaessa kannattaa kysyä myös muiden kokemuksista
- Vaihtoehtoja:*

1) Jos sinulla on selkä mielikuva siitä, mitä tarjouspyynnössä pitää olla

- Tee tarjouspyyntöluonnos
- Laita 3-4 osaavalle alan toimijalle sähköpostia, tyylillä ”jos tällainen tarjouspyyntö tulisi, saisimmeko hyviä tarjouksia” + pyydä korjausehdotuksia
- Muotoile sähköpostin teksti soveltuvasti niin, että siitä selkeästi käy ilmi, että kyseessä ei ole tarjouspyyntö

2) Jos sinulla ei ole selkeää mielikuvaa siitä, mitä tarjouspyynnössä pitää olla

- Kerro alan toimijoille, että ”meillä olisi suunnilleen tällainen tarve”
- Kysy ”mitä meidän pitäisi huomioida tarjouspyyntöä laadittaessa?”
- Muotoile sähköpostin teksti soveltuvasti niin, että siitä selkeästi käy ilmi, että kyseessä ei ole tarjouspyyntö

Voit laittaa tietopyynnön tai ”keskustelukutsun” myös HILMAAn. Jos kutsut mahdolliset palvelutoimittajat keskustelutilaisuuteen, kutsu avoimesti kaikki, joko Hilmassa tai sähköpostilla, riittävän laajalla jakelulla, ja kirjaa & tallenna hyvin kaikki saamasi vastaukset.

4. HINTA, LAATU JA KOKONAISTALOUDELLINEN EDULLISUUS

Etenkin palveluissa laatu ja laadullisuus sekä kokonaistaloudellisuus ovat äärimmäisen tärkeitä!

- Kokonais- ja/vai tuntihinta, erillis- ja/vai yksikköhinta vai lisätyöhinta?
- Mitä kustannuksia hintaan kuuluu laskea mukaan? Kokonaistaloudellisuus?
- Mikä on hinnoitteluperuste? (aika, neliö, kg, metri, kpl vai per hlö?), eri palveluja ei voi hinnoitella samalla perusteella!

- Ilmoita milloin hintaa on mahdollista muuttaa ja millä perusteella (ja mieti mitä se vaikuttaa kokonaishintaan)
- Käytä valmista lomakepohjaa, helpottaa vertailujen tekemistä
- Jos kysyt kokonaishintaa, muista kysyä myös ko. palvelua koskeva yksikkö- tai tuntihinta! >> tarjoajat hoksaavat kyllä antaa halvan kokonaishinnan, jos huomaaavat, että iso osa töistä tehdään lisätyönä, esim. tuntihinnalla >> kokonaispalvelu tulee kalliiksi, jos et kysy ja vertaile myös tuntihintaa!

Mitä tarkoittaa LAATU kyseisen hankinnan kokonaistaloudellisuudessa?

- Laadulliset kriteerit (1-2 riittää)
- Kriteerien täsmentäminen
- Hinnan ja laatu kriteerien arvotus → hinta mielellään alle 50 %, laatu yli 50 %.

5. HANKINTAILMOITUKSEN JA TARJOUSPYYNNÖN JÄTTÄMINEN

Täytä ilmoitus [HILMAssa](#) tai omassa sähköisessä kilpailutusjärjestelmässänne.

6. TARJOUSTEN TARKISTAMINEN JA VERTAILU

Tee tarjouksille ns. tekninen tarkistus mahdollisimman nopeasti

- Ovatko kaikki tarjoukset saapuneet määräaikaan mennessä? Ne, jotka eivät ole >> hylkäys
- Jos tarjous ei täytä perusehtoja, säästät työaikaasi, kun hylkäät tarjouksen heti
- Tarjousten tulee vastata tarjouspyynnössä annettuja ehtoja >> tee hinta- ja ominaisuusvertailu tasapuolisesti ja oikein. Myös kokonaistaloudellisuuden arviointi pitää tehdä samoin.
- Vertailu ja arviointi tulee PERUSTELLA
- Joitain pieniä, kilpailutuksen kannalta vähäpätöisiä täydennyksiä voi pyytää.
- Tarjouspyynnön vastaiset tarjoukset pitää sulkea pois kilpailusta on (hankintalakiin perustuva velvollisuus)

7. HANKINTAPÄÄTÖS JA SEN TIEDOKSIANTO

- Hankintapäätöksen tiedoksiänto ja muutoksenhaku kaaviokuvana ([PDF](#))

Muistilista sähköisenä: www.theseus.fi >> Julkiset hankinnat – Muistilista ja ohjeita palvelujen kilpailuttamiseen

1. TARJOUSPYYNTÖ = TARJOUS

- Lue tarjouspyyntö ja sen liitteet moneen kertaan. Muista myös sopimusehdot!
- Hankintailmoitus on ”voimakkaampi” kuin tarjouspyyntö (jos asiakirjoissa on ristiriitoja, noudatetaan hankintailm.)
- Tarjoa vain sitä mitä pyydetään ja käytä samoja termejä kuin tarjouspyynnössä
- Esitä asiat samassa järjestyksessä kuin mitä tarjouspyynnössä on esitetty
- Jos huomaat puutteita, virheitä, tms. ole yhteydessä hankintayksikköön ja ehdota parannuksia
- Käytä tarjouksen tekemisen apuna vanhoja/muita hankintailmoituksia, [linkki](#)
- Kieli on yleensä suomi, voi olla muukin. Tarkista tarjouspyynnöstä! [Linkki](#)

1a) Koko/osa vai puite?

- Yleensä pyydetään kokonaistarjous ja vain yksi tarjous voittaa
- Jos pyydetään osatarjousta, ota se huomioon hinnoittelussa. Sinun pitää myydä myös osapalvelu juuri tarjouksesi mukaisella hinnalla
- Jos kyseessä on puitesopimus, pääset ikään kuin mukaan hankintarinkiin, joka ei kuitenkaan välttämättä takaa sitä, että saat kauppoja.

1b) Hintaa

- kokonais- ja/tai tuntihinta, erillis- ja/tai yksikköhinta, lisätyöhinta?
- mitä kustannuksia hintaan kuuluu laskea mukaan (tarkista ja tarkista!)
- mikä on hinnoitteluperuste? (aika, neliö, kg, metri, kpl vai per hlö?)
- ota laskelmissa huomioon, milloin hintaa on mahdollista muuttaa ja millä perusteella
- käytä AINA erillistä hintalomaketta, jos on pyydetty käyttämään.

1c) Muut ehdot

- Käytä vain niitä ehtoja, mitkä on edellytetty (jos annettu valmiiksi), mm.
- Maksu- ja toimitusehdot
 - Toimitusaika ja -paikka
 - Sopimusehdot oltava tarjouspyynnön mukaisia (tarkista, että ei ole ristiriitaisuuksia!)
 - Älä aseta/laita mitään lisäehtoja
 - Muista allekirjoitus: nimi ja asema

2. LIITTEET ja SELVITYKSET

Tarkista, että kaikki tarjouspyynnössä pyydetty liitteet ym. ovat mukana

- referenssit

- henkilöstökuvaukset ja/tai CV:t
- laitteet ja/tai kalustelistat (+ niistä pyydetty lisämääritykset ja kuvaukset)
- palvelukuvaus ja/tai toimintatapakuvaus
- toimitusvarmuutta koskevat kuvaukset
- laatua tai ympäristöä koskevat selvitykset tai liitteet
- hinnat (kokonaishinta, tuntihinta, erilliset tai yksikköhinta, lisätyöhinta, jne.)
- mikä tahansa muu mitä pyydetty
- Tarjouksen tekeminen, ks. [linkki](#)
- [Linkki tarjouksia käsittelevään opinnäytetyöhön](#) (Anu Karnaattu, 2012)

2a) Oikea muoto? Velvoitteet hoidettu?

- olethan varmasti antanut kaikki ne tiedot erillisellä liitteellä, jotka on pyydetty laittamaan nimenomaan liitteeksi?
- käytä AINA tarjouksen mukana olleita valmiita pohjia, esim. hintaliite, laatuvertailun liite tms. Älä käytä omia pohjia, jos on edellytetty, että käytetään tarjouspyynnön mukana ollutta >> jos käytät, tarjous voidaan hylätä.

2b) Toimita pyydettyinä:

- [Kaupparekisteriote](#) | [Verovelkatodistus](#)
Onko voimassa? Jos ei >> Tilaa
- Todistus eläkemaksuista | Vastuuvakuutustodistus >> Pyydä vakuutusyhtiöstäsi
- Tilinpäätöstiedot: Tasekirja tai vastaava >> tilaa tarvittaessa [kaupparekisteristä](#)
- Tarkistuslista: Tee itsellesi tarkistuslista, johon voit merkitä, kun liite/asia hoidettu
- Jos yksikin todistus tai liite puuttuu, tarjous voidaan hylätä tarjouspyyntöä vastaamattomana!

3. AIKATAULUTUS

3a) Mistä tarjouspyynnöt löytää?

- seuraa oman alasi ennakoilmoituksia ja tarjouspyyntöjä [HILMA](#)ssa ja [TED](#):ssä
- seuraa kaupunkien ja kuntien tarjouspyyntöjä esim. [Pori](#) | [Helsinki](#)
- hyödynnä valmiita [hakupalveluja](#)
- seuraa sähköpostiasi. Useimmat kilpailuttajat ilmoittavat tulossa olevista tai julkaistuista tarjouskilpailuksista myös suoraan kaikille niille tahoille, joilta toivovat saavansa tarjouspyynnön.

3b) Toimi annetun aikataulun mukaan!

- Tee ja lähetä mahdolliset lisäkysymykset määräaikaan mennessä
- Lähetä tarjous määräaikaan mennessä (myöhässä olevia ei huomioida)
- Et voi muuttaa tai täydentää tarjousta enää jälkikäteen!
- Tarkista, että tarjouksen voimassaoloaika on tarjouspyynnön mukainen.

3c) Optio (~lisätilausmahdollisuus)

Hankintasopimukseen tulee määritellä, vaaditaanko molempien osapuolten hyväksyminen option käyttöön. [Linkki](#)

3d) Reklamaatio/valitus

Lähetä reklamaatio tai valitus määräaikaan mennessä. Anoa markkinaoikeudelta esipäätöstä siihen, että palvelusopimusta ei saa solmia ennen oikeuden päätöstä. Ilmoita valituksestasi myös kilpailuttajalle; heillä on mahdollisuus tehdä itseoikaisu, jos katsovat valituksen aiheelliseksi. Hankinnoista valittaminen, [linkki](#)

4. KYLMÄÄ KYTTIÄ!

4a) Ohi ei osteta

- Jos jokin palvelu kilpailutetaan, hankintayksikkö ei voi ”ostaa ohi”.
- Jos et osallistu kilpailutukseen, kaupankäyntisi ko. asiassa tyssää pahimmassa tapauksessa jopa vuosiksi.

4b) Tuttu kumppani -syndrooma

- Tarjouksiin tulee vastata kuin entuudestaan tuntemattomalle taholle. Vain tarjouksessa ja liitteissä olevat asiat voidaan ottaa huomioon päätöstä tehtäessä
- Kilpailutuksissa ei tunneta armoa. Vaikka kilpailuttaja tuntisi organisaatiosi toimintatavat ja erinomaisuutesi, sinun pitää kertoa kaikki asiat erikseen jokaisessa kilpailutuksessa.

4c) Vitosen vinkit

- ”Kilauta kaverille” ja kysy yleensäkin muiden kokemuksia ja ohjeita.
- Ns. vitosen vinkki voi yllättäen osoittautua 500 000 euron vinkiksi.

4d) Opi uutta!

- Osallistu kilpailutuksiin myös ”testimiellessä” >> saat oikeuden tutustua kilpailukumppaneiden tarjouksiin ja hintoihin
- Tarjouskilpailuihin osallistuminen on oiva tilaisuus tehdä kilpailija-analyysejä ja oppia samalla paljon uutta!
- Seuraa hankintailmoituksia HILMAssa
- Markkinaoikeuden päätöksiä kannattaa myös seurata (jos aikaa ja intoa riittää)

4e) Silmät ja korvat auki

- Kilpailutuksiin liittyvää hankintalakia ollaan parhaillaan uudistamassa
- Tarkista ennen seuraavaa kilpailutusta, että sinulla on tuorein alan tietous. Ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttö on sallittua ja erittäin suositeltavaa.

Muistilista sähköisenä: www.theseus.fi >> Julkiset hankinnat – Muistilista ja ohjeita palvelujen kilpailuttamiseen

YLEISIÄ OHJEITA (julkiset hankinnat)

- Keskeisiä toimijoita, [linkki](#)
- Keskeinen lainsäädäntö, [linkki](#)
- Hankintalaki, [linkki](#)
- JYSE 2009 -sopimusehdot, palvelut ([PDF](#))
- JYSE 2009 -sopimusehdot, tavarat ([PDF](#))
- JIT 2007 -ehdot, ICT, [linkki](#)
- Hankintayhteistyön muodot, [linkki](#)
- Kokonaisarvon laskeminen, [linkki](#)
- Kynnysarvot, [linkki](#)
- Ilmoitusmenettelyn tarkoitus, [linkki](#)
 - jos kansallinen kynnysarvo ylittyy >> [linkki](#)
 - jos EU-kynnysarvo ylittyy >> [linkki1](#) | [linkki2](#)
- Ennako- ja jälki-ilmoitus, [linkki](#)
- Hankintamenettelyt, [linkki](#)
- Määräajat, [linkki1](#) | [linkki2](#)
- CPV-koodit, [linkki1](#) | [linkki2](#)
- Julkaise hankintailmoitus [HILMAssa](#)
 - Ohjeita lomakkeen täyttämiseen, [linkki](#)
 - Korjausilmoitus, [linkki](#)
- Hae hankintailmoituksia, [linkki](#)
- Hakupalveluja, [linkki](#)
- Hankinnan keskeyttäminen, [linkki](#)
- Hankintapäätös ja -sopimus, [linkki](#)
- Hankintapäätöksen tiedoksianto ja muutoksenhaku kaaviokuvana, ([PDF](#))
- **Koulutusta:** [LINKKI](#) + yrittäjäjärjestöt, lisäksi mm. www.kauppakamarikauppa.fi | www.koulutus.fi | www.credita.fi | www.ptcs.fi | www.yritysakatemia.fi
- **Sähköinen uutiskirje,** [Hankintainfo](#)
- **Hankintojen ammattilehti,** [halolehti.fi](#)

TARJOUSPYYNTÖ

- [Tarjouspyynnön laatiminen](#)
- [Tarjouksia käsittelevä opinnäytetyö](#) ([PDF](#)) (Karnaattu, A. 2012)

KILPAILUTTAJILLE: Oppaita ja lisätietoja, mm.

- Julkisten hankintojen [neuvontayksikkö](#)
- Valtion hankintakäsikirja 2010, ([PDF](#))
- Kuntien hankintaohjeet 2010, ([PDF](#))
- Säästä kilpailuttamalla, ([PDF](#))
- Sosiaalisesti vastuulliset hankinnat ([PDF](#))
- Kuntien palveluhankintojen kilpailuttamisen ongelmia, ([PDF](#))
- Kilpailutus sote-palveluissa, ([PDF](#))

TARJOAJILLE: Oppaita ja lisätietoja, mm.

- Yrityksen hankintaopas (CC Lakimiesliiton kustannus, 2012)
- Hankintatoimen kehittäminen PK-yrityksissä, ([PDF](#))
- Hankinta-alan termejä, [linkki](#)
- www.hankinta-asiamies.fi

KIRJALLISUUTTA

- Aarto, M.; ym. 2009. Hankintasopimus – Käytännön käsikirja. Eskola, S. & Ruohoniemi, E. 2011. Julkiset hankinnat.
- Halonen, K-M. 2010. Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot (JYSE 2009 tavarat ja palvelut).
- Iloranta, K. & Pajunen-Muhonen, H. 2012: Hankintojen johtaminen – Ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan.

- Karinkanta, P. ym. 2012. Yrityksen hankintaopas: julkiset hankinnat yrityksen näkökulmasta. (CC Lakimiesliiton kustannus)
- Oksanen, A. 2010. Kuntien yleiset hankintaohjeet. (Kuntaliitto)
- Pekkala, E. & Pohjonen, M. 2012: Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot.
- Vuorento, R. & Björkwall, J. 2012. Kuntatalous: monen muuttujan summa (Kuntaliitto)
- Muuta kirjallisuutta, [linkki](#)

TUTKIMUKSET, JULKAISUT ja VÄITÖSKIRJAT

- Aho, T. & Junnila M. 2012. Kilpailutus sosiaali- ja terveyspalveluissa. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, ([PDF](#))
- Anttila, J-P.; Jussila A. & Mikkola M. 2013. Hankintatoimen kehittäminen pk-yrityksissä. VTT, ([PDF](#))
- Hallikas J. ym. 2011. Hankintatoimen osaaminen kilpailukyvyyn lähteenä globaaleissa arvoverkostoissa, ([PDF](#))
- Jokinen, H. 2012. Sitä saa mitä hankkii – Visuaalisen viestinnän hankintaopas. ([PDF](#))
- Lundström, I. 2011. Kuntien palveluhankintojen murros: tutkimus kuntien palveluhankintojen kilpailuttamisessa esiintyvistä ongelmista ja niiden syistä. Kuntaliitto, ([PDF](#))
- Nieminen, S. 2011. Supplier Relational Effort in the Buyer-Supplier Relationship – Toimittajan vapaaehtoinen panostus toimittajasuhteessa, ([PDF](#))
- Teknologiateollisuus ry. 2012. Yritysten hankintatoimen osaa- mistarpeet ja koulutustarjonta, ([PDF](#))
- Yliherva, J. 2006. Tuottavuus, innovaatiokyky ja innovatiiviset hankinnat. Sitra, ([PDF](#))

OPINNÄYTETYÖT

- Karnaattu, A. 2012. Tarjouspyyntöjen ja tarjousten kohtaamattomuus, case Seutuhankinta Oy, ([PDF](#))
- Kulola, H. 2012. Hankintojen seuranta case: Porin kaupungin hankintapalvelut, ([PDF](#))
- Luotola, L. 2013. Menestyksekkäs julkinen hankinta sosioteknisen muutoksen mallin avulla kuvattuna, ([PDF](#))
- Lähdeniemi, S. 2008. Tarjousten valintaperusteiden käytön sääntely uudessa hankintalaissa, ([PDF](#))
- Rokka, J. 2012. Markkinaoikeuden sudenkuopat ja hankintaprosessin kehittäminen, ([PDF](#))
- Siitari, E. 2013. Ohjeistus vanhusten tehostetun palveluasumisen kilpailuttamisessa käytettävien arviointiperusteiden laadintaan, ([PDF](#))

WWW-SIVUJA

- Julkisten hankintojen neuvontayksikkö, www.hankinnat.fi
- Julkiset hankinnat / TEM:n www.sivut
- HILMA – Julkisten hankintojen sähköinen ilmoituskanava: www.hankintailmoitukset.fi (www.hilma.fi)
- TED – EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen ilmoitus-kanava, <http://ted.europa.eu>
- Laki julkisista hankinnoista [30.3.2007/348](#) (Hankintalaki) - [liitteet A-C \(pdf\)](#) | - laki julkisista hankinnoista annetun lain muuttamisesta [30.4.2010/321](#)
- Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista [24.5.2007/614](#)
- Hankintatoimen kehittäminen, www.hankintatoimi.fi
- Innovatiiviset julkiset hankinnat / TEKESin www.sivut
- Markkinaoikeus (MAO), www.markkinaoikeus.fi