

SOVELTUVUUDEN JA
TARJOUSPYYNNÖN MUKAISUUDEN ARVIOINTI
JULKISESSA HANKINTAPROSESSISSA

Virpi Tuulaniemi

Opinnäytetyö
Yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala
Liiketalouden koulutusohjelma
Tradenomi (AMK)

2014

Yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala
Liiketalouden koulutusohjelma

Tekijä	Virpi Tuulaniemi	Vuosi	2014
Ohjaaja	Eija Turunen		
Toimeksiantaja	Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy		
Työn nimi	Soveltuvuuden ja tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi julkisessa hankintaprosessissa		
Sivu- ja liitemäärä	90 + 6		

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan valtion ja kuntien sekä muiden hankintayksiköiden oman organisaationsa ulkopuolelta tekemiä hankintoja. Julkisten hankintojen toteuttamista säätelee hankintalaki ja hankintaprosessissa tulee ottaa huomioon myös tilaajavastuulain säännökset. Hankintojen toteutus vaatii hankintayksiköltä osaamista, sillä hankintalaki on yksityiskohtainen. Toisaalta asioita on jäänyt oikeuskäytännön varaan.

Tämä opinnäytetyö on tutkimuksellinen kehittämistyö, jonka tavoitteena on selvittää, miten hankintayksikön tulee toimia arvioidessaan ehdokkaan tai tarjoajan soveltuvuutta ja tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuutta julkisessa hankintaprosessissa. Toisena tavoitteena on tuottaa työn toimeksiantajalle, Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy:lle hankintaprosessin kuvaus. Teoriaosuudessa käytetään lähteinä lainsäädäntöä, lain esitöitä, oikeustapauksia, kirjallisuutta, viranomaisohjeita ja artikkeleita. Tutkimusosuus perustuu hankintoja ohjaavien ja toteuttavien henkilöiden teemahaastatteluihin.

Opinnäytetyön tuloksena ovat vastaukset kysymyksiin, milloin hankintayksiköllä on velvollisuus tai oikeus sulkea ehdokas, tarjoaja tai tarjous pois tarjouskilpailusta ja milloin hankintayksikkö voi pyytää täsmennystä ehdokkaan tai tarjoajan soveltuvuudesta tai tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuudesta. Toisena tuloksena on hankintaprosessin ylimmän tason graafinen kuvaus toimeksiantajan prosessikuvausmallin mukaisesti.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että hankintayksikön tulee noudattaa ehdokkaan ja tarjoajan soveltuvuuden ja tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnissa hankintalain periaatteita. Hankintalaissa on yksityiskohtaisesti määriteltä ne soveltuvuusvaatimukset, joita hankintayksikkö voi käyttää. Tarjouspyynnön mukaisuuden osalta pääsääntöisesti oikeuskäytäntö ohjaa, miten hankintayksikön tulee toimia.

Avainsanat ehdokkaan tai tarjoajan soveltuvuus, hankintayksikkö, julkiset hankinnat, Laki julkisista hankinnoista, tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus, Tilaajavastuulaki

School of Business and Administration
Programme of Business Economics

Author	Virpi Tuulaniemi	Year	2014
Supervisor(s)	Eija Turunen		
Commissioned by	Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy		
Subject of thesis	Verification of a candidate's and a tenderer's suitability and the conformity of an offer in the public procurement process		
Number of pages	90 + 6		

State and municipal authorities and other contracting authorities tender their purchases in accordance with the public procurement process. The Public Procurement Act regulates the process of the public procurement process and contracting authorities have to take the Act on the Contractor's Obligations and Liability when Work is Contracted Out into account.

The primary aim of this thesis is to investigate how to verificate the suitability of the candidate or the tenderer and the conformity of the offer in the public procurement process. The commissioner of this thesis is Lapin Informaatio-tekknologia LapIT Oy. The secondary aim is to produce a process description of the procurement process for the commissioner. The theoretical part of this thesis is based on the sources of law, preliminary work on the law, case law, literature, official instructions and articles. The research part of this study is based on the theme interviews with the contracting authorities.

As a conclusion it can be stated that the contracting authorities have to obey the principles of public contracts. The requirements which contracting authorities can set for candidate's and tenderer's suitability are defined in The Public Procurement Act in detail. The legal practice guides contracting authorities how to verificate the conformity of the offer.

Key words

Act on the Contractor's Obligations and Liability when Work is Contracted Out, compliance of a offer, contracting authority, public procurement, Public Procurement Act, suitability of a candidate or a tenderer

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	7
2	TYÖN LÄHTÖKOHDAT JA RAJAUKSET.....	9
2.1	Tavoitteet ja rajaukset.....	9
2.2	Toimeksiantaja Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy	11
3	JULKISET HANKINNAT	14
3.1	Säännökset ja periaatteet	14
3.2	Hankintayksiköt.....	16
4	HANKINTAPROSESSI	17
4.1	Hankintastrategian ja hankintaohjeiden laadinta.....	17
4.2	Hankinnan valmistelu.....	17
4.3	Hankinnan kilpailutus	24
4.4	Hankintapäätöksen tekeminen.....	28
4.5	Hankintasopimuksen tekeminen	29
5	EHDOKKAIDEN JA TARJOAJIEN SOVELTUVUUS	31
5.1	Kynnysarvojen vaikutus	31
5.2	Pakolliset ja harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet	32
5.3	Hankintayksikön soveltuvuusvaatimukset.....	36
5.4	Tilaa javastuulain vaikutus	41
6	TARJOUSTEN TARJOUSPYYNNÖN MUKAISUUS	43
6.1	Tarjousten vertailukelpoisuus	43
6.2	Voittaneen tarjouksen täsmentäminen.....	44
7	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA TULOKSET	47
7.1	Työmenetelmät ja aineiston hankinta	47
7.1.1	Lainopillinen tutkimus.....	47
7.1.2	Tutkimushaastattelu	48
7.1.3	Prosessikuvauksen toteutus.....	52
7.2	Teemahaastatteluiden tulokset ja tulkinta	53
7.2.1	Soveltuvuuden arviointi	53
7.2.2	Tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi	67
7.2.3	Tietojärjestelmät ja kilpailullinen neuvottelumenettely	73
8	JOHTOPÄÄTÖKSET	76
8.1	Soveltuvuuden arvioinnin suoritus	76

8.2	Ehdokkaan tai tarjoajan poissulkeminen.....	77
8.3	Täsmennyksen pyytäminen soveltuvuudesta	78
8.4	Tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnin suoritus	79
8.5	Tarjouksen hylkääminen	80
8.6	Tarjouksen täsmennyttäminen.....	80
8.7	Yhteenveto.....	82
9	POHDINTA	83
	LÄHTEET.....	87
	LIITTEET	90

LAKILUETTELO

Erityisalojen hankintalaki	Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista 349/2007 (Edilex 2014).
Hankinta-asetus	Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista 614/2007 (Edilex 2014).
Hankintalaki	Laki julkisista hankinnoista 348/2007 (Edilex 2014).
HE 50/2006 vp.	Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista.
HE 114/2006 vp.	Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä
Laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista 1531/2011	
Laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä 698/2011	
Tilaajavastuulaki	Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä 1233/2006 (Edilex 2014).

1 JOHDANTO

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan niitä valtion ja kuntien sekä muiden hankintalainsäädännössä määriteltyjen hankintayksiköiden tekemiä tavara-, palvelu- ja rakennusurakkahankintoja, jotka ne tekevät oman organisaationsa ulkopuolelta. Julkisten hankintojen määrä on vuosittain noin 35 miljardia euroa eli noin viidennes bruttokansantuotteesta. Kuntien osuus julkisista hankinnoista on noin 11 - 12 miljardia euroa. Julkisten hankintojen kilpailutuksia on tehtyjen hankintailmoitusten mukaan toteutettu noin 15 000 vuodessa.

Julkisten hankintojen toteuttamisessa tulee noudattaa kansallisia hankintalakeja ja EU-hankintadirektiivejä. Hankintalainsäädäntö on yksityiskohtaista ja toisaalta asioita on jäänyt oikeuskäytännön varaan, joten julkisten hankintojen toteuttaminen vaatii hankintayksiköltä paljon osaamista. Julkisia hankintoja koskevista päätöksistä tai muista hankintamenettelyssä tehdyistä ratkaisuista valitetaan markkinaoikeuteen usein. Markkinaoikeuteen saapui vuonna 2013 noin 500 julkisiin hankintoihin liittyvää asiaa. Niistä merkittävä osa liittyy ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuteen ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuteen.

Julkisten hankintojen hankintaprosessi sisältää julkisen hankinnan kilpailuttamisen eri vaiheet sekä menettelyt, joita siinä tulee noudattaa. Hankintaprosessi ei määrää, mitä hankitaan ja millaisin ehdoin. Ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arviointi ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi ovat osa hankintaprosessia.

Ehdokkaalla tarkoitetaan toimittajaa, joka on ilmoittanut halukkuutensa osallistua hankintamenettelyyn ja tarjoajalla toimittajaa, joka on jättänyt tarjouksen. Ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arviointi tehdään hankintayksikön hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä ilmoittamien vaatimusten sekä hankintalainsäädännössä määriteltyjen pakollisten ja harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden perusteella. Soveltuvuusvaatimusten tavoitteena on sulkea pois tarjouskilpailusta sellainen ehdokas tai tarjoaja, jolla ei ole teknisiä, taloudellisia tai muita edellytyksiä toteuttaa hankintaa.

Tarjoajan tarjouksen tulee olla tarjouspyynnön mukainen ja tarjoajan on esitettävä, että sen tarjoama palvelu tai tuote on tarjouspyynnön mukainen. Hankintayksikön on arvioitava tarjousten tarjouspyynnön mukaisuus ennen tarjousten vertailua. Jos tarjous on selkeästi tarjouspyynnön vastainen, hankintayksiköllä on velvollisuus sulkea tarjous pois tarjouskilpailusta.

Valitsin opinnäytetyön aiheen, sillä olin aiemmin tehnyt julkisessa hankinnassa tarjoajien soveltuvuuden ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnin ja kokenut sen haasteelliseksi. Julkisista hankinnoista on opinnäytetöitä, muttei ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnista hankintayksikön näkökulmasta.

2 TYÖN LÄHTÖKOHDAT JA RAJAUKSET

2.1 Tavoitteet ja rajaukset

Opinnäytetyö on luonteeltaan tutkimuksellinen kehittämistyö. Työmenetelminä käytetään lainoppia eli oikeusdogmatiikkaa ja laadullisia tiedonhankinnan menetelmiä. Lainopillisen tutkimuksen lähteinä käytetään pääasiassa nykyistä hankintalainsäädäntöä, lain esitöitä, viranomaisohjeita ja kirjallisuutta. Lisäksi lähteinä käytetään tilaajavastuulakia, oikeustapauksia ja artikkeleita. Lainopillisen tutkimuksen tavoitteena on selvittää julkisen hankintaprosessin kulku sekä se, miten lainsäädäntö säätelee ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden ja tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuuden arviointia. Lainopillisen tutkimuksen tavoitteena on lisäksi toteuttaa ehdotus hankintaprosessin graafisesta kuvauksesta toimeksiantajalle sen prosessikuvausmallin mukaisesti.

Laadullisen tutkimusaineiston keräämiseksi haastatellaan teemahaastatteluina hankinnoista vastaavia ja hankintoja toteuttavia henkilöitä. Teemahaastatteluiden tavoitteena on saada tutkimukseen mukaan haastateltavien näkemystä ja kokemusta ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnista. Tutkimuksessa pyritään keskittymään kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn ja tietojärjestelmähankintoihin niiltä osin, kuin se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista. Haastatteluaineiston analyysimenetelmänä käytetään sisällönanalyysiä tavoitteena kuvata tutkittava ilmiö tiivistetyssä ja yleisessä muodossa. Analyysissä nojataan lainopillisella tutkimuksella löydettyyn kehikseen, joten sisällönanalyysi toteutetaan teorialähtöisenä analyysinä.

Lisäksi tavoitteena on pyrkiä löytämään vastaukset opinnäytetyön keskeisiin tutkimuskysymyksiin:

- Milloin hankintayksiköllä on velvollisuus tai oikeus sulkea ehdokas tai tarjoaja pois tarjouskilpailusta?
- Milloin hankintayksikön tulee pyytää täsmennystä ehdokkaan tai tarjoajan soveltuvuudesta?

- Milloin hankintayksiköllä on velvollisuus tai oikeus hylätä tarjous tarjouspyynnön vastaisena?
- Milloin hankintayksikkö voi pyytää tarjouksen selvennystä tai täsmennystä?

Opinnäytetyön teoriaosuuden alussa kuvataan tiivistetysti julkisia hankintoja säätelevät säännökset ja hankintayksiköt, joiden tulee noudattaa hankinnoissaan julkisten hankintojen säännöksiä. Tämän jälkeen esitellään julkisten hankintojen hankintaprosessi käyttäen lähdeaineistona hankintalakia, lain hallituksen esitystä, hankinta-asetusta, viranomaisohjeita ja kirjallisuutta. Hankintaprosessi esitellään samalla tavalla vaiheistettuna, kuin eri vaiheet kuvataan opinnäytetyön yhteydessä toteutettavaan hankintaprosessin ylätasoon graafiseen prosessikuvaukseen.

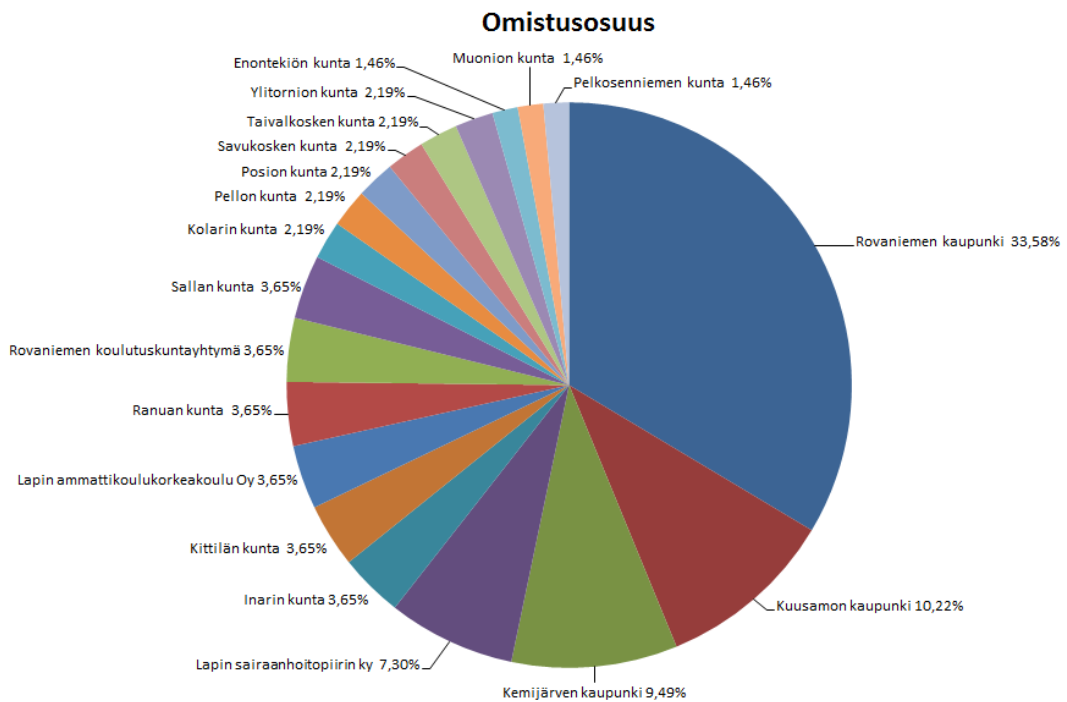
Teoriaosan lopuksi kuvataan, miten lainsäädäntö säätelee ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arviointia käyttäen lähteenä pääasiassa hankintalakia, lain esitöitä sekä tilaajavastuulakia. Tämän jälkeen kuvataan tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuuden arviointiin liittyvät periaatteet käyttäen lähdeaineistona pääasiassa hankintalain esitöitä ja kirjallisuutta. Tutkimusosuudessa esitellään tarkemmin käytetyt tutkimusmenetelmät, aineiston hankinta ja aineiston käsittely, jonka jälkeen esitellään teemahaastatteluiden tulokset ja tulkinta sekä johtopäätökset.

Opinnäytetyö on rajattu tähän hetkeen, joten työssä ei pyritä selvittämään, miten ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi tuli suorittaa ennen 2007 voimaan astunutta hankintalakia tai heti hankintalain voimaan astumisen jälkeen. Työssä käsitellään julkisia hankintoja vain hankintalain ja tilaajavastuulain näkökulmasta. Kansallisen kynnsarvon alla olevat hankinnat on rajattu työn ulkopuolelle, koska hankintalaki ei niitä säätele vaan hankintayksiköt säätelevät niistä omissa ohjeistuksissaan. Julkisia hankintoja säätelevät erityisalojen hankintalaki, laki sähköisestä huutokau-

pasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä sekä laki puolustus- ja turvallisuushankinnoista on rajattu työn ulkopuolelle.

2.2 Toimeksiantaja Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy

Opinnäytetyön toimeksiantaja on Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy, joka on yksi Pohjois-Suomen suurimmista IT-palveluntuottajista ja tietohallinnon osaajista. Yritys on perustettu vuonna 2000. Sen liikevaihto oli vuonna 2013 7,9 miljoonaa euroa ja henkilöstön määrä keskimäärin 67. Asiakkaat ovat pääosin kuntasektorista, julkishallinnosta, pk-sektorista sekä terveydenhuollosta. LapIT on 100 % pohjoissuomalaisen kuntakonsernien omistama yritys (Kuvio 1) ja sillä on 6 toimipistettä (Kuvio 2). (Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy 2014.)



Kuvio 1. LapIT Oy:n omistajat ja omistusosuudet



Kuvio 2. LapIT Oy:n toimipisteet (Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy 2014)

LapIT Oy on osakeyhtiö, jonka tulee yhtiöjärjestyksen mukaan toimia toiminnallisesti ja taloudellisesti järkevästi ja kannattavasti. LapIT Oy toimii omakustanusperiaatteella eikä sen tarkoituksena ole tuottaa voittoa eikä jakaa osinkoa osakkeenomistajille. Osakkeenomistajat päättävät varsinaisessa yhtiökokouksessa hallituksen jäsenet, tilintarkastajat ja näiden varamiehet. Hallitukseen kuuluu vähintään viisi tai enintään kahdeksan jäsentä. Hallitus valitsee toimitusjohtajan. Yhtiön ulkopuolinen uusi omistaja tarvitsee osakkeen hankkimiseen omistajien enemmistön suostumuksen. Jos uusi omistaja on Lapin läänin kunta tai kuntayhtymä, suostumusta ei tarvita. LapIT Oy toimii pääasiassa omistajien yhteydessä ja hallituksen tulee esittää selvitys liikevaihdon jakautumisesta omistajille ja omistajien ulkopuolisille tahoille. (Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy 2013.) LapIT Oy:n tulkitaan olevan julkisoikeudellinen laitos. Julkisoikeudellisena laitoksena se on hankintayksikkö, jonka tulee noudattaa hankintalainsäädäntöä.

Julkisoikeudellisella laitoksella tarkoitetaan nimenomaisesti yleisen edun mukaisia tarpeita tyydyttämään perustettuja oikeushenkilöitä, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta. Jotta yritys olisi julkisoikeudellinen laitos, lisäksi edellytetään, että vähintään yksi seuraavista kolmesta ehdosta täyttyy:

- toinen hankintayksikkö rahoittaa laitosta,

- valvoo sen johtoa tai
- nimeää yli puolet laitoksen hallinta-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä.
(Hankintalaki 348/2007 6 §.)

Yleisen edun mukaisten tehtävien määrittäminen on koettu hankalaksi. Yleisen edun mukaisiksi muiksi kuin teollisiksi ja kaupallisiksi tarpeiksi on katsottu tarpeita, jotka julkinen valta päättää yleiseen etuun liittyvistä syistä tyydyttää itse tai joiden osalta se haluaa säilyttää määräysvallan. Teollisen tai kaupallisen toiminnan kehittäminen alueella ja kansanterveyden tai ympäristönsuojelun näkökulmasta välttämättömien tehtävien hoitaminen on esimerkiksi katsottu yleisen edun mukaisiksi tehtäviksi. (Eskola–Ruohoniemi 2011, 33–34.)

Yleisen edun mukaisuuden osalta merkitystä on laitoksen perustamistarkoituksella, ei sillä, onko yleisen edun mukainen tehtävä laitoksen pää- tai sivutehtävä. Laitos voi siis hoitaa muitakin tehtäviä. (Hyvönen–Kess–Piisi–Tuomela–Uotila 2007, 43.) Ratkaisevaa on, ovatko laitoksen toiminnan tavoitteet yleisiä tai sosiaalisia vai onko laitoksen toiminnan tavoitteena tuottaa voittoa. Jos tavoitteena ei ole tuottaa voittoa, toiminta ei ole luonteeltaan teollista ja kaupallista. Merkitystä on sillä, toimiiko laitos kilpailuolosuhteissa, kuuluvatko laitoksen tehtävät julkisen viranomaisen tehtäviin, tavoitteleeko laitos toiminnallaan voittoa ja kuka kantaa riskin laitoksen toiminnasta. (Eskola–Ruohoniemi 2011, 34.)

Jotta rahoitusehto täyttyy, hankintayksiköltä saaman rahoituksen osuus tulee olla yli 50 % osakeyhtiön rahoituksesta. Rahoituksen osalta tulee huomioida, että tavarasta tai palvelusta saatuja vastikkeita ei katsota rahoitukseksi. Laitoksen rahoittamiseen ja hallinta-, johto- tai valvontaelimen jäsenten nimeämiseen liittyvän ehdon katsotaan täyttyvän silloinkin, kun usea eri hankintayksikkö nimeää yhteensä yli puolet elimen jäsenistä. Johdon valvonta tarkoittaa esimerkiksi sitä, että valvovalla hankintayksiköllä on oikeus hylätä tai hyväksyä laitoksen tekemä päätös. (Hyvönen ym. 2007, 44–45.)

3 JULKISET HANKINNAT

3.1 Säännökset ja periaatteet

Julkisia hankintoja säädellään laissa julkisista hankinnoista eli hankintalaissa (Kuusniemi-Laine–Takala 2008, 13). Hankintalain tavoitteena on julkisten varojen käytön tehostaminen ja laadukkaiden hankintojen tekemisen edistäminen. Hankintalain tavoitteena on myös turvata, että yrityksillä ja muilla yhteisöillä on tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakointia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. (Hankintalaki 348/2007 1:1.2 §.) Hankintalaki säätelee, miten valtion ja kuntien sekä muiden hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa (Hankintalaki 348/2007 1:1.1 §) sekä ne menettelysäännökset, joita tulee noudattaa organisaation ulkopuolisilta ostettaessa. Hankintalaki ei ota kantaa esimerkiksi siihen, tuleeko hankintayksikön tuottaa palvelut omana työnä vai ostaa ne ulkopuolelta tai mikä on hankinnan sisältö tai sen ehdot. (Pekkala–Pohjonen 2012, 23.)

Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käyttäessä eli tilaajavastuulaki ei lähtökohtaisesti vaikuta hankintamenettelyyn, mutta koska hankintayksikkö vastaa tilaajavastuulain velvoitteiden täyttymisestä, niiden tulee suunnitella, missä vaiheessa hankintaprosessia ne pyytävät tilaajavastuulain mukaiset selvitykset. (Eskola–Ruohoniemi 2011, 331.) Tilaajavastuulain tarkoituksena on edistää yritysten välistä kilpailua ja työehtojen noudattamista. Lain tarkoituksena on myös auttaa yrityksiä ja julkisoikeudellisia yhteisöjä varmistamaan, että niiden kanssa vuokratyöstä tai alihankinnasta sopimuksia tekevät yritykset täyttävät sopimuspuolina ja työnantajina lakisääteiset velvoitteensa. (Tilaajavastuulaki 1233/2006 1 §.) Lain avulla pyritään torjumaan harmaata taloutta (HE 114/2006 vp.)

Julkisia hankintoja sääntelevät useat periaatteet (Kuusniemi-Laine–Takala 2008, 110). Nämä periaatteet ovat kilpailuolosuhteiden hyväksikäyttö, tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu sekä avoimuus- ja suhteellisuusperiaate (Hankintalaki 348/2007 1:2 §). Kilpailuolosuhteiden hyväksikäytön periaatteen mukaan

hankintayksiköillä on velvollisuus hankintaa tehdessään hyödyntää markkinoilla jo olevaa kilpailua ja pyrkiä siten löytämään hinta-laatusuhteeltaan ja muutenkin parhaiten soveltuva ratkaisu (HE 50/2006 vp, 46). Tarjouskilpailun järjestämisen tarkoituksena on pyrkiä varmistamaan kilpailun syntyminen hankintoja tehtäessä (Eskola–Ruohoniemi 2011, 22).

Yhdenvertainen ja syrjimätön kohtelu edellyttää, että ehdokkaita ja tarjoajia kohdellaan tarjousmenettelyn kaikissa vaiheissa samalla tavalla riippumatta hankinnan toteuttamiseen liittymättömistä tekijöistä. Ehdokkaita ja tarjoajia on kohdeltava samalla tavalla riippumatta niiden kansallisuudesta tai sijoittumisesta johonkin jäsenvaltioon tai alueelle. Syrjimätön kohtelu edellyttää myös, että eri paikkakunnilta olevia ehdokkaita ja tarjoajia kohdellaan samalla tavoin kuin esimerkiksi oman kunnan yrityksiä. Hankinnalle asetettavat vaatimukset eivät saa olla paikallisia, eivätkä ne saa suosia tai syrjiä tiettyä aluetta. Yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, ettei toisiinsa rinnastettavia tapauksia kohdella eri tavoin, eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavoin, ellei tällaiseen kohteluun ole erityistä perustetta. (HE 50/2006 vp, 46–47.)

Avoimuusperiaate perustuu hallinnon avoimuutta koskeviin vaatimuksiin. Se edellyttää esimerkiksi, ettei hankintamenettelyitä koskevia tietoja salata ja että hankintaa koskevat asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia. Avoimuusperiaate edellyttää myös, että hankinnasta ilmoitetaan julkisesti ja että tarjouskilpailun ratkaisemisesta tiedotetaan tarjouskilpailuun osallistuneille. Palveluhankintojen avoimen kilpailun edistämiseksi ja hankintasopimusten tekomenettelyiden valvomiseksi myös hankintalainsäädännön ulkopuolella olevissa hankinnoissa tulee noudattaa avoimuusperiaatetta. (HE 50/2006 vp, 47.)

Suhteellisuusperiaatteen mukaan hankintamenettelyn vaatimukset tulee suhteuttaa tavoiteltavan päämäärän kanssa. Näin ollen esimerkiksi tarjoajien soveltuvuusvaatimusten asettamisessa on huomioitava hankinnan luonne ja arvo. Myös tarjouspyynnön sisällön tai tarjousmenettelyn ehtoihin liittyvät vaatimukset tulee asettaa siten, että ne ovat oikeassa suhteessa hankinnan laatuun nähden.

Oikeuskäytännössä suhteellisuusperiaatteen on katsottu merkitsevän kohtuullisten vaatimusten huomioimista. (HE 50/2006 vp, 47.)

3.2 Hankintayksiköt

Hankintalaissa tarkoitettuja hankintayksiköitä ovat valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset, valtion liikelaitokset ja julkisoikeudelliset laitokset. (Hankintalaki 348/2007 6 §).

Hankintalain mukaisia valtion viranomaisia ovat muun muassa valtion keskus-, alue- ja paikallishallinnon viranomaiset (HE 50/2006 vp, 54), kuten valtioneuvosto ja sen eri ministeriöt, ministeriöiden alaiset virastot ja laitokset sekä aluehallintoon kuuluvat yksiköt, eduskunta ja sen alainen hallinto sekä tuomioistuinlaitos (Pekkala–Pohjonen 2012, 57). Kuntien viranomaisia ovat muun muassa kunnanvaltuustot, kunnanhallitukset, lautakunnat, johtokunnat ja toimikunnat. Hankintayksiköitä ovat myös kuntien yhteisesti hallinnoimat toimielimet sekä kuntayhtymät, kuten koulutuskuntayhtymät ja sairaanhoitopiirit (HE 50/2006 vp, 54). Evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisia ovat kirkkohallitus, Kirkon keskusrahasto sekä tuomiokapituli ja seurakuntatasolla kirkkovaltuusto sekä seurakuntien neuvostot ja johtokunnat (HE 50/2006 vp, 55). Valtion liikelaitoksia ovat esimerkiksi Metsähallitus ja Senaatti-kiinteistöt ja julkisoikeudellisia laitoksia kansaneläkelaitos, eläketurvakeskus, eräät yleishyödylliset yhdistykset, kuntien vuokrataloyhtiöt sekä elinkeinotoiminnan edellytysten parantamiseksi perustetut yhtiöt (HE 50/2006 vp, 55–56).

Hankintayksiköitä ovat lisäksi mitkä tahansa hankinnat tekijät silloin, jos he ovat saaneet edellä mainituilta hankintayksiköltä hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta (Hankintalaki 348/2007 6 §). Jotta tukea saava yksikkö katsottaisiin hankintayksiköksi, tuen tulee kohdistua tiettyyn hankintaan. Yleistä toiminta-avustusta ei katsota tässä yhteydessä tarkoitetuksi tueksi. (HE 50/2006 vp, 56.)

4 HANKINTAPROSESSI

4.1 Hankintastrategian ja hankintaohjeiden laadinta

Hankintayksikön on pyrittävä toteuttamaan hankintansa mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitelmallisesti sekä mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ympäristönäkökohdat huomioiden. Hankintatoiminnan hallinnollisten tehtävien vähentämiseksi hankintayksiköt voivat käyttää puitejärjestelyjä, tehdä yhteishankintoja tai hyödyntää muita yhteistyömahdollisuuksia. (Hankintalaki 348/2007 1:2.2 §.) Hankintayksiköiden on suositeltavaa kilpailuolosuhteet hyödyntäen keskittää hankintojen tekemistä ja käyttää kuhunkin hankintatarpeeseen parhaiten soveltuvia hankintamenettelyjä. (HE 50/2006 vp, 48.)

Hankintayksiköllä tulee olla **hankintastrategia**, joka kuvaa hankintayksikön hankintojensa organisoinnin ja toteuttamistavat. Hankintastrategiaa laadittaessa tulee kartoittaa hankintatarpeet, palvelutarjonnan lisääntyminen ja palveluilta vaadittava laatu ja kustannustehokkuus sekä hankintojen toteuttamismahdollisuudet, kuten hankintojen tekemiseen käytössä olevat resurssit. (Eskola–Ruohoniemi 2011, 125). Hankintayksiköllä tulee olla myös **hankintaohje**, jossa on määritelty keskeiset hankintaperiaatteet ja ostotavat, kuten pienhankintojen kilpailuttamisrajat ja sovellettava menettely sekä mahdolliset ulkoistamis- ja kumppanuusjärjestelyjä koskevat suunnitelmat (Pekkala–Pohjonen 2012, 24).

4.2 Hankinnan valmistelu

Hankinnan tärkeimmät ratkaisut tehdään hankinnan valmisteluvaiheessa (Pekkala–Pohjonen 2012, 304). Hankintayksikön tulee selvittää tarvittavat tuotteet ja palvelut, markkinoilla olevat vaihtoehdot sekä se, mitä ostettavalta palvelulta ja sen tarjoajalta tulee edellyttää. Hankintayksikön tulee myös aikatauluttaa hankinta. (Pekkala–Pohjonen 2012, 24.) Markkinoiden kartoittamiseksi hankintayksikkö voi esimerkiksi lähettää tietopyynnön tuntemilleen toimijoille tai julkaista tietopyynnön internet-osoitteessa www.hankintailmoitukset.fi. Tietopyynnössä

on selvästi ilmoitettava, ettei kyse ole tarjouspyynnöstä vaan alustavasta kyselystä. (Valtiovarainministeriö 2010, 49.)

Hankintayksikön tulee myös laskea hankinnan **ennakoitu arvo**. Ennakoidun arvon perusteella saadaan selville, mitä hankintalain säännöksiä hankintaan tulee hankinnan arvon perusteella soveltaa. (HE 50/2006 vp, 69.) Sillä saadaan myös selville, onko kyseessä ns. pienhankinta, jolloin hankintalain säännöksiä ei sovelleta. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2012b.) Ennakoidun arvon laskeminen tulee tehdä objektiivisesti ja käyttäen arviointihetkellä käytettävissä olevia tietoja (Lähde–Hannonen 2012, 32.) Ennakoidun arvon laskentaperusteena on käytettävä suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroä. Arvoa laskettaessa on otettava huomioon myös hankinnan mahdolliset vaihtoehtoiset toteuttamistavat, hankintasopimukseen sisältyvät optio- ja pidentymisehdot sekä ehdokkaille tai tarjoajille maksettavat palkkiot tai maksut sekä yhteishankinnoissa mahdollinen työvoimaviranomaisten rahoittama osuus hankinnasta. (Hankintalaki 348/2007 3:17.1 §.) Hankintalakia ei saa kiertää laskeamalla ennakoitua arvoa poikkeuksellisin menetelmin tai pilkkomalla hankintaa osiin (Valtiovarainministeriö 2010, 42).

Kynnysarvo on euromääräinen raja-arvo, jolla tarkoitetaan yksittäisen hankinnan suurinta mahdollista ennakoitua arvoa. Kynnysarvon perusteella julkiset hankinnat voidaan jakaa EU-kynnysarvot ylittäviin (Taulukko 1), kansalliset kynnysarvot ylittäviin (Taulukko 2) ja kansalliset kynnysarvot alittaviin hankintoihin. EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin sovelletaan yksityiskohtaisia direktiiveihin perustuvia hankintalain säännöksiä. Kansalliset kynnysarvot ylittäviin hankintoihin sovelletaan väljempää menettelytapasäännöksiä kuin EU-kynnysarvot ylittäviin. Kansalliset kynnysarvot alittaviin ei sovelleta hankintalain säännöksiä. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2014; Kuusniemi-Laine–Takala 2008, 38–41; Lähde–Hannonen 2012, 29.)

Taulukko 1. EU-kynnysarvot (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014b)

Hankintalaji	Kynnysarvo (euroa)	
	Valtion keskushallintoviranomainen	Muut hankintaviranomaiset
Tavara- 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

Taulukko 2. Kansalliset kynnysarvot (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014b)

Hankintalaji	Hankintaviranomainen
	Kynnysarvo (euroa)
Tavara- ja palveluhankinnat	30 000
Käyttöoikeussopimukset	30 000
Liitteen B (ryhmä 25) terveydenhoito- ja sosiaali-palvelut ja koulutuspalvelut yhteishankintana	100 000
Rakennusurakat	150 000
Käyttöoikeusurakat	150 000
Suunnittelukilpailut	30 000

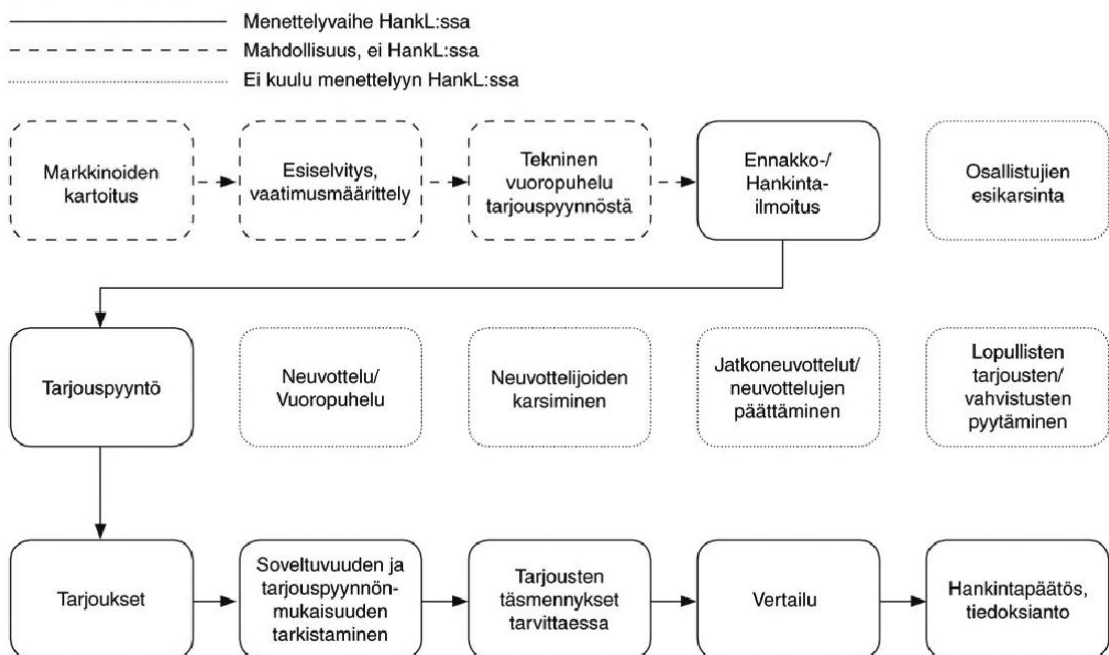
Hankintamenettelyllä tarkoitetaan sitä menettelyä, miten julkinen hankinta toteutetaan (JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta 2013, 7). Hankintayksikön tulee itse valita, mitä hankintamenettelyä se hankinnassa käyttää. Valintaan vaikuttavat hankinnan arvo ja luonne, millaiset taustatiedot hankinnasta on ja miten hyvin hankinnan kohde on kuvattu. Myös hankinnan vaihtoehtoiset toteutustavat, potentiaalisten toimittajien määrä ja se, ovatko ne tiedossa sekä valittavien toimittajien määrä on syytä ottaa huomioon. Se, millainen hankintasopimus aiotaan tehdä sekä käytettävissä olevien sopimusehtojen valmiusaste vaikuttavat myös hankintamenettelyn valintaan. EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa hankintamenettelyn valintaan voivat vaikuttaa myös määräjät, jotka vaihtelevat hankintamenettelyiden välillä. (Eskola–Ruohoniemi 2011, 145; Valtionvarainministeriö 2010, 17.)

Käytettävissä olevia hankintamenettelyjä ovat avoin menettely, rajoitettu menettely, kilpailullinen neuvottelumenettely, neuvottelumenettely, puitejärjestely,

suunnittelukilpailu, dynaaminen hankintajärjestelmä, sähköinen huutokauppa ja suorahankinta (Pekkala–Pohjonen 2012, 200–202). EU-hankinnoissa tulee käyttää ensisijaisesti joko avointa tai rajoitettua hankintamenettelyä. Hankinnan kohteen tai hankintasopimuksen ehtojen määrittelyn vuoksi kyseen voivat tulla myös poikkeukselliset hankintamenettelyt, kuten neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely. (Eskola–Ruohoniemi 2011, 145.)

Avoimella menettelyllä (Kuvio 3) tarkoitetaan menettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen, jonka jälkeen kuka tahansa toimittaja voi halutessaan tehdä tarjouksen. Hankintayksikkö voi myös hankintailmoituksen julkaisun jälkeen lähettää toimittajille tarjouspyyntöjä. (Hankintalaki 348/2007 1:5 §.)

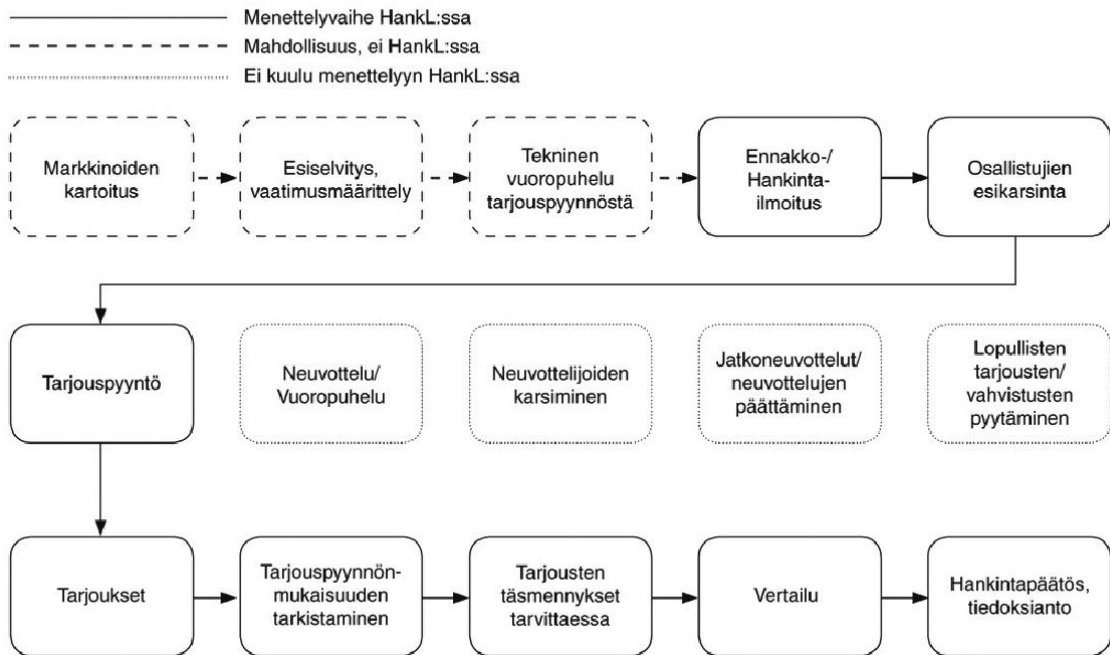
Avoimenettely



Kuvio 3. Avoin menettely (JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta 2013, 8).

Rajoitettu menettely (Kuvio 4) on hankintamenettely, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinta hankintailmoituksen, johon kuka tahansa toimittaja voi pyytää saada osallistua. Tämän jälkeen hankintayksikkö valitsee ehdokkaat, jotka voivat tehdä tarjouksen (Hankintalaki 348/2007 1:5 §.)

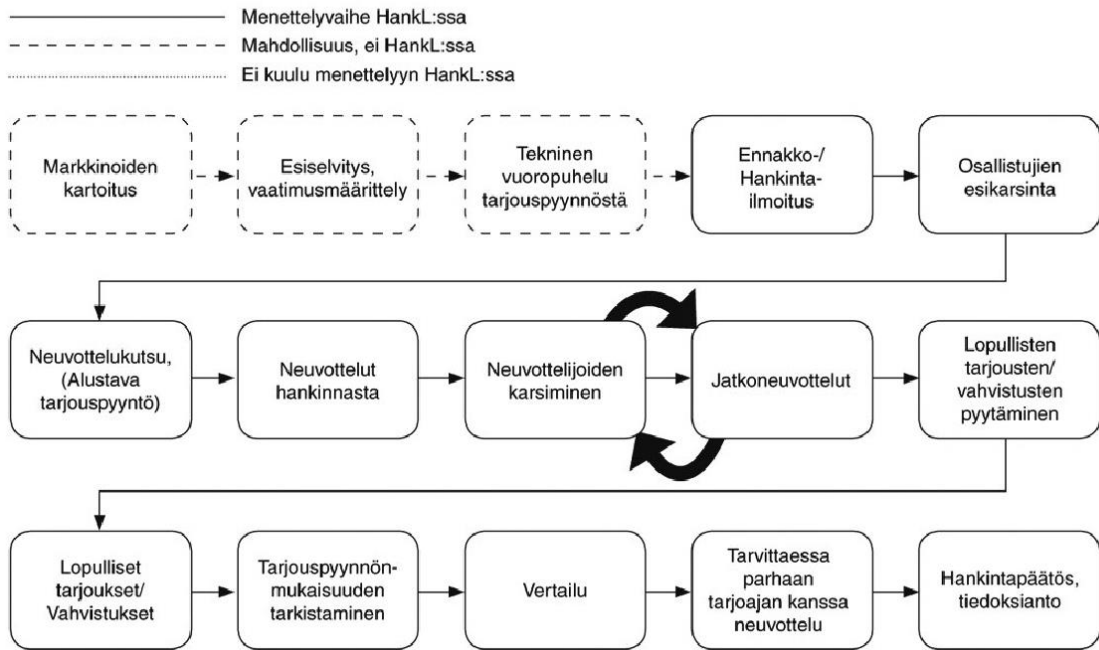
Rajoitettu menettely



Kuvio 4. Rajoitettu menettely (JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta 2013, 9).

Neuvottelumenettelyllä (Kuvio 5) tarkoitetaan hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen, johon kuka tahansa toimittaja voi pyytää saada osallistua. Tämän jälkeen hankintayksikkö valitsee ne ehdokkaat, joiden kanssa neuvottelee hankinnasta. (Hankintalaki 348/2007 1:5 §.)

Neuvottelumenettely



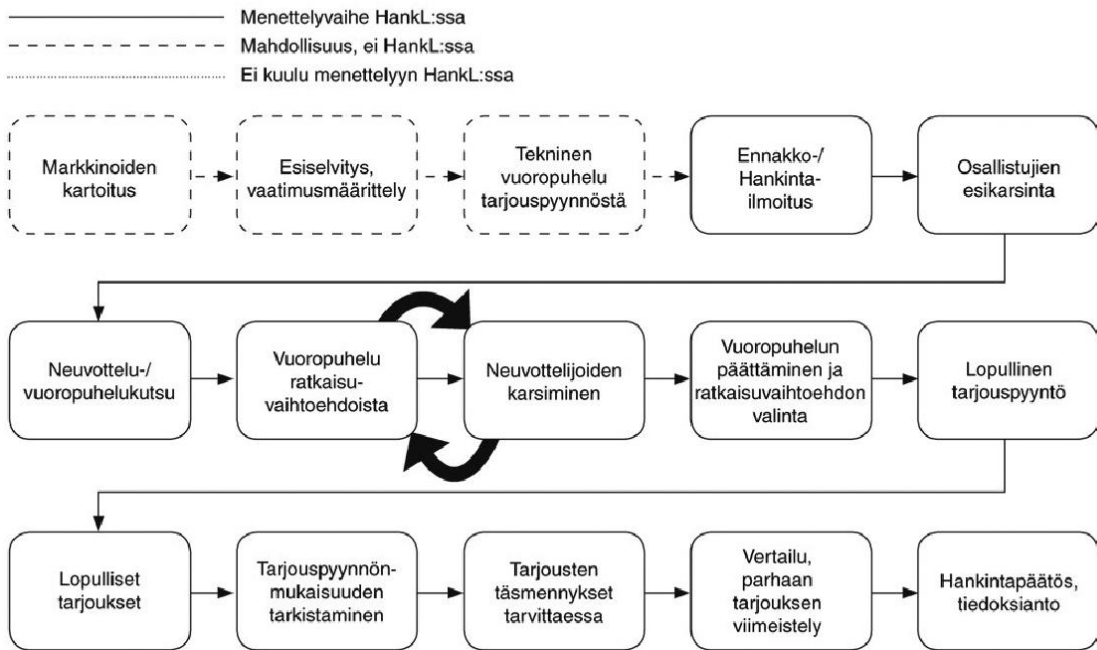
Kuvio 5. Neuvottelumenettely (JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta 2013, 10).

Kilpailullinen neuvottelumenettely (Kuvio 6) on hankintamenettely, jossa hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen, johon kuka tahansa toimittaja voi pyytää saada osallistua. Tämän jälkeen hankintayksikkö valitsee ne ehdokkaat, joiden kanssa neuvottelee hankinnasta ja pyrkii löytämään yhden tai useamman hankintayksikön tarpeita vastaavan ratkaisun, jonka perusteella hankintayksikkö pyytää ehdokkaita tekemään tarjouksensa. (Hankintalaki 348/2007 1:5 §.)

Kilpailullista neuvottelumenettelyä voidaan käyttää erityisen monimutkaisissa hankinnoissa, joissa hankintayksikkö ei pysty ennakolta määrittämään objektiivisesti hankinnan oikeudellisia tai taloudellisia ehtoja tai teknisiä keinoja. Lisäksi ehtona on, että tarjouksen valintaperusteena on kokonaistaloudellinen edullisuus. Kilpailullisessa hankintamenettelyssä on kohdeltava ehdokkaita ja tarjoajia tasapuolisesti eikä hankintayksikkö saa antaa tietoja siten, että se vaarantaa tarjouskilpailuun osallistuvien tasapuolisen kohtelun. Hankintayksikkö ei saa ilman ehdokkaan tai tarjoajan suostumusta paljastaa tarjouskilpailun aikana muille tarjoajille toisen tarjoajan ehdottamia ratkaisuja, eikä neuvottelussa annettuja luottamuksellisia tietoja. Kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn osallistu-

ville voidaan maksaa raha- tai muita palkkioita sekä antaa palkintoja. (Hankintalaki 348/2007 5:29 §.)

Kilpailullinen neuvottelumenettely



Kuvio 6. Kilpailullinen neuvottelumenettely (JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta 2013, 11).

Puitejärjestely on kaksivaiheinen menettely. Sen ensimmäisessä valitaan toimittajat puitejärjestelyyn ja toisessa vaiheessa puitejärjestelyyn valittujen toimittajien kesken järjestetään minikilpailutus tai tilataan suoraan, jos hankinnan sisältö ja ehdot on jo sovittu jo ensimmäisessä vaiheessa. (Pekkala–Pohjonen 2012, 201.) Toimittajien valinta on tehtävä ensisijaisesti avoimella tai rajoitetulla menettelyllä ja tietyin edellytyksin myös neuvottelumenettelyllä tai suoraankannalla. (Hankintalaki 348/2007 5:31.1 §.) Puitejärjestely voidaan tehdä yhden tai useamman toimittajan kanssa (HE 50/2006 vp, 81). Se voi olla pääsääntöisesti voimassa enintään 4 vuotta (Hankintalaki 348/2007 5:31.3 §).

Suunnittelukilpailuun voidaan valita osallistajat ennakoita tai suunnittelukilpailu voidaan pitää siten, että siihen voi kaikki halukkaat suunnittelijat osallistua. Osallistujille voidaan maksaa rahapalkintoja. Suunnittelukilpailusta julkaistaan

hankintailmoitus ja sen voittajalle voidaan maksaa rahapalkinto. (Pekkala–Pohjonen 2012, 201 – 202.)

Dynaaminen hankintajärjestelmä on sähköinen hankintamenettely, jonka kesto on rajattu. Siihen voi osallistua kaikki soveltuvuusehdot täyttävät tarjoajat, jotka ovat jättäneet alustavan tarjouksen. **Sähköinen huutokauppa** on hankintamenettely, jossa arvioidaan ensin tarjoukset ja sen jälkeen järjestetään huutokauppa. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2012a.) Huutokauppa tehdään käyttämällä sähköistä huutokauppaohjelmaa, jossa tarjousten valinta on automatisoitu. **Suorahankintaa** voidaan käyttää vain hyvin rajoitetusti. Suorahankinnassa tarjouspyyntö tehdään yhdelle tai useammalle yritykselle ja tarjous voidaan valita vapaasti. (Pekkala–Pohjonen 2012, 202.)

4.3 Hankinnan kilpailutus

Hankintayksikön on ilmoitettava **hankintailmoituksella** kansalliset kynnysarvot ylittävistä hankinnoista internet-osoitteessa www.hankintailmoitukset.fi. Suorahankinnasta ilmoittaminen on vapaaehtoista. (Hankinta-asetus 614/2007 2:4.1–3 §.) Kun hankintayksikkö on julkaissut hankintailmoituksen internet-osoitteessa www.hankintailmoitukset.fi, se voi julkaista hankintailmoituksen myös muualla, kuten omilla internet-sivuillaan tai lehdessä (Hankinta-asetus 614/2007 2:6 §).

EU-kynnysarvot ylittävistä hankinnoista on tehtävä hankintailmoitus internet-osoitteessa www.hankintailmoitukset.fi (Hankinta-asetus 614/2007 3:8.1 §), josta hankintailmoitus toimitetaan julkaistavaksi **EU:n laajuisesti** Euroopan unionin virallisen lehden täydennysosassa sekä TED-tietokannassa (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014a). Kansallisen kynnysarvon alittavissa hankinnoissa hankintayksiköllä ei ole velvollisuutta tehdä hankintailmoitusta. Hankintayksikön on hyvä ohjeistaa ilmoittamisrajat omassa hankintaohjeessaan. (Kuusniemi-Laine–Takala 2008, 145.)

Hankintayksikön on laadittava **tarjouspyyntö**, joka on hankinnan tärkein asiakirja (Pekkala–Pohjonen 2012, 24). Tarjouspyyntö tulee tehdä kirjallisesti ja niin

selvästi, että sen perusteella voidaan saada keskenään vertailukelpoisia tarjouksia (Hankintalaki 348/2007 7:40.1 §). Tarjouspyynnölle on määritelty vähimmäissisältö (Hankintalaki 348/2007 7:41.1–2 §).

Tarjouspyynnössä tulee esittää esimerkiksi ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuusvaatimukset ja luettelo niistä asiakirjoista, jotka soveltuvuuteen liittyen on toimitettava (Hankintalaki 348/2007 7:41.1 §). Esitettävien soveltuvuusvaatimusten tulee liittyä ehdokkaan ja tarjoajan hankinnan toteuttamisedellytyksiin. (Hankintalaki 348/2007 8:56.2 §). Tarjouspyynnössä on määriteltävä esimerkiksi myös hankinnan kohteen sisältöä kuvaavat tekniset eritelvät ja kohteen ympäristöominaisuuksia koskevat vaatimukset (Hankintalaki 348/2007 7:41.1 §; Hankintalaki 348/2007 7:44.1 §; Hankintalaki 348/2007 7:45.1 §) sekä tarjouksen valintaperuste. Jos hankinnassa käytetään valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta, tarjouspyynnössä on kuvattava myös käytettävät vertailuperusteet ja tarvittaessa myös vertailuperusteiden tärkeysjärjestys. (Hankintalaki 348/2007 7:41.1 §.)

Tarjouspyyntöasiakirjojen lähettäminen vaihtelee valitun menettelyn mukaan. Avoimessa menettelyssä tarjouspyyntö lähetetään tarjoajille tai se asetetaan internetiin vapaasti saataville. Rajoitetussa menettelyssä, neuvottelumenettelyssä ja kilpailullisessa menettelyssä tarjouspyyntö lähetetään vain valituille ehdokkaille ja tällöin tarjouspyyntö on lähetettävä kaikille ehdokkaille samanaikaisesti. (Hankintalaki 348/2007 7:42.1–2 §.)

Tarjoajan tulee laatia **tarjous** ja osoittaa siinä, että tarjottu tavara, palvelu tai rakennusurakka on tarjouspyynnössä esitettyjen vaatimusten mukainen (Hankintalaki 348/2007 7:46.1 §). Tarjoajan tulee antaa tarjouksensa siten, että se on sekä tekniseltä että asiasisällöltään tarkasti tarjouspyynnön mukainen (Pekala–Pohjonen 2012, 471). Jos tarjouspyyntö on epäselvä tai puutteellinen siten, ettei siitä selviä esimerkiksi hankinnan kohde, tarjoajan soveltuvuusvaatimukset, hankinnan kohteen vähimmäisvaatimukset, tarjouksen valintaperuste ja vertailuperusteet, tarjoajan tulee pyytää hankintayksiköltä lisäselvityksiä (Eskola–Ruohoniemi 2011, 309).

Tarjoajan on tarjouksen tekemisessä syytä käyttää hankintayksikön pyytämiä lomakkeita. Tarjoukseen tulee liittää kaikki pyydetyt selvitykset ja liitteet. Kaikki tiedot, jotka tarjouspyynnössä on vaadittu ilmoitettavaksi, on ilmoitettava ja nimenomaan siinä muodossa kuin ne on vaadittu. Sopimusehtojen on oltava myös vaaditun mukaisia, joten esimerkiksi omia maksuehtoja ei tule esittää. Tarjoajan on otettava tarjouksessaan kantaa kaikkiin tarjouspyynnössä mainittuihin tavarain, palvelun tai rakennusurakan ominaisuuksiin sekä vertailuperusteisiin. (Pekkala–Pohjonen 2012, 471–472.) Tarjous vaadittavine liitteineen tulee toimittaa perille määräajassa (Pekkala–Pohjonen 2012, 25).

Hankintayksikön tulee avata tarjoukset tarjouksen tekemisen määräajan päätyttyä. Tarjoaja on vastuussa siitä, että tarjous on ajoissa perillä. Myöhästynyttä tarjousta ei saa avata vaan se tulee palauttaa avaamattomana lähettäjälle, kun hankintapäätös on tehty ja valitusaika on päättynyt. Tarjousten avaamisesta laaditaan **avauspöytäkirja**, johon merkitään kaikki ne tiedot, jotka ovat tarpeen hankinnan ja tarjousasiakirjojen yksilöimiseksi. Tarjousten avaajat allekirjoittavat avauspöytäkirjan. (Valtiovarainministeriö 2010, 107.)

Tarjoukset tulee käsitellä niin hyvissä ajoin, että hankintapäätös voidaan toimittaa tarjoajille tarjouksen voimassaoloaikana (Valtiovarainministeriö 2010, 107). Ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arviointi, tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi ja tarjousten vertailu ovat erillisiä vaiheita. Hankintayksikön on tehtävä näistä kolmesta vaiheesta ensin ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arviointi. (Eskola–Ruohoniemi 2011, 312; Hankintalaki 348/2007 8:52 §.)

Ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arvioinnissa hankintayksikön tulee ensin tarkistaa, koskeeko ehdokasta tai tarjoajaa hankintalain pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkuperuste (Valtiovarainministeriö 2010, 108). Pakollinen poissulkemisperuste tarkoittaa, että hankintayksikön on suljettava pois ehdokas tai tarjoaja, jos se tai sen johtohenkilö tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö on tuomittu esimerkiksi osallistumisesta järjestäytyneen

rikollisjärjestön toimintaan, lahjuksen antamisesta, veropetoksesta, rahanpesusta tai kiskonnantapaisesta työsyrynnästä (Hankintalaki 348/2007 8:53.1 §).

Tämän jälkeen hankintayksikön tulee tarkastaa ehdokkaiden ja tarjoajien esittämät todistukset, selvitykset ja asiakirjat ja arvioida, täyttääkö ehdokas tai tarjoaja hankintayksikön asettamat soveltuvuusvaatimukset (Kuusniemi-Laine-Takala 2008, 153; Valtiovarainministeriö 2010, 108). Hankintayksikkö voi pyytää ehdokkaita tai tarjoajia täsmentämään soveltuvuusvaatimuksiin liittyviä selvityksiä ja muita asiakirjoja (Hankintalaki 348/2007 8:56.4 §). Jos ehdokas tai tarjoaja ei täytä soveltuvuusvaatimuksia, hankintayksikön on suljettava se pois tarjouskilpailusta (Hankintalaki 348/2007 8:56.2 §). Poissuljettuja ehdokkaita tai tarjoajia ei oteta mukaan tarjousten vertailuun (Valtiovarainministeriö 2010, 108).

Hankintayksikön on ennen tarjousten vertailua arvioita myös **tarjousten tarjouspyynnön mukaisuus** (Eskola–Ruohoniemi 2011, 333). Hankintayksikkö ei saa hyväksyä tarjouksia, jotka eivät vastaa tarjouspyyntöä tai tarjousmenettelyn ehtoja (Hankintalaki 348/2007 7:46.1 §). Hankintayksikön tulee siten hylätä ja sulkea pois tarjouskilpailusta esimerkiksi sellaiset tarjoukset, jotka eivät vastaa tarjouspyynnössä esitettyjä teknisiä eritelmiä tai muita hankinnan kohdetta koskevia vaatimuksia. Tarjousmenettelyjä vastaamattomaksi katsotaan myös myöhästynyt ja puutteellinen tarjous. (HE 50/2006 vp.)

Tarjousten vertailu voidaan tehdä, kun ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi on tehty (Hankintalaki 348/2007 8:52 §). Hankintayksikkö voi ottaa tarjousten vertailuun vain ne ehdokkaat ja tarjoajat, jotka on todettu soveltuviksi ja vain ne tarjoukset, jotka ovat sekä sisällöllisesti että muodollisesti tarjouspyynnön mukaisia (Valtiovarainministeriö 2010, 111). Tarjous on valittava hankinnan kohteeseen liittyvän valintaperusteen ja vertailuperusteiden mukaan. Jos valintaperusteena on halvin hinta, hinnaltaan halvin tarjous on valittava. Jos valintaperusteena on kokonaistaloudellisesti edullisin, tarjouksista on valittava se, joka on hankintaan määriteltujen

vertailuperusteiden mukaan hankintayksikön kannalta kokonaistaloudellisesti edullisin. (Hankintalaki 348/2007 8:62.1 §.)

4.4 Hankintapäätöksen tekeminen

Hankintayksikön on tehtävä hankinnasta kirjallinen, perusteltu **hankintapäätös**. Päätöksestä tai sen liitteistä tulee ilmetä ratkaisuun olennaisesti vaikuttaneet seikat, kuten ehdokkaan, tarjoajan tai tarjouksen hylkäämisen perusteet sekä käytetyt vertailuperusteet. Jos hankinnassa on noudattava odotusaikaa, päätökseen tai sen liitteeseen on merkittävä, milloin hankintasopimus voidaan tehdä. (Hankintalaki 348/2007 5:73.1–2 §.) Hankintayksikön kannattaa tehdä tilaajavastuulain mukaiset selvitykset ennen hankintapäätöksen tekemistä, jottei valittua toimittajaa tarvitse vaihtaa mahdollisten puutteiden vuoksi. Selvitykset pitää tehdä viimeistään ennen hankintasopimuksen tekemistä. (Valtiovarainministeriö 2010, 87–88.)

Hankintayksikön ei tarvitse tehdä päätöstä suoraan hankinnan lisätilauksesta, jos lisätilaus tehdään alkuperäisen toimittajan kanssa ja jos lisätilauksen tarkoitus on aikaisemman toimituksen tai laitteiston korvaaminen tai laajentaminen. Lisätilauksen tulee täyttää myös hankintalain 28 § 1 momentin mukaiset muut edellytykset. (Hankintalaki 348/2007 5:28.1 §; Hankintalaki 348/2007 10:73.3 §.) Päätöstä ei tarvitse tehdä myöskään puitejärjestelyyn perustuvassa hankinnassa, jos puitejärjestelyhankinta tehdään puitejärjestelyssä vahvistettujen ehtojen mukaisesti ilman kilpailuttamista tai jos puitejärjestelyyn perustuvassa kilpailuttamisessa hankinnan arvo ei ylitä EU-kynnysarvoa (Hankintalaki 348/2007 10:73.4 §). Markkinaoikeuteen valitetun hankinnan väliaikaiseen järjestämiseen liittyvästä tilauksesta ei myöskään tarvitse tehdä päätöstä (Hankintalaki 348/2007 10:73.3 §; Hankintalaki 348/2007 11:93.1 §).

Hankintayksikön on annettava hankinnasta tehty päätös perusteluineen kirjallisesti tiedoksi kaikille asianosaisille. Päätös annetaan tiedoksi sähköisesti tai tavallisena kirjeenä. (Hankintalaki 348/2007 10:75.1–2 §.) Hankintayksikön on liitettävä päätökseen valitusosoitus, jossa ohjeistetaan, miten asia on mahdollis-

ta saattaa käsiteltäväksi markkinaoikeudessa sekä oikaisuohje, jossa ohjeistetaan, miten asian voi saattaa uudelleen käsiteltäväksi hankintaoikaisuna (Hankintalaki 348/2007 10:74.1 §). Sopimuksen syntymistä koskevien tulkintatilanteiden välttämiseksi hankintapäätöksen tiedoksiannossa on hyvä ilmoittaa, että hankintasopimus syntyy vasta kirjallisen sopimuksen allekirjoittamisella sekä se, miten hankintasopimus on tarkoitus myöhemmin tehdä (Eskola–Ruohoniemi 2011, 390–391).

Hankintayksiköllä on ennen hankintasopimuksen tekemistä mahdollisuus tehdä hankintaoikaisu. Hankintaoikaisu tarkoittaa sitä, että hankintayksikkö voi ratkaista asian uudelleen sen jälkeen, kun se on itse peruuttanut hankintamenettelyssä tehdyn ratkaisun, kuten poistanut virheellisen hankintapäätöksen. Hankintaoikaisun edellytyksenä on, että päätös tai ratkaisu on perustunut lain soveltamisessa tapahtuneeseen virheeseen. (Hankintalaki 348/2007 10:80.1–2 §.) Hankintayksikkö voi itse päättää tehdä hankintaoikaisun. Myös asianosainen voi pyytää hankintayksikköä tekemään sen. Hankintayksiköllä on hankintapäätöksen tekemisen jälkeen 60 päivää aikaa ottaa hankintapäätös korjattavaksi hankintaoikaisulla. Asianosaisella on puolestaan hankintapäätöksen tiedoksisaamisen jälkeen 14 päivää aikaa tehdä hankintaoikaisuvaatimus. (Hankintalaki 348/2007 10:81.1–2 §.) Hankintaoikaisun lisäksi asianosaisella on 14 päivää aika tehdä hankintapäätöksestä valitus markkinaoikeuteen (Hankintalaki 348/2007 10:82.1 §; Hankintalaki 348/2007 11:85.1 §; Hankintalaki 348/2007 11:86.1 §; Hankintalaki 348/2007 11:87.1 §.)

4.5 Hankintasopimuksen tekeminen

Hankinnasta on hankintapäätöksen tekemisen jälkeen tehtävä kirjallinen **hankintasopimus** (Hankintalaki 348/2007 10:76 §). Jos hankinta ylittää EU-kynnysarvon, hankintasopimusta ei saa tehdä ennen kuin on kulunut 21 päivän odotusaika siitä, kun ehdokkaat tai tarjoajat ovat saaneet tai niiden on katsottu saaneen hankintapäätöksen ja valitusosoituksen tiedoksi (Hankintalaki 348/2007 10:77.1 §). Tähän on poikkeuksia, sillä esimerkiksi suoramankinnalla tai puitejärjestelyllä toteutettavassa hankinnassa ei ole odotusaikaa (Hankinta-

laki 348/2007 10:77.3 §; Hankintalaki 348/2007 10:78 §). Hankintayksikön on tehtävä EU-kynnysarvon ylittävistä hankinnoista jälki-ilmoitus 48 päivän kuluessa hankintasopimuksen tekemistä (Hankinta-asetus 614/2007 3:11.1 §).

Hankintasopimus on tarjoajan ja hankintayksikön välinen sopimus hankinnan toteuttamisesta vastiketta vastaan. Se on hankinnan keskeinen dokumentti. Siinä dokumentoidaan hankintayksikön sekä toimittajan oikeudet ja velvollisuudet. Hankintasopimuksen voimassaoloaika saattaa olla vuosia, joten sopimuksen laatimiseen on kiinnitettävä huomiota. (Eskola–Ruohoniemi 2011, 392; Valtiovarainministeriö 2010, 139.) Hankintasopimus syntyy kirjallisen sopimuksen allekirjoittamisella (Hankintalaki 348/2007 10:76 §). Kyseinen määritelmä on tärkeä, koska sopimuksen syntyhetki vaikuttaa siihen, mitä oikeuskeinoja on käytettävissä (Eskola–Ruohoniemi 2011, 390–391).

5 EHDOKKAIDEN JA TARJOAJIEN SOVELTUVUUS

5.1 Kynnysarvojen vaikutus

Kansallisen kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arviointi on joustavampaa kuin EU-kynnysarvon ylittävissä (HE 50/2006 vp, 115). Kansallisen kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa hankintayksikön on tehtävä soveltuvuuden arviointi ennalta ilmoitettuja perusteita noudattaen. Perusteiden tulee liittyä ehdokkaiden tai tarjoajien taloudelliseen ja rahoitukselliseen tilanteeseen, tekniseen suorituskykyyn tai ammatilliseen pätevyyteen tai olla muuten objektiivisia ja syrjimättömiä. (Hankintalaki 348/2007 9:71.1 §.)

Kansallisen kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa hankintayksikön on ilmoitettava tarjouspyynnössä ehdokkaiden tai tarjoajien soveltuvuutta koskevat vähimmäisvaatimukset ja luettelo asiakirjoista, joita ehdokkaan tai tarjoajan on tätä varten toimitettava (Hankintalaki 348/2007 9:69.2 §). Vaadittavien selvitysten osalta voidaan noudattaa soveltuvin osin myöhemmin tässä kappaleessa kuvattuja EU-kynnysarvon ylittävien hankintojen säännöksiä 55 § - 59 § (Hankintalaki 348/2007 9:69.3 §).

Kansallisen kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa tulee ehdokas tai tarjoaja, jolla ei ole teknisiä, taloudellisia tai muita edellytyksiä hankinnan toteuttamiseksi, sulkea pois tarjouskilpailusta. Ehdokkaiden tai tarjoajien sulkemisessa tarjouskilpailun ulkopuolelle voidaan soveltuvin osin noudattaa myös myöhemmin tässä kappaleessa kuvattuja EU-kynnysarvon ylittävien hankintojen 52 – 59 § säännöksiä. (Hankintalaki 348/2007 9:71.2 §.)

EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa hankintayksikön tulee arvioida ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuus ennen tarjousten vertailua (Hankintalaki 348/2007 8:52 §). Hankintayksikön on siten ennen tarjousvertailun aloittamista harkittava, tuleeko ehdokas tai tarjoaja sulkea tarjouskilpailusta ja arvioitava, täyttävätkö ehdokkaat ja tarjoajat tarjouspyynnössä esitetyt soveltuvuuden vä-

himmäisvaatimukset sekä valittava rajoitetussa menettelyssä, neuvottelumenettelyssä sekä kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä tarjouskilpailuun mukaan otettavat tarjoajat. Ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arviointi erotetaan siten hankinnan kohteeseen liittyvien tekijöiden eli tarjouksen sisällön arvioinnista. Tämän erottamisen tavoitteena on lisätä hankintamenettelyn puolueettomuutta, läpinäkyvyyttä ja avoimuutta sekä parantaa tarjoajien oikeusturvaa. (HE 50/2006 vp, 95.) Ehdokas tai tarjoaja voidaan sulkea tarjouskilpailusta myöhemminkin tarjouskilpailun aikana, jos hankintayksikkö saa tiedon hankintalain mukaisesta pakollisesta tai harkinnanvaraisesta poissulkemisperusteesta (Hankintalaki 348/2007 8:52 §).

5.2 Pakolliset ja harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet

Hankintalain 53 §:n mukaisten **pakollisten poissulkemisperusteiden** tavoitteena on ehkäistä Euroopan yhteisön taloudellisten etujen vastaista toimintaa sekä laajemminkin yhteiskunnan vastaista rikollista toimintaa. On katsottu, että hankintayksiköillä on velvollisuus ja käytännön edellytyksiä laissa mainittujen törkeiden rikosten torjumiseen. (HE 50/2006 vp, 31.) Pakollisten poissulkemisperusteiden tavoitteena on myös ehkäistä harmaata taloutta (Pekkala-Pohjonen 2012, 353).

Nämä pakolliset poissulkemisperusteet velvoittavat hankintayksikön sulkemaan eräisiin rikoksiin syylistyneet ehdokkaat ja tarjoajat tarjouskilpailun ulkopuolelle. Päätös tarjouskilpailun ulkopuolelle sulkemisesta on tehtävä, jos hankintayksiköllä on tiedossa, että ehdokas tai tarjoaja tai sen johtohenkilö tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö on tuomittu jostakin seuraavista rikoksista:

- osallistuminen järjestäytyneen rikollisjärjestön toimintaan,
- lahjuksen antaminen, törkeä lahjuksen antaminen tai lahjominen elinkeinotoiminnassa,
- veropetos, törkeä veropetos,
- avustuspetos, törkeä avustuspetos, avustusten väärinkäyttö,

- rahanpesu tai törkeä rahanpesu tai
- kiskonnantapainen työsyryntä. (Hankintalaki 348/2007 8:53.1 §.)

Hankintayksikön on suljettava tarjouskilpailusta myös ehdokas tai tarjoaja, joka on tuomittu yhteisösakkoon jostakin edellä mainituista rikoksista. Myös muussa valtiossa johonkin vastaavaan rikokseen syyllistynyt ehdokas tai tarjoaja on suljettava pois tarjouskilpailusta. Poissulkeminen edellyttää, että tuomio on lainvoimainen ja se näkyy rikosrekisteristä. (Hankintalaki 348/2007 8:53.1–3 §.)

Hankintayksiköllä ei ole harkintavaltaa asiassa vaan sen on pakko sulkea edellä lueteltuihin rikoksiin syyllistynyt ehdokas tai tarjoaja heti, kun se on saanut tiedon lainvoimaisesta tuomiosta. Hankintayksiköllä ei ole velvollisuutta vaatia ehdokkaita tai tarjoajia osoittamaan, että ne eivät ole syyllistyneet edellä mainittuihin rikoksiin. Hankintayksiköltä voidaan edellyttää huolellisuutta ja aktiivisuutta, jos ilmenee aihetta epäillä poissulkemisperusteen olemassaoloa. Hankintayksiköllä on velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin, jos sen tietoon tulee tieto tai epäily poissulkemisperusten olemassaolosta. (HE 50/2006 vp, 97.)

Velvollisuudesta sulkea tarjouskilpailusta voidaan poiketa yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä tai jos tuomittu henkilö ei työskentele enää vastuuasemassa tarjouksen tehneessä yrityksessä (Hankintalaki 348/2007 8:53.4 §). Yleistä etua pakottava syy on erityistapaus, kuten tilanne, jossa luonnontapah-tuman vuoksi kiireellisessä tarjouskilpailussa tarjouksen on jättänyt vain yksi tarjoaja, jota rasittaa pakollinen poissulkemisperuste ja tarjoajan poissulkeminen vaarantaisi koko hankkeen toteutumisen ja aiheuttaisi vakavaa haittaa yhteisölle (HE 50/2006 vp, 97).

Hankintayksikkö voi pyytää ehdokkaita ja tarjoajilta todistuksia ja selvityksiä sen tutkimiseksi, koskeeko niitä hankintalain mukainen pakollinen poissulkemisperuste. Hankintayksikkö voi pyytää todistuksia ja selvityksiä myös muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisilta viranomaisilta. Hankintayksikön tulee hyväksyä näytöksi toimittajan sijoittautumismaan toimivaltaisen viranomaisen antama ote rikosrekisteristä tai hyväksyttävä toimivaltaisen viranomaisen antama todistus.

Jos ehdokkaan tai tarjoajan sijoittautumismaassa ei anneta edellä tarkoitettuja otteita tai todistuksia, näytöksi on hyväksyttävä ehdokkaan tai tarjoajan edustajan sijoittautumismaan lainsäädännön mukainen valaehtoinen tai vakuutuksella vahvistettu ilmoitus. (Hankintalaki 348/2007 8:55.1–3 §.)

Hankintalaissa on myös muita poissulkemisperusteita. Nämä muut poissulkemisperusteet ovat hankintalain 54 §:n mukaiset **harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet**, joiden tavoitteena on antaa hankintayksikölle mahdollisuus ottaa huomioon tarjoajan heikosta taloudellisesta asemasta tai muista tekijöistä johtuvia, hankinnan toteuttamiseen liittyviä riskejä. (HE 50/2006 vp, 32.)

Hankintalain mukaisen harkinnanvaraisen poissulkemisperusteen perusteella hankintayksikkö voi sulkea tarjouskilpailun ulkopuolelle ehdokkaan tai tarjoajan,

- joka on konkurssissa, purettavana, keskeyttänyt liiketoimintansa tai jolle on vahvistettu akordi, saneerausohjelma tai muu vastaava järjestely,
- jonka konkurssiin asettaminen tai purkaminen tai muu edellä mainittu menettely on vireillä,
- joka on saanut ammattinsa harjoittamiseen liittyvästä lainvastaisesta teosta lainvoimaisen tuomion,
- joka on ammattitoiminnassaan syyllistynyt vakavaan virheeseen, jonka hankintaviranomainen voi näyttää toteen,
- joka on laiminlyönyt Suomen tai sijoittautumismaansa verojen tai sosiaaliturvamaksujen maksuvelvollisuutensa,
- joka on syyllistynyt olennaisesti väärin tietojen antamiseen ilmoittaessaan hankintayksikölle ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuutta tai tarjouksen valintaa koskevia tietoja tai laiminlyönyt vaadittavien tietojen antamisen (Hankintalaki 348/2007 8:54.1 §).

Hankintayksikkö voi sulkea tarjouskilpailusta myös ehdokkaan tai tarjoajan, jos sen johtohenkilö tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö on saanut ammattinsa harjoittamiseen liittyvästä lainvastaisesta teosta lainvoimaisen tuomion tai syyllistynyt ammattitoiminnassaan vakavaan virheeseen, jonka hankintaviranomainen voi näyttää toteen (Hankintalaki 348/2007 8:54.1–2 §).

Alla olevassa markkinaoikeuden tapauksessa MAO:324:13 on esimerkki vakavasta virheestä ammattitoiminnassa ja siitä aiheutuneesta oikeudesta sulkea ehdokas tai tarjoaja pois tarjouskilpailusta.

MAO:324:13: Tapauksessa oli kyse neuvottelumenettelyllä toteutetusta HEL-keskuspalveluiden hankinnasta. Hankinnan ennakoitu arvonlisäveroton arvo oli ylittänyt EU-kynnysarvon. Valittaja oli esittänyt markkinaoikeudessa, että valittaja oli suljettu tarjouskilpailusta hankintalain vastaisesti, koska hankintayksikkö ei ollut voinut näyttää toteen, että valittaja olisi ammattitoiminnassaan syyllistynyt vakavaan virheeseen. Valittaja oli esittänyt myös, että tarjouskilpailusta sulkeminen oli ollut kohtuutonta ja suhteellisuusperiaatteen vastaista.

Markkinaoikeus oli todennut, ettei valittaja ollut ilmoittanut tiedossa ollutta tietovuotoa ja sitä, että yhtiön johtohenkilöitä epäiltiin tietovuodon salaamisesta, joka oli myöhemmin johtanut rikosprosessiin. Hankinnan kohteena oleva palvelu sisältää myös arkaluontoisten ja salassa pidettävien tietojen käsittelyä, joten hankintayksikkö voi edellyttää toimittajalta erityistä luotettavuutta. Rikosepäilyyn liittyviä tapahtumia ja sitä, että niitä ei ollut ilmoitettu hankintayksikölle, oli pidettävä vakavana virheenä ammattitoiminnassa. Arviointiin ei ollut vaikuttanut se, vaikka tietovuodon tapahtumista oli kulunut pitkä aika. Markkinaoikeus oli hylännyt valittajan valituksen ja katsonut, että hankintayksikkö oli voinut sulkea valittajan tarjouskilpailusta. Markkinaoikeuden päätöksestä oli valitettu.

Hankintayksikön tulisi noudattaa ehdokkaiden ja tarjoajien poissulkemisessa suhteellisuuden periaatetta. Koska sulkeminen tarjouskilpailun ulkopuolelle on ankara toimenpide, tulisi hankintayksikön harkitessaan ottaa huomioon muun muassa rikkomuksen tai laiminlyönnin vakavuus, yhteys hankinnan kohteeseen, kulunut aika, mahdolliset muut aiheutuneet seuraamukset sekä rikkomukseen tai laiminlyöntiin syyllistyneen mahdolliset korjaavat teot. (Hankintalaki 348/2007

8:54.2 §; HE 50/2006 vp, 97.) Tasapuolisen kohtelun ja syrjimättömyyden periaatteiden mukaisesti poissulkemisperusteita tulee soveltaa samalla tavalla kaikkiin ehdokkaisiin tai tarjoajiin (HE 50/2006 vp, 97). Ei ole esimerkiksi sallittua sulkea pois tarjouskilpailusta vain yhtä verot tai sosiaaliturvamaksut maksamatta jättänyttä, jos myös toista maksut maksamatta jättänyttä ei suljeta pois (Eskola–Ruohoniemi 2011, 317).

Hankintayksikön on suositeltavaa ilmoittaa hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä poissulkemisoikeuden käyttämisestä, mutta velvollisuutta siihen ei ole (HE 50/2006 vp, 97). Hankintayksikkö voi pyytää ehdokkaita ja tarjoajilta todistuksia ja selvityksiä sen tutkimiseksi, koskeeko niitä hankintalain mukainen muu poissulkemisperuste. Hankintayksikkö voi pyytää todistuksia ja selvityksiä myös muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisilta viranomaisilta samalla tapaa kuin hankintalain mukaisten pakollisen poissulkemisperusteiden kohdalla. (Hankintalaki 348/2007 8:55.1–3 §.)

5.3 Hankintayksikön soveltuvuusvaatimukset

Hankintalain 56 § mukaisesti hankintayksikkö voi esittää ehdokkaille ja tarjoajille vaatimuksia liittyen heidän edellytyksiin toteuttaa hankinta sekä vaatia heitä esittämään selvityksiä todisteeksi vaatimusten täyttämisestä. Vaatimusten ja pyydettävien selvitysten tulee liittyä taloudelliseen ja rahoitukseen tilanteeseen, tekniseen suorituskykyyn, ammatilliseen pätevyyteen tai laatuun ja niiden on oltava suhteessa hankinnan luonteeseen, käyttötarkoitukseen ja laajuuteen. (Hankintalaki 348/2007 8:56.1–2 §.) Vaatimuksilla hankintayksikkö pyrkii varmistamaan, että tarjoajalla on kyvykyys toteuttaa hankinta. Vaatimuksilla voidaan myös edistää laatuun liittyvien tekijöiden huomioimista hankinnan toteuttamisessa. Erityisesti palveluhankinnoissa ammattitaitoon, pätevyyteen ja kokemukseen liittyvät vähimmäisvaatimukset voivat parantaa palvelun laatua. (HE 50/2006 vp).

Hankintayksikön tulisi harkita vaatimusten tasoa, sillä soveltumattomat tai liian ankarat vaatimukset saattavat tarpeettomasti rajoittaa kilpailua. Hankintayksi-

kön tulisi huomioida myös vaatimuksista ehdokkaille tai tarjoajille koitua työmäärä ja kustannukset. (HE 50/2006 vp.) Hankintayksiköllä on harkintavaltaa vaatimusten asettamisessa. Menettelyyn voidaan puuttua vain, jos hankintayksikön asettamat vaatimukset eivät liity ehdokkaiden tai tarjoajien mahdollisuuksiin toteuttaa hankinta tai jos vaatimukset vaarantavat ehdokkaiden tai tarjoajien tasapuolisen kohtelun. Näin ollen hankintayksiköllä on mahdollisuus vaatia esimerkiksi lakisääteistä ammatillista pätevyyttä korkeampaa pätevyyttä. (HE 50/2006 vp.)

Vaatimuksista ja niistä pyydettävistä selvityksistä on ilmoitettava hankintailmoituksessa. (Hankintalaki 348/2007 8:56.2 §.) Ne on suositeltavaa ilmoittaa myös tarjouspyynnössä, jotta tarjoajat huomioisivat ne paremmin tarjousten laatimisessa (HE 50/2006 vp). Hankintayksikön on hankintailmoituksessa ilmoitettava myös niistä perusteista ja säännöistä, joita se tulee käyttämään rajoitetussa menettelyssä, neuvottelumenettelyssä tai kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä tarjouskilpailuun tai neuvotteluun osallistuvien ehdokkaiden ja tarjoajien valitsemisessa. Perusteiden tulee olla objektiivisia ja syrjimättömiä. Hankintayksikön on ilmoitettava myös ehdokkaiden vähimmäismäärä ja tarvittaessa myös ehdokkaiden enimmäismäärä. (Hankintalaki 348/2007 8:56.3 §.)

Tarjoajalla on vastuu vaadittujen selvitysten toimittamisesta (HE 50/2006 vp). Hankintayksikön on suljettava tarjouskilpailusta ne ehdokkaat ja tarjoajat, jotka eivät täytä vähimmäisvaatimuksia (Hankintalaki 348/2007 8:56.2 §). Hankintayksikkö voi kuitenkin pyytää ehdokkaita tai tarjoajia täydentämään tai täsmentämään selvityksiä ja muita asiakirjoja (Hankintalaki 348/2007 8:56.4 §) esimerkiksi, jos annetut todistukset tai selvitykset eivät ole vertailukelpoisia tai jos selvitys puuttuu tarjouspyynnön tulkinnanvaraisuuden vuoksi (HE 50/2006 vp).

Kun hankintayksikkö harkitsee täydennysmahdollisuuden antamista tarjoajalle, hankintayksikön tulee huomioida tarjoajien tasapuolisen kohtelun vaatimukset sekä suhteellisuuden periaate. Tarjoajan sulkeminen pois tarjouskilpailusta pienten puutteiden vuoksi saattaisi olla kohtuuton seuraamus rikkomuksen va-

kavuuteen nähden. (HE 50/2006 vp.) Hankintayksiköllä ei ole velvollisuutta pyytää täydennyksiä tai täsmennyksiä (HE 50/2006 vp).

Hankintayksikkö voi pyytää ehdokkaalta tai tarjoajalta hankintalain 57 § mukaisesti **rekisteritietoja**. Tämä tarkoittaa, että hankintayksikkö voi pyytää ehdokkaalta tai tarjoajalta tämän sijoittumismaansa lainsäädännön mukaista

- rekisteriotetta osoitukseksi, että tämä on rekisteröity ammatti- tai elinkeinorekisteriin tai rekisteriotteen puuttuessa osoittamaan sijoittumismaansa lainsäädännön mukaisella valaheitoisella ilmoituksella tai todistuksella sen, että harjoittaa elinkeinotoimintaa ja
- toimilupaa tai järjestön jäsenyyttä koskevaa todistusta, että on oikeutettu palvelun tarjoamiseen sijoittumismaassaan. (HE 50/2006 vp, 101; Hankintalaki 348/2007 8:57.1 §.)

Suomessa ja pääosassa EU-maita ammatti- ja elinkeinorekisterillä tarkoitetaan kaupparekisteriä. Rekisteröimistä tai toimilupaa koskeva selvitysvelvollisuus voisi kokea esimerkiksi liikennelupaa tai lupaa antaa terveydenhuollon palveluja. (HE 50/2006 vp, 101–102.)

Hankintayksikön on syytä asettaa suurissa yksittäisissä hankinnoissa tai pitkäkestoisissa vuosi- ja puitesopimuksissa ehdokkaan tai tarjoajan soveltuvuuden vähimmäisvaatimukseksi, että ehdokkaan tai tarjoajan taloudellinen tilanne mahdollistaa hankinnan toteuttamisen. Hankintayksikkö voi hyvin pitkälti itse harkita, minkä katsoo riittäväksi vakavaraisuuden osoitukseksi. (Pekkala–Pohjonen 2012, 387.)

Hankintayksikkö voi hankintalain 58 § mukaan asettaa ehdokkaan tai tarjoajan **taloudellisen ja rahoituksellisen tilanteen** vähimmäisvaatimukseksi esimerkiksi

- pankin tai luottolaitoksen lausunnon tai selvityksen ammatinharjoittajan vastuuvakuutuksesta,
- tuloslaskelman, taseen, toimintakertomuksen, muut tilinpäätösasiakirjat sekä konsernitilinpäätöksen,

- todistuksen yrityksen kokonaisliikevaihdosta ja liikevaihdosta hankintasopimuksen kohteena olevalta toimialalta enintään kolmelta viimeksi kuluneelta tilikaudelta (Hankintalaki 348/2007 8:58.1 §).

Hankintayksikkö ei voi vaatia ehdokasta tai tarjoajaa toimittamaan tilinpäätösasiakirjoihin ja konsernitilinpäätökseen liittyviä tietoja, jos niitä ei ole ehdokkaan tai tarjoajan sijoittumismaassa julkaistava. Hankintayksikkö voi vaatia liikevaihtoa koskevat tiedot vain, jos ne ovat saatavilla. (Hankintalaki 348/2007 8:58.1 §.) Hankintayksikkö voi pyytää myös muita todistuksia, jos niiden pyytäminen ei ole syrjivää ja jos se on perusteltavissa hankinnan kohteen kannalta (HE 50/2006 vp, 102).

Liikevaihtoa koskeva vähimmäisvaatimus voidaan asettaa vain, jos siihen on hankinnan kohteeseen liittyvä erityinen syy, joten hankintayksikön on tarkkaan harkittava liikevaihtoa koskevan vähimmäisvaatimusta asettaessaan sekä markkinatilanne sekä vaatimuksen syrjimättömyys (Valtiovarainministeriö 2010, 86). Liikevaihtovaatimus voi olla mahdollinen esimerkiksi isoissa ja vaativissa palveluhankinnoissa, jos hanke on riskialtis eikä hankkeen viivästymistä voida sallia tai toimituskyvyn varmistamisella on muuten erityinen merkitys (Pekkala-Pohjonen 2012, 390).

Hankintayksikkö voi asettaa tietyt vähimmäisvaatimukset myös taloudellisille tunnusluvuille, luottokelpoisuustiedoille, riskiluokituksille ja raporteille ja selvittää itse nämä tiedot ehdokkaista ja tarjoajista käyttämällä hyväksi luottokelpoisuusselvityksiä käyttäviä tahoja (Valtiovarainministeriö 2010, 86). Jos ehdokas tai tarjoaja ei voi hyväksyttävästä syystä toimittaa hankintayksikön vaatimia asiakirjoja, hankintayksikkö voi hyväksyä myös muut asiakirjat, joilla ehdokas tai tarjoaja osoittaa taloudellisen ja rahoituksellisen tilanteensa (Hankintalaki 348/2007 8:58.2 §).

Hankintayksikkö voi pyytää ehdokasta tai tarjoajaa osoittamaan **teknisen suorituskykynsä ja ammatillisen pätevyytensä** hankintalain 59 § mukaisesti

- todistuksella henkilöiden koulutuksesta ja ammatillisesta pätevyydestä,

- luettelolla viimeksi kuluneen viiden vuoden aikana toteutetuista rakennusurakoista ja todistuksella merkittävimpien urakoiden toteuttamisesta ja
- luettelolla viimeksi kuluneen enintään kolmen vuoden aikana toteutetuista tärkeimmistä tavarantoimituksista tai palveluista,
- selvityksellä omista ja ulkopuolisista teknisistä asiantuntijoista tai teknisistä laitoksista, laadunvalvonnassa vastuussa olevista erityisesti,
- kuvauksella laadunvarmistukseen käytetyistä teknisistä välineistä ja tutkimus- ja kokeilujärjestelmistä,
- todistuksella tuotantokapasiteettia tai palveluntarjoajan teknistä suorituskkyä, tutkimus- tai kokeilujärjestelmiä tai laadunvalvontaa koskevasta tarkastuksesta,
- selvityksellä keskimääräisestä vuotuisesta työvoimasta tai johtohenkilöiden lukumäärästä enintään viimeisen kolmen vuoden ajalta,
- selvityksellä hankinnan toteuttamisessa käytettävistä työvälineistä, kalustosta ja teknisistä laitteista,
- selvityksellä, miltä osin tarjoaja aikoo antaa sopimuksen alihankkijoiden toteutettavaksi,
- hankittavaa tavaraa koskevilla näytteillä, kuvauksilla ja valokuvilla, todistuksilla hankinnan kohteena olevien tavaroiden vaatimuksenmukaisuudesta teknisten eritelmien tai standardien kanssa,
- selvityksellä ammattitaidosta, tehokkuudesta, kokemuksesta tai luotettavuudesta,
- selvityksellä rakennusurakan toteuttamisessa tai palvelun suorittamisessa toteutettavista ympäristönhoitotoimenpiteistä, todistuksella ympäristönhoitoa koskevien standardien vaatimusten täyttämistä,
- selvityksellä laadunvarmistustoimenpiteistä ja todistuksella laadunvarmistustoimenpiteiden täyttämistä (Hankintalaki 348/2007 8:59.1–3 §).

Teknisen suorituskyvyn ja ammatillisen pätevyyden osalta voidaan vaatia vain 59 §:ssä on luetteloidut selvitykset, sillä luettelo on tyhjentävä. Selvitysten vaatimisen tulee olla perusteltua hankinnan kohteen laadun ja laajuuden kannalta ja vaatimusten tulee olla kohtuullisia hankinnan toteuttamisen riskien minimointitavoitteen kanssa. Vaatimuksia asetettaessa on huomioitava vaatimuksien vaikutus ehdokkaiden tai tarjoajien määrään, sillä perusteettomat tai ylimitoitettavat vaatimukset voivat sulkea pois muuten soveliaita yrityksiä. Hankintayksikön tulee huomioida pyydettyjen selvitysten tietosuoja- ja julkisuusnäkökohdat esimerkiksi henkilötietoja tai ammatti- ja liikesalaisuuksia koskevien asiakirjojen osalta. (HE 50/2006 vp, 102.)

5.4 Tilaajavastuulain vaikutus

Pääosa hankintayksiköistä kuuluu tilaajavastuulain piiriin (Pekkala–Pohjonen 2012, 799). Tilaajavastuulaki ei säätele ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arviointia, mutta hankintayksikkö vastaa tilaajavastuulain mukaisten velvoitteiden täyttymisestä (Valtiovarainministeriö 2010, 87). Tilaajavastuulaki määrittelee hankintayksikölle selvitysvelvollisuuden, joka on täytettävä ennen sopimuksen tekemistä (Tilaajavastuulaki 1233/2006 5.1 §).

Hankintayksikön on pyydetävä tilaajavastuulain mukaisesti yritykseltä

- selvitys siitä, onko yritys merkitty ennakkoperintä- ja työntajarekisteriin sekä arvonlisäverovelvollisten rekisteriin,
- yrityksen kaupparekisteriotte tai kaupparekisteristä muutoin saadut kaupparekisteriotetta vastaavat tiedot,
- todistus verojen maksamisesta tai verovelkatodistus tai selvitys siitä, että verovelkaa koskeva maksusuunnitelma on tehty,
- todistukset yrityksen eläkevakuutuksen ottamisesta ja eläkevakuutusmaksujen suorittamisesta tai selvitys siitä, että erääntyneitä eläkevakuutusmaksuja koskeva maksusopimus on tehty ja

- selvitys työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista. (Tilaajavastuulaki 1233/2006 5.1 §.)

Hankintayksikkö pyytää yleensä työehtosopimustietoja lukuun ottamatta tietoja jo tarjousaikana (Pekkala–Pohjonen 2012, 799). Yrityksen on toimitettava pyydetty tiedot (Tilaajavastuulaki 1233/2006 5.1 §), mutta hankintayksikkö voi hankkia osan tiedoista itse (Tilaajavastuulaki 1233/2006 5.3 §). Jos kyseessä on ulkomainen yritys, yrityksen on toimitettava vastaavat tiedot (Tilaajavastuulaki 1233/2006 5.2 §). Tietojen, todistuksien ja selvityksien ei saa olla kolmea kuukautta vanhempia (Tilaajavastuulaki 1233/2006 7.1 §).

Hankintayksikön ei tarvitse selvityksiä ja todistuksia, jos sillä on perusteltu syy luottaa sopimuspuolen täyttävän lakisääteiset veloitteensa. Perusteltu syy on se, että sopimuspuoli on esimerkiksi valtio, kunta, kuntayhtymä tai niiden kokonaan omistama yhtiö tai vastaava ulkomainen yhteisö tai yritys. Muita perusteluita voi olla esimerkiksi sopimussuhteen vakiintuneisuus. (Tilaajavastuulaki 1233/2006 5.4 §.)

Tilaajavastuulakia sovelletaan hankintayksikköön, joka käyttää Suomessa vuokrattua työntekijää tai jos alihankintasopimuksen mukainen työ tehdään hankintayksikön työtiloissa tai työkohteessa tai jos työssä on kyse rakentamisesta tai kuljetuksesta (Tilaajavastuulaki 1233/2006 2.1 §). Julkisissa hankinnoissa tilaa-javastuulaissa tarkoitettu alihankintasopimus tarkoittaa käytännössä samaa kuin hankintasopimus (Pekkala–Pohjonen 2012, 799).

Tilaajavastuulakia ei sovelleta, jos vuokratun työntekijän tai työntekijöiden työskentely kestää yhteensä enintään kymmenen työpäivää tai alihankintasopimuksen arvonlisäveroton arvo on alle 7 500 euroa (Tilaajavastuulaki 1233/2006 4.1 §). Vuokratyön osalta merkitystä on työskentelyn kestolla, ei sopimuksen arvolla tai työntekijän palkalla (Pohjonen 2013, 118). Vuokratyön työpäiviä laskettaessa huomioidaan yhdenjaksoiset sekä useat peräkkäiset keskeytymättömät tai vain lyhyin keskeytyksin jatkuvat sopimukset, jotta tilaa-javastuulain veloitteita ei voisi kiertää pilkkomalla sopimusta pieniin osiin (HE 114/2006 vp, 22–23).

6 TARJOUSTEN TARJOUSPYYNNÖN MUKAISUUS

6.1 Tarjousten vertailukelpoisuus

Tarjoajan tulee tarjouksessaan osoittaa, että sen tarjoama tavara, palvelu tai rakennusurakka on tarjouspyynnössä esitettyjen vaatimusten mukainen. Hankintayksikön on suljettava tarjouskilpailusta tarjoukset, jotka eivät vastaa tarjouspyyntöä tai menettelyn ehtoja. (Hankintalaki 348/2007 7:46.1 §.) Tämä tarkoittaa sitä, että tarjoajalla on näyttövelvollisuus siitä, että tarjous on tarjouspyynnön mukainen. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tarjoajien tasapuolinen kohtelu ja yleiset sopimusoikeudelliset periaatteet edellyttävät, että tarjousten tulee olla tarjouspyynnön mukaisia. Hankintayksikön tulee hylätä esimerkiksi sellaiset tarjoukset, jotka eivät vastaa tarjouspyynnössä esitettyjä teknisiä eritelmiä tai muita hankinnan kohdetta koskevia vaatimuksia. Tarjous katsotaan tarjousmenettelyn ehtojen vastaiseksi esimerkiksi, jos se on saapunut myöhässä tai se on puutteellinen. (HE 50/2006 vp, 90–91.)

Tarjousten hylkäämistä arvioitaessa lähtökohtana tulisi pitää tarjoajien tasapuolista kohtelua. Tarjouspyyntöä vastaamattomat tarjoukset tulisi pääsääntöisesti hylätä. Hankintayksikkö voi kuitenkin pyytää tarjoajia täsmentämään ja selventämään tarjousten yksityiskohtia, jos sillä ei vaaranneta tarjoajien tasapuolista kohtelua eikä sillä anneta tarjoajalle mahdollisuutta parantaa tarjoustaan. (HE 50/2006 vp, 91.) Oikeuskäytännön mukaan hankintayksikkö ei saa hylätä tarjousta sellaisen puutteen vuoksi, joka ei vaikuta tarjousten vertailuun eikä vertailukelpoisuuteen (Pohjonen 2010, 12).

Tarjoaja voi osoittaa erilaisilla selvityksillä, että tarjous on tarjouspyynnön suorituskykyä tai toiminnallisia ominaisuuksia koskevien vaatimusten mukainen. Jos hankintayksikön näkemyksen mukaan tarjoajan tarjous ei täytä esitettyjä vaatimuksia, hankintayksikön tulee arvioida edellytysten puuttumisen vakavuus ja sen mukaan joko pyytää tarjoajaa täydentämään tarjousta tai hylätä tarjous tarjouspyyntöä vastaamattomana. Hankintayksikön tulee perustella päätöksensä. (HE 50/2006 vp, 91.)

Oikeuskäytännössä vahvistetun periaatteen mukaan tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu edellyttää, että tarjouksia arvioidaan sellaisina kuin ne on toimitettu hankintayksikölle tarjousten jättämiselle annettuun määräaikaan mennessä. Tarjouksen muuttaminen ja parantaminen jälkikäteen on lähtökohtaisesti kiellettyä. Tarjouksen muutoksia arvioidaan eri tavalla kuin täsmennyksiä tai selkeitä virheen korjaamisia. Muutos tarkoittaa puuttumista kilpailutettavaan kokonaisuuteen. Täsmennyksessä ja virheen korjaamisessa on kysymys hankinnan toteuttamisesta jo annetun tarjouksen osoittamalla tavalla. (Pekkala-Pohjonen 2012, 474.)

Oikeuskäytännössä vahvistetun periaatteen mukaan hankintayksikön on hylättävä tarjouspyyntöä vastaamaton tarjous, jos tarjouksen puute tai tarjouspyynnön vastaisuus vaikuttaa tarjousten vertailuun tai vertailukelpoisuuteen. Näin ollen hankintayksikön on hylättävä tarjous, josta puuttuu vertailuperusteisiin liittyviä tietoja. Hankintayksikön on hylättävä myös tarjous, jos tarjous on sen sitovuuden tai toimituksen ehtojen kuten hinnoitteluehtojen, maksu- ja toimitusehtojen tai sopimusehtojen osalta tarjouspyynnön vastainen ja näin vertailukelvoton. Hankintayksikön on hylättävä myös tarjous, jos tarjous on hankinnan kohteen kuten tarjouspyynnössä ilmoitettujen hankinnan teknisten ja toiminnallisten vaatimusten vastainen ja siten tarjouspyynnön vastainen ja vertailukelvoton. (Pohjonen 2010, 12.)

6.2 Voittaneen tarjouksen täsmentäminen

Kilpailullisella neuvottelumenettelyllä toteutettavassa hankinnassa tarjoajat voivat hankintayksikön pyynnöstä täsmentää ja selkeyttää tarjouksia, jos se ei johda tarjousten tai tarjouspyynnön olennaisten tekijöiden muuttumiseen syrjivällä tai kilpailua vääristävällä tavalla. Myös tarjouskilpailun voittanutta tarjousta voidaan täsmentää tai selkeyttää tai siinä olevia sitoumuksia vahvistaa. (Hankintalaki 348/2007 5:30.7 §.) Tarjousten täsmentäminen ja selkeyttäminen on siten mahdollista myös tarjouksen valinnan jälkeen (HE 50/2006 vp, 80). Alla olevas-

sa markkinaoikeuden tapauksessa MAO:421:11 on esimerkki siitä, että kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä on mahdollista täsmentää voittanutta tarjousta.

MAO:421:11: Tapauksessa oli kyse kilpailullisella neuvottelumenettelyllä toteutetusta sähköisen asiointin tietojärjestelmän hankinnasta. Hankinta oli EU-kynnysarvon ylittävä ja sen ennakoitu arvonnalisäveroton kokonaisarvo oli 250 000 – 750 000 euroa.

Markkinaoikeus oli todennut, että voittaneen tarjoajan tarjouksen hinnoitteluliitteessä oleva ilmoitus poikkesi tarjouspyynnön vaatimuksesta, jonka mukaan tekninen tuki on pystyttävä tarjoamaan puhelimitse tai online-tukena arkisin kello 08.00–16.30.

Hankintayksikkö oli esittänyt markkinaoikeudessa, että hankintayksikön ja voittaneen tarjoajan jatkokeskusteluissa oli tullut selväksi, että voittaneen tarjoajan tarjous oli tukipalveluiden osalta sisältänyt tukipalvelun koko sopimuskaudelle eikä tukipalveluiden määrää ollut rajoitettu. Hinnoitteluliitteessä mainitut tukipäivät ja veloitukset olivat koskeneet jatkokehitystyön lisätukipalvelua eivätkä varsinaista tukipalvelun käyttöä.

Markkinaoikeus oli todennut, että kilpailullisen neuvottelumenettelyn eräs tunnusomainen piirre on tietynlainen neuvotteluvapaus ja joustavuus ja että hankintayksikkö ja tarjoajat voivat neuvotella kaikista hankintasopimukseen liittyvistä yksityiskohdista. Tarjousten täsmentäminen ja selkiyttäminen on kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä lähtökohtaisesti mahdollista vielä tarjouksen valinnan jälkeenkin, jos se ei johda sitovien tarjousten tinkimiseen tai siihen, että tarjousten tai tarjouspyynnön olennaiset tekijät muutoin muuttuvat syrjivällä tai kilpailua vääristävällä tavalla. Markkinaoikeuden mukaan edellä mainituista syistä neuvottelumenettelyyn ei voida soveltaa täysin samoja oikeusohjeita kuin avoimeen ja rajoitettuun menettelyyn, joissa tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden vaatimuk-

sista johtuen tarjosten tulee lähtökohtaisesti olla lopullisia. Tarjosten täsmentäminen saattaa toisaalta olla kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä perusteltua, jotta tarjosten vertailukelvottomuus ei vaarantaisi tarjoajien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua tarjousvertailussa.

Markkinaoikeus oli katsonut, että hankintayksikön esittämän selvityksen mukaan voittaneen tarjoajan tarjous oli tukipalveluiden osalta tarjouspyynnön vaatimusten mukainen ja että voittaneen tarjouksen täsmentäminen ei ollut johtanut voittaneen tarjoajan tarjouksessaan esittämien hintojen tinkimiseen tai voittaneen tarjoajan tarjouksen olennaisten tekijöiden muuttumiseen.

7 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA TULOKSET

7.1 Työmenetelmät ja aineiston hankinta

7.1.1 Lainopillinen tutkimus

Lainopin eli oikeusdogmatiikan avulla selvitetään, miten kyseisessä tilanteessa tulee voimassa olevan oikeuden mukaan toimia. Lainoppi on oikeusjärjestykseen kuuluvien sääntöjen ja niiden sisällön tutkimista. Lainopilla myös systematisoidaan eli jäsennetään voimassa olevaa oikeutta. Systematisointi auttaa etsimään säännökset ja toisaalta myös hahmottamaan oikeudellisten järjestelyiden ja niiden välisten suhteiden kokonaiskuvaa. Lainopissa tutkitaan oikeuslähteitä niiden etusija- ja käyttöjärjestyssääntöjen mukaisessa järjestyksessä. (Husa–Mutanen–Pohjolainen 2010, 20–21.)

Tässä opinnäytetyössä käytettiin lainopillista tutkimusmenetelmää julkisen hankintaprosessin kulun selvittämiseen. Lainopillista tutkimusmenetelmää käytettiin myös sen selvittämiseen, miten hankintayksikön tulee toimia julkisessa hankintaprosessissa, kun se arvioi ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuutta ja tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuutta. Lainopillisen tutkimuksen lähteinä käytettiin hankintalakia ja sen hallituksen esitystä, hankinta-asetusta, tilaajavastuulakia, oikeustapauksia, viranomaisohjeita, kirjallisuutta ja artikkeleita.

Käsitekarttaa käytetään paljon muistiinpanojen tekemiseen, mutta sitä voidaan käyttää myös kirjoittamisen ideointiin. Käsitekartta luodaan siten, että ensin keskelle kirjoitetaan avainsana ja ympäröidään se. Avainsanana käytetään aihetta, tiettyä käsitettä tai termiä. Seuraavaksi tyhjään tilaan kirjoitetaan avainsanaan liittyviä sanoja tai fraaseja, ympäröidään ne ja linkitetään ne viivoilla keskellä olevaan avainsanaan. Suhteiden tarkentuessa nämä sanat ja fraasit linkitetään myös toisiinsa. Käsitekartan avulla on helpompi yhdistellä ideoita, kuin jos ideat olisivat vain ajatuksissa. Lyhyesti sanottuna käsitekartta on tekniikka, jolla havainnollistetaan graafisesti aiheeseen liittyviä käsitteitä ja niiden välisiä suhteita. Käsitekartta kehittyy koko ajan asioiden välisten suhteiden sel-

kiytyessä ja kokonaisuuden hahmottuessa. (Hirsjärvi–Remes–Sajavaara 2009, 34–35, 38.)

Tässä opinnäytetyössä hyödynnettiin käsitekarttoja lainopillisen aineiston hankinnan yhteydessä muistiinpanojen tekemiseen, hahmottamaan teoriaosan eri kokonaisuuksia sekä niiden välisiä riippuvuuksia. Käsitekarttaohjelmaa käyttäen toteutettiin käsitekartat muun muassa avainsanoista julkiset hankinnat, hankintaprosessi, soveltuvuuden arviointi ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuus. Pääosa toteutetuista käsitekartoista oli laajoja. Suppein käsitekartta, käsitekartta avainsanasta julkiset hankinnat (Liite 1), on esimerkkinä käytetystä käsitekarttatekniikasta. Toteutettuja käsitekarttoja hyödynnettiin myös teoriaosan rakenteen ja sisällön suunnittelussa.

Oikeustieteen keskeisimmät metodit ovat sisällönerittely eli tekstianalyysi ja empiiriset tutkimusmenetelmät. Tutkimuksessa käytettävä metodi riippuu tutkimuksesta ja siinä käsiteltävistä erityiskysymyksistä. Sisällönerittelyllä etsitään ensin kaikki käsitteen kaikki tulkinnat ja valitaan niistä jokin, jonka puolesta tai vastaan pyritään esittämään perusteluita. Tulkinnassa käytetään usein lainvalmisteluasiakirjoja, tuomioistuinratkaisuja ja muita oikeuslähteitä. (Husa ym. 2010, 25.) Tämän työn lainopillisen aineiston analyysissä käytettiin sisällönerittely-metodia.

7.1.2 Tutkimushaastattelu

Oikeustieteessä empiirisiä tutkimusmenetelmiä käytetään apumenetelminä. Empiiriset tutkimusmenetelmät voidaan jakaa kvalitatiivisiin eli laadullisiin ja kvantitatiivisiin eli määrällisiin. Lainopin metodit ovat lähellä laadullisia menetelmiä. (Husa ym. 2010, 25–26.) Laadullisen tutkimuksen lähtökohtana on todellisen elämän kuvaaminen. Todellisuus on moninainen, tapahtumat vaikuttavat toisiinsa ja tutkimuksella on mahdollista löytää monensuuntaisia suhteita. Laadullisen tutkimuksen tavoitteena on tutkia kohdetta mahdollisimman kokonaisvaltaisesti sekä löytää ja paljastaa tosiasioita. Sen pyrkimyksenä ei siis ole niinkään todentaa jo olemassa olevia väittämiä. (Hirsjärvi ym. 2009, 161.) Tässä

työssä toteutettiin myös laadullinen tutkimus. Laadullisen tutkimuksen tutkimusaineisto kerättiin haastatteluilla.

Tutkimushaastattelut eroavat toisistaan lähinnä sen mukaan, miten kiinteästi kysymykset on muotoiltu ja missä määrin haastattelija jäsentää tilannetta eli miten strukturoitu tutkimushaastattelu on. Teemahaastattelu on puolistrukturoitu haastattelu. Se etenee yksityiskohtaisten kysymysten sijaan tiettyjen keskeisten teemojen varassa ja mahdollistaa sen, että haastattelussa saadaan haastateltavien ääni kuuluviin. Teemahaastattelu lähtee oletuksesta, että kaikkia yksilön kokemuksia, ajatuksia, uskomuksia ja tunteita voidaan tutkia tällä menetelmällä. Teemahaastattelu ei ota kantaa haastattelukertojen määrään tai siihen, miten syvästi aihetta käsitellään. (Hirsjärvi–Hurme 2009, 43, 47–48.)

Haastattelu tutkimuksen osana on parhaimmillaan haastattelijan alulle panema ja ohjaama, ennalta suunniteltu vuorovaikutustilanne, johon haastattelija on valmistautunut ennakkoon tutustumalla tutkimuksen kohteeseen sekä käytännössä että teoriassa. Haastattelijan tavoitteena on saada haastattelulla luotettavaa tietoa tutkimusongelman kannalta tärkeiltä alueilta. Haastattelussa on huomioitava, että haastateltavan on voitava luottaa, että hänen antamiaan tietoja käsitellään luottamuksellisesti. (Hirsjärvi–Hurme 2009, 43.)

Tämän työn tutkimushaastattelut toteutettiin teemahaastatteluina, koska tavoitteena oli saada tutkimukseen hankintoja ohjaavien, suunnittelevien ja toteuttavien henkilöiden näkemystä ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnista ja eikä tarkoituksena ollut kvantifioida haastatteluilla kerättävää aineistoa. Haastatteluiden tavoitteena oli myös hakea yhteistä hyvää menettelytapaa. Haastateltaville lähetettiin etukäteen lyhyt esitys haastattelusta, jossa kuvattiin haastattelun tausta, tavoite, organisointi sekä haastatteluteemat. Käytetty teemahaastattelurunko (Liite 2) koostui kolmesta teemasta, jotka olivat vastaajien taustatiedot, ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arviointi ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi.

Teemahaastattelut toteutettiin yksilöhaastatteluina huhtikuussa 2013. Tutkimuksessa haastateltiin yhteensä kuusi henkilöä kolmesta keskenään erityyppisestä hankintayksiköstä. Kutakin henkilöä haastateltiin kerran ja kunkin haastattelun kesto oli noin yksi tunti. Haastattelut tehtiin henkilökohtaisissa tapaamisissa lukuun ottamatta yhtä haastattelua, joka toteutettiin puhelinhaastatteluna. Osa haastatteluista tallennettiin ja niistä haastatteluista, joita ei tallennettu, kirjoitettiin haastattelun aikana muistiinpanot. Muistiinpanot täydennettiin myöhemmin haastattelupäivänä.

Haastateltavien rooli julkisissa hankinnoissa vaihteli. Haastateltavien joukossa oli hankinnoista vastaavia, hankintoja ohjaavia ja kehittäviä sekä toteuttavia henkilöitä. Valtaosalla haastateltavista oli pitkä kokemus julkisista hankinnoista ja näillä kyseisillä henkilöillä oli kokemusta julkisista hankinnoista myös ennen uutta hankintalakia. Osalla haastateltavista oli kokemusta julkisista hankinnoista myös toimittajan näkökulmasta. Pääosalla haastateltavista oli kokemusta tietojärjestelmähankinnoista ja kilpailullisella neuvottelumenettelyllä toteutetuista hankinnoista. Yhdellä haastateltavista oli oikeustieteellinen ylempi korkeakoulututkinto ja osalla haastateltavista oli muuhun kuin juridiseen ylempään korkeakoulututkintoon sisältynyt hankintakoulutusta. Kaikki olivat osallistuneet julkisten hankintojen koulutuksiin, joissa yksittäisen koulutuksen kesto oli ollut yhdestä kahteen päivään.

Lainopillisen tutkimuksen lähdeaineiston valintojen vahvistamiseksi selvitettiin haastatteluissa, mistä haastateltavat olivat hakeneet tietoa ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden ja tarjosten tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnissa esiintyvissä tulkintatilanteissa. Haastateltavat olivat hakeneet tulkintatilanteissa tietoa hankintalainsäädännöstä, oikeuskäytännöstä, kirjallisuudesta, internetistä, julkishallinnon hankintasäännöistä, Kuntaliitosta ja Julkisten hankintojen neuvontayksiköstä sekä julkisiin hankintoihin liittyviin palveluihin erikoistuneilta yrityksiltä. He olivat keskustelleet toisten hankintatehtäviä tekevien kanssa ja käyttäneet oman organisaationsa hankinta-asiantuntijoita ja -lakimiehiä, jos sellaisia oli ollut käytettävissä. Erityisesti täsmennysten osalta oli kannattanut pe-

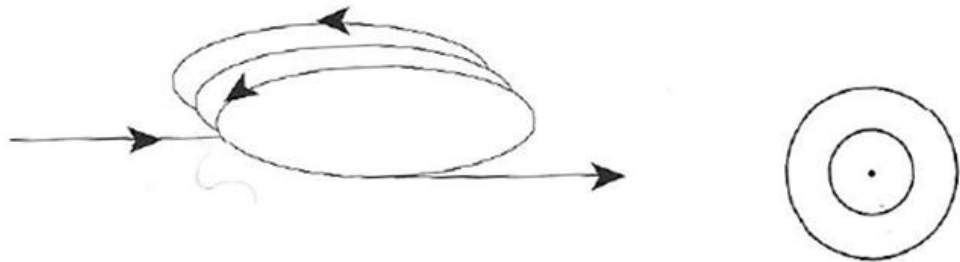
rehtyä oikeuskäytäntöön, sillä tulkinta oli muuttunut koko ajan ja kirjallisuudessa oleva tieto voinut vanhentua.

Haastatteluaineiston purkaminen voidaan tehdä litteroimalla eli puhtaaksikirjoittamalla ne kokonaisuudessaan tai valikoiden esimerkiksi siten, että litteroidaan vain teema-alueista tai vain haastateltavien puheesta. Se, kuinka tarkkaan litterointi kannattaa tehdä, riippuu tutkimustehtävästä ja tutkimusotteesta. (Hirsjärvi–Hurme 2009, 138–139.) Tässä työssä teemahaastattelut litteroitiin lähes sanasta sanaan, mutta osa täytesanoista ja sanojen toistoista jätettiin pois. Teksteihin merkittiin tallennusajankohtia, jotta pystyttiin paremmin palaamaan tiettyihin kohtiin. Yhden haastattelun litterointiin kului noin kuudesta kahdeksaan tuntia.

Laadullisen aineiston analyysin tavoitteena on luoda hajanaisesta aineistosta selkeää ja yhtenäistä informaatiota. Sisällönanalyysi on menettelytapa, jolla voidaan analysoida aineistoja systemaattisesti ja objektiivisesti. Sitä käyttämällä pyritään luomaan johtopäätösten tekoa varten tiivis ja yleisessä muodossa oleva kuvaus ilman, että menetetään aineiston informaatiota. Sisällönanalyysi voidaan tehdä usealla eri tavalla – aineistolähtöisesti, teorialähtöisesti tai teoriaohjaavasti. Teorialähtöistä sisällönanalyysiä ohjaa aikaisemman tiedon perusteella määritelty kehys ja aineisto suhteutetaan tutkimuksen teoreettisessa osassa hahmoteltuihin kategorioihin. (Tuomi–Sarajärvi 2009, 97–98,103,108.) Tämän työn tutkimushaastatteluiden analyysi toteutettiin teorialähtöisenä sisällönanalyysinä. Analyysia ohjasi lainopillisen tutkimuksen perusteella määritelty kehys ja aineisto suhteutettiin tutkimuksen lainopillisessa osassa hahmoteltuihin kategorioihin.

Kun muistiinpanot oli täydennetty ja kukin haastattelu oli litteroitu omaksi tiedostokseen, kukin haastattelu teemoitettiin omassa Word-tiedostossaan. Tämän jälkeen vastaajien taustatietoihin liittyvät teemat yhdistettiin yhteen Word-tiedostoon ja muut toiseen. Analyysin edetessä toisesta Word-tiedostosta luovuttiin ja ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuteen ja tarjosten tarjouspyynnön mukaisuuteen liittyvät teemat teemoitettiin Excel-taulukkoon. Excel-taulukkoon

teemoittamalla säilyi kunkin haastattelun ajallinen kulku ja yksittäiset autenttiset ilmaisut ja muistiinpanot pystyttiin koodaamaan useaan eri kategoriaan. Analyysi ei edennyt suoraviivaisesti (Kuvio 7). Analyysin edetessä aineistoa koodattiin tarkempiin kategorioihin. Analyysin lopussa kategorioita oli kymmeniä. Analyysivaiheen lopussa päivitettiin myös teemarunko (Liite 3).



Kuvio 7. Analyysin polveileva eteneminen (Hirsjärvi ym. 2009, 224).

Tutkimukseen osallistujien tulee jäädä nimettömiksi, mikäli he eivät ole antaneet lupaa nimiensä julkaisuun. Nimien kertomista ei suositella, vaikka lupa olisikin. Tutkimustietojen tulee olla luottamuksellisia eikä tietoja saa luovuttaa ulkopuolisille eikä käyttää muuhun kuin luvattuun tarkoitukseen. (Tuomi–Sarajärvi 2009, 131.) Tutkimukseen osallistujien nimettömyyden takaamiseksi tutkimushaastatteluiden analysoinnissa käytettiin haastateltavien nimien sijasta vain numerokoodia esim. Haa1 ja Haa2.

7.1.3 Prosessikuvausten toteutus

Tässä opinnäytetyössä toteutettiin myös toimeksiantajalle ehdotus hankintaprosessin graafiseksi kuvaukseksi. Kuvaus tuli toteuttaa toimeksiantajan prosessikuvausmallin pohjalle. Prosessikuvausten pohjaksi otettiin lainopillisella tutkimuksella hankittu tietämys hankintaprosessin kulusta ja se lähdettiin sovittamaan yhteen toimeksiantajan prosessikuvausmallin kanssa.

Työssä toteutettiin ensin hankintaprosessin ylätasoon graafinen kuvaus eli Hankintojen hallinnan prosessikuvaus (Liite 4). Siinä tavoitteena oli kuvata prosessi

sillä tavoin, että kustakin hankintamenettelystä voitaisiin myöhemmin tehdä omat alatason prosessikuvaukset. Lisäksi tavoitteena oli, että alatason prosessikuvauksissa ei kuvattaisi niitä hankintaprosessin osia, jotka toistuvat kaikissa hankintamenettelyissä. Hankintamenettelyitä on kahdeksan, joista kahdesta toteutettiin alatason prosessikuvaus, Hankinnan kilpailutuksen prosessikuvaus. Hankinnan kilpailutuksen prosessikuvaus toteutettiin avoimesta menettelystä (Liite 5) ja kilpailullisesta neuvottelumenettelystä (Liite 6). Opinnäytetyön teoriaosuuden hankintaprosessin kuvauksen alaotsikot muodostettiin Hankintojen hallinnan prosessikuvauksen eri osakokonaisuuksien mukaisesti. Teoriaosuuden Hankintojen kilpailutus -osuus kirjoitettiin avoimen menettelyn kulun mukaisesti.

7.2 Teemahaastatteluiden tulokset ja tulkinta

7.2.1 Soveltuvuuden arviointi

Teema 1. Ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arvioinnin suoritus

Soveltuvuuden arvioinnin osalta haastateltavat mainitsivat kaikki julkisten hankintojen periaatteet avoimuuden periaatetta lukuun ottamatta (Taulukko 3). Kilpailuolosuhteiden hyväksikäytön periaatteen mukaisesti tavoitteena oli ollut kilpailun lisäämiseksi pitää mahdollisimman moni tarjoaja mukana tarjouskilpailussa ja sen vuoksi ehdokkaita ja tarjoajia oli pyydetty täsmentämään ja täydentämään selvityksiä. Soveltuvuuden arvioinnin periaatteena oli käytetty yhdenvertaista ja syrjimätöntä kohtelua ja tapauskohtaisesti oli mietitty esimerkiksi, olisiko täsmennyksen pyytäminen tasapuolista kohtelua. Yhdenvertaisen ja syrjimättömän kohtelun mukaan tilanteessa, jossa useammalla tarjoajalla oli sama puute, kaikilta näiltä tarjoajilta oli pyydetty täsmennystä. Soveltuvuuden arvioinnin perusteina tuli käyttää objektiivisia ja syrjimättömiä perusteita.

”Kyllä halutaan oikeasti kisaa. Että on oikeasti sitä hintakisaa. Se on aina hankintayksikön etu, että mahdollisimman moni tarjoaja pääsee sinne [vertailuun] saakka.”

”Tarjoajien tasapuolinen kohtelu. Se on oikeastaan sellainen lähtökohta, kun sitä miettii tämän prosessin eri vaiheessa ja testaa sitä itsellään, että toteutuuko se.”

Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti soveltuvuusvaatimukset oli tullut suhteuttaa hankinnan kohteen mukaan, joten esimerkiksi pienissä hankinnoissa ei ollut käytetty referenssivaatimuksia ja liikevaihtovaatimus oli suhteutettu hankinnan arvoon. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti mitättömästä puutteesta ei pyydetty täsmennystä eikä ehdokasta tai tarjoajaa ollut poissuljettu pienen virheen, esimerkiksi kopion puuttumisen vuoksi.

”Mitä soveltuvuusvaatimuksia laitetaan, niin kyllähän ne suhteutuu, että onko ne 30 000 kertahankintana tai 21 miljoonan 5 vuoden sopimusaika.”

Taulukko 3. Haastatteluissa soveltuvuuden arvioinnin osuudessa mainitut julkisten hankintojen periaatteet

Julkisten hankintojen periaatteet	Haastateltavat mainitsivat (Kyllä/ei)
Kilpailuolosuhteiden hyväksikäyttö	Kyllä
Yhdenvertainen ja syrjimätön kohtelu	Kyllä
Avoimuus	Ei
Suhteellisuus	Kyllä

Soveltuvuuden arvioinnin ja tarjosten tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnin keskinäinen merkitys vaihteli. Osa haastateltavista piti tarjosten tarjouspyynnön mukaisuuden arviointia merkityksellisempänä, koska tarjoajien valinnassa tehtiin suuret ratkaisut. Toisaalta osa piti osa tarjosten tarjouspyynnön mukaisuuden arviointia merkityksellisempänä, koska tiedettiin mahdolliset tarjoajat ja koettiin, ettei ollut tarvetta sulkea soveltumattomia tarjoajia pois. Soveltuvuuden arvioinnin tavoitteena oli saada soveltuvat tarjoajat mukaan tarjosten tarjouspyynnön mukaisuuden arviointiin. Kilpailullisella neuvottelumenettelyllä toteutussa hankinnassa tavoitteena oli karsia osallistujien määrää ja saada soveltuvat tarjoajat mukaan itse neuvotteluihin.

”Sehän se tarkoitus on, että pystytään saamaan siihen hankintaan hyvä tarjoaja.”

Soveltuvuusvaatimukset oli syytä määritellä täsmällisesti sekä hankintailmoitukseen että tarjouspyyntöön ja soveltuvuuden arviointi tuli tehdä hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä ilmoitettujen kriteereiden perusteella. Soveltuvuuden arvioinnissa oli käytetty apuna taulukkoa, johon oli merkitty kaikki soveltuvuusvaatimukset ja kaikki tarjoajat. Kukaan tarjous oli käyty systemaattisesti kohta kohdalta läpi ja taulukkoon oli merkitty, oliko kyseinen vaatimus täyttynyt, tulisi-ko siitä pyytää tarjoajalta jokin täsmennys tai liittyikö siihen jokin lisähuomio. Kun kaikki tarjoukset oli soveltuvuuden osalta käyty läpi, oli katsottu, oliko sellaisia huomioita, joiden vuoksi tarjoaja olisi tullut sulkea pois tarjouskilpailusta tai huomioita, joiden vuoksi olisi tullut pyytää täsmennystä. Tämän jälkeen oli siirrytty seuraavaan vaiheeseen eli tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arviointiin.

”Ennen kuin sinä laitat sen tarjouspyynnön ulos, sinulla pitää olla tiedossa, mitä sinä tarvitset siltä tarjoajalta. Siinä vaiheessa kun ne itse tarjoukset tulee sisälle, niin sinulla ei ole enää mitään muuta vaihtoehtoa kuin mennä sen tarjouspyynnön mukaisesti.”

Soveltuvuuden arvioinnissa oli huomioitu hankintalain 53 § mukainen velvollisuus sulkea tarjouskilpailusta eräisiin rikoksiin syyllistyneet ehdokkaat ja tarjoajat. Haastatteluissa mainittiin esimerkkinä tästä velvollisuudesta, että hankintayksikön tulisi hylätä tarjoaja, jos sen toimitusjohtajalla olisi rikosrekisterimerkintä. Haastatteluissa ei mainittu erikseen mitään laissa yksilöityä rikosta (Taulukko 4). Hankintalain 54 § mukaisia harkinnanvaraisia poissulkemisperusteita mainitsi yli puolet haastateltavista, mutta yksittäistä poissulkemisperusteista mainittiin vain osa (Taulukko 5).

Taulukko 4. Haastatteluissa mainitut hankintalain 53 § mukaiset pakolliset poissulkemisperusteet

53 § Eräisiin rikoksiin syyllistyneiden ehdokkaiden ja tarjoajien sulkeminen tarjouskilpailusta	Haastateltavat mainitsivat (Kyllä/ei)
1) Osallistuminen järjestäytyneen rikollisjärjestön toimintaan	Ei
2) Lahjuksen antaminen, törkeä lahjuksen antaminen tai lahjominen elinkeinotoiminnassa	Ei

3) Veropetos, törkeä veropetos, avustuspetos, törkeä avustuspetos tai avustusten väärinkäyttö	Ei
4) Rahanpesu tai törkeä rahanpesu	Ei
5) Kiskonnantapainen työsyrijintä	Ei

Taulukko 5. Haastatteluissa mainitut hankintalain 54 § mukaiset harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet

54 § Muut poissulkemisperusteet	Haastateltavat mainitsivat (Kyllä/ei / Tarkenne)
1) Konkurssissa tai purettavana tai keskeyttänyt liiketoimintansa taikka jolle on vahvistettu akordi, saneerausohjelma tai muu vastaava järjestely	Kyllä / Konkurssi, velkasaneeraus
2) Konkurssiin asettaminen tai purkaminen tai muu edellä mainittu menettely on viireillä	Ei
3) Saanut ammattinsa harjoittamiseen liittyvästä lainvastaisesta teosta lainvoimaisen tuomion	Ei
4) Ammattitoiminnassaan syyllistynyt vakavaan virheeseen, jonka hankintaviranomainen voi näyttää toteen	Ei
5) Laiminlyönyt Suomen tai sijoittautumismaansa verojen tai sosiaaliturvamaksujen maksuvelvollisuutensa	Ei
6) Syyllistynyt olennaisesti väärin tietojen antamiseen ilmoittaessaan hankintayksikölle ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuutta tai tarjouksen valintaa koskevia tietoja tai laiminlyönyt vaadittavien tietojen antamisen	Kyllä / Väärien tietojen antaminen Kyllä / Vaadittujen tietojen antamisen laiminlyönti

7) Sen johtohenkilö tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö on saanut ammattinsa harjoittamiseen liittyvästä lainvastaisesta teosta lainvoimaisen tuomion tai syyllistynyt ammattitoiminnassaan vakavaan virheeseen, jonka hankintaviranomainen voi näyttää toteen	Ei
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Jos hankinnan kohteena olevan palvelun tuottamiseksi yrityksellä pitäisi olla lupa ja henkilöstö pitäisi olla merkittynä ammattirekisteriin, hankinnan soveltuvuusvaatimukseen tulisi lisätä rekisteritietovaatimuksia. Haastatteluissa mainittiin osa hankintalain 57 § mukaisista rekisteritiedoista (Taulukko 6).

” – – pitääkö hankintaan olla lupia yrityksellä. Jos mietitään esim. sosiaali- ja terveystieteiden puolella pitää yleensä aina olla joku aluehallintoviranomaisen lupa tai siihen, että he saa sitä palvelua tuottaa.”

Taulukko 6. Haastatteluissa mainitut rekisteritietovaatimukset

57 § Rekisteritiedot	Haastateltavat mainitsivat (Kyllä/ei / Tarkenne)
Rekisteriote, että on rekisteröity ammatti- tai elinkeinorekisteriin	Kyllä / Kaupparekisteriote, Merkintä ammattirekisterissä
Valaehtoisen ilmoitus tai todistus elinkeinotoiminnan harjoittamisesta	Ei
Toimilupa tai järjestön jäsenyys, joka todistaa oikeuden palvelun tarjoamiseen sijoittautumisessa	Kyllä / Aluehallintoviranomaisen toimilupa palvelun tuottamiseen, luvat

Kaikki hankintayksiköt olivat käyttäneet hankintayksikön omia ehdokkaiden tai tarjoajien soveltuvuuteen liittyviä vähimmäisvaatimuksia. Haastatteluissa mainittiin taloudelliseen ja rahoitukseen liittyen erityisen useasti riskiluokitus ja liikevaihto (Taulukko 7).

” – – jos laitetaan vaikka joku riskiluokitusmittari, että tämän riskiluokkaset yritykset eivät ole soveltuvia. Niin sitten joudutaan kuitenkin hirveästi pohtimaan, että entä sitten jos siellä on joku hyvä,

vaikka pieni toimija, joka on just alottanut ja vasta investoinut isosti. Niin se voi olla tosi hyvä toimija, mutta riskiluokka on huono.”

”Pitääkö olla tarpeeksi iso esim. liikevaihdoltaan, että voidaan olettaa, että sillä on tarpeeksi resursseja toimittaa asioita.”

Taulukko 7. Haastatteluissa mainitut taloudelliseen ja rahoitukselliseen tilanteeseen liittyvät vaatimukset

58 § Taloudellinen ja rahoituksellinen tilanne	Haastateltavat mainitsivat (Kyllä/ei / Tarkenne)
1) Pankin tai luottolaitoksen lausunto tai selvitys ammatinharjoittajan vastuuvakuutuksesta	Kyllä / Riskiluokitus
2) Tuloslaskelma, tase, toimintakertomus, muut tilinpäätösasiakirjat sekä konsernitiinpäätös	Kyllä / Tilinpäätöstiedot
3) Todistus yrityksen kokonaisliikevaihdosta ja liikevaihdosta hankintasopimuksen kohteena olevalta toimialalta	Kyllä
Taloudelliseen tai rahoitukselliseen tilanteeseensa liittyvien tietojen esittäminen jollakin muulla hankintayksikön hyväksymällä asiakirjalla.	Ei

Tekniseen suorituskyykyyn ja ammatilliseen pätevyyteen liittyvät vaatimukset tulivat laajasti esille haastatteluissa (Taulukko 8).

” – – meidän yleiset kelpoisuusvaatimukset, jotka ovat meidän perussetissä silloin kun tarjouspyyntöä tehdään, vakavaraisuus, henkilöstön ammatillinen pätevyys ja henkilöresurssien määrä ja sitten henkilöstön kokemus tän tyyppisistä asioista.”

”Se on aika löysästi siinä tarjouspyynnössä esitetty, että tarjoajalla on mahdollisuus osoittaa näitten kelpoisuutensa näihin asioiden suhteen esimerkiksi sertifikaateilla, laatujärjestelmillä, referenssillä vastaavista jne.”

”Meillä oli tässä vaatimuksena, että pitää olla kahdesta vastaavan kokoisesta kokemusta ja referenssit siitä.”

”Yleensä pyydetään alihankintasuhteista selvitykset, jos niitä käytetään toiminnassa.”

Taulukko 8. Haastatteluissa mainitut tekniseen suorituskyykyyn ja ammatilliseen pätevyYTEEN liittyvät vaatimukset

59 § Tekninen suorituskyyky ja ammatillinen pätevyys	Haastateltavat mainitsivat (Kyllä/ei / Tarkenne)
1) Henkilöiden koulutus ja ammatillinen pätevyys	Kyllä
2) Referenssit - Toteutetut rakennusurakat (enintään viimeksi kuluneelta viideltä vuodelta)	Haastatteluissa mainittiin referenssit, mutta niiden osalta ei ilmennyt, liittyikö kyseinen referenssi nimenomaisesti rakennusurakoihin.
3) Referenssit - Toteutetut tärkeimmät tarantoimitukset tai palvelut (enintään viimeksi kuluneelta kolmelta vuodelta)	Kyllä
4) Omat tai ulkopuoliset tekniset asiantuntijat tai tekniset laitokset	Kyllä
5) Tavara- ja palveluhankinnoissa kuvaus laadunvarmistukseen käyttämistä teknisistä välineistä ja tutkimus- ja kokeilujärjestelmistä	Ei
6) Tiedot tuotantokapasiteettia tai palveluntarjoajan teknistä suorituskyykyä, tutkimus- tai kokeilujärjestelmiä tai laadunvalvontaa koskevasta tarkastuksesta	Ei
7) Palveluntarjoajan tai rakennusurakoitsijan keskimääräinen työvoima ja johtohenkilöiden lukumäärä (enintään viimeisen kolmen vuoden aikana)	Ei
8) Työvälineet, kalusto ja tekniset laitteet	Ei
9) Selvitys, miltä osin tarjoaja aikoo antaa sopimuksen alihankkijoiden toteutettavaksi	Kyllä

10) Tavarannäytteet, kuvaukset ja valokuvat, virallisen laadunvalvontaelimen tai toimivaltaiseksi tunnustetun laitoksen todistukset, jotka osoittavat hankinnan kohteena olevien tavaroiden vaatimustenmukaisuuden teknisten eritelmien tai standardien kanssa	Kyllä / Sertifikaatti
11) Ammattitaito, tehokkuus, kokemus tai luotettavuus sijoittamis- tai asennuspalveluja edellyttävissä hankinnoissa	Kyllä
Rakennusurakan toteuttamisessa tai palvelun suorittamisessa toteutettavat ympäristöhoitoimenpiteet	Ei
Laadunvarmistustoimenpiteet	Kyllä

Tarjoajan oikeudelliseen muotoon ja suorittamista vastaaviin henkilöihin liittyvistä vaatimuksista haastatteluissa mainittiin toinen (Taulukko 9). Haastatteluissa tuli ilmi tilanne, jossa tarjous olisi tullut tehdä ryhmittymänä, jotta yritys olisi voinut käyttää muiden tahojen voimavaroja tarjouksen resursseina (Taulukko 10).

”Päähenkilöstön tai vastaavan palveluntuottajan tai henkilön pätevyys voi olla siellä [soveltuvuusvaatimuksissa].”

”Selkeä kirjallinen vaatimus siinä tarjouspyynnössä, että tarjoajan on osoitettava 2 konsulttia.”

Taulukko 9. Haastatteluissa mainitut oikeudelliseen muotoon ja suorittamista vastaaviin henkilöihin liittyvät vaatimukset

60 § Oikeudellinen muoto ja ilmoitus vastaavista henkilöistä	Haastateltavat mainitsivat (Kyllä/ei)
Oikeudellinen muoto - luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö (ei saa hylätä)	Ei
Palvelun tai rakennusurakan suorittamisesta vastaavien henkilöiden nimet ja ammatilliset pätevyudet	Kyllä

Taulukko 10. Haastatteluissa mainittiin ryhmittymään liittyvä vaatimus

61 § Ryhmittymä ja muiden tahojen voimavarojen käyttö	Haastateltavat mainitsivat (Kyllä/ei)
Ryhmittymä	Kyllä

Tilaajavastuulain vaatimukset oli huomioitu soveltuvuuden arvioinnissa. Jokainen haastateltava mainitsi haastattelussa ainakin yhden tilaajavastuulain mukaisen vaatimuksen. Pääosa tilaajavastuulain mukaisista vaatimuksista mainittiin haastatteluissa (Taulukko 11).

Taulukko 11. Haastatteluissa mainitut tilaajavastuulain mukaiset vaatimukset

Tilaajavastuulain mukainen vaatimukset	Haastateltavat mainitsivat (Kyllä/ei)
Ennakkoperintärekisterissä	Kyllä
Työantajarekisterissä	Ei
Arvonlisäverovelvollisten rekisterissä	Kyllä
Kaupparekisteriote tai vastaavat tiedot	Kyllä
Todistus verojen maksamisesta, verovelkatodistus tai selvitys siitä, että verovelkaa koskeva maksusuunnitelma on tehty	Kyllä
Todistukset, että yritys on ottanut eläkevakuutukset ja suorittanut eläkevakuutusmaksut tai selvityksen siitä, että erääntyneitä eläkevakuutusmaksuja koskeva maksusopimus on tehty	Kyllä
Selvitys työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista	Ei

Teema 2. Ehdokkaan ja tarjoajan poissulkeminen

Haastateltavat kertoivat niistä periaatteista, joiden perusteella hankintayksikön olisi pakko hylätä ehdokas tai tarjoaja sekä esimerkkejä kyseisistä tilanteista. Hankintayksikön olisi pakko hylätä ehdokas tai tarjoaja, jos sitä koskee hankintalain 53 § mukainen pakollinen poissulkemisperusta, esimerkiksi jos sen toimitusjohtajalla olisi rikosrekisterimerkintä. Hankintayksikön olisi pakko hylätä myös ehdokkaat tai tarjoajat, jotka eivät täyttäisi joko numeerisesti tai muuten selkeästi sanottua soveltuvuusvaatimusta. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi, jos ehdokkaalla tai tarjoajalla olisi vaadittua pienempi liikevaihto, huonompi riskiluokitus, jos referenssejä puuttuisi kokonaan tai referenssit olisivat selvästi erilaiset, mitä oli vaadittu. Referenssi voisivat olla selvästi erilainen esimerkiksi, jos referenssikohteen väestöpohja olisi liian pieni.

”Aina heti, kun se soveltuvuusehto ei täyty. Sehän on se peruste. Silloin täytyy eikä siinä ole vaihtoehtoa. Jos me ollaan luotu ehto, että tarjoajalla pitää olla vaikka kolminkertainen liikevaihto piste siihen hankinnan kokoon nähden. Hankinta on miljoona. Kolminkertainen liikevaihto pitää olla niin pitää olla 3 miljoonan liikevaihto edeltävältä vuodelta.”

” – – se riippuu siitä, miten ne referenssit on niinku määritelty siinä tarjouspyynnössä. Että jos se on tosi tarkkaan sanottu, että soveltuvalla on pitänyt olla vaikka joku toinen julkisen asiakas, joka on kymmenen tuhannen asiakkaan väestöpohjalla esim. ja sitten sillä on kahdeksan ja puolen tuhannen.”

Jos henkilöstön koulutustaso ei täyttäisi vaatimuksia tai jos henkilöä ei olisi vaatimuksen mukaisesti merkitty ammattirekisteriin, ehdokas tai tarjoaja olisi pakko hylätä. Pakollinen hylkäystilanne voisi esimerkiksi olla myös silloin, jos soveltuvuusehto täytyisi liian myöhään. Myös ehdokas tai tarjoaja, joka ei täyttäisi lukumäärävaatimusta toteutukseen osallistuvista konsulteista, olisi pakko hylätä.

” – – on vaadittu tarjouspyynnössä, että pitää nimetä ne konsultit, ketä siinä palvelua tuottaessa on käytettävissä. – – tarjous poikkeaa niistä annetuista vaatimuksista eli on vaadittu kahta ja tulee yksi – – selkeä kirjallinen vaatimus siinä tarjouspyynnössä, että tarjoajan on osoitettava 2 konsulttia – – Silloin se pitäis lähteä poissulkemaan sitä tarjoajaa.”

Hankintayksikkö voisi hylätä ehdokkaan tai tarjoajan, jos ehdokasta tai tarjoajaa rasittaisi hankintalain 54 § mukainen harkinnanvarainen poissulkemisperuste. Hankintayksikkö voisi hylätä myös silloin, jos se ei saisi pyytämäänsä selvitystä, kuten kaupparekisteriotetta tai ulkomaisen toimittajan osalta verottajan vahvistamaa ilmoitusta verojen ja muiden maksujen maksamisesta. Tällöin hankintayksikkö voisi pyytää ensin selvityksien täsmennystä. Soveltuvuusvaatimuksia täyttämättömät tarjoajat tulisi hylätä myös siksi, että tarjoajien soveltuvuuden arvioinnissa tulisi ottaa huomioon myös ne tarjoajat, jotka eivät ole jättäneet tarjousta.

” – – tarjoaja tarjoaa sen liian pienellä liikevaiholla, niin me ei voida hyväksyä sitä mukaan, myöskään sen takia, että meidän pitää katsoa sitä koko asiaa niin, että myös ne tarjoajat, jotka eivät jättäneet tarjousta, myös niitä pitää kohdella tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Että me ei kohdella vain niitä, jotka jättivät tarjouksen vaan meidän pitää ajatella myös kaikkia niitä, jotka eivät jättäneet tarjousta esim. sen ehdon takia.”

Teema 3. Täsmennyksen pyytäminen soveltuvuudesta

Haastateltavat kertoivat haastatteluissa useita periaatteita, joita hankintayksikön tulisi käyttää harkitessaan täsmennyksen pyytämistä soveltuvuudesta. Ehdokas tai tarjoaja ei saisi täsmennyksellä parantaa osallistumishakemusta tai tarjousta vaan täsmennyksellä niitä voisi vain selventää. Hankintayksiköllä olisi oikeus pyytää täsmennystä. Hankintayksiköllä ei olisi pakkoa pyytää täsmennystä vaan sillä olisi puutteen vuoksi oikeus hylätä ehdokas tai tarjoaja. Ehdokkaita ja tarjoajia tulisi kohdella tasapuolisesti eli kaikilta niiltä, joilla olisi tietty puute, tulisi pyytää täsmennystä. Täsmennyksissä pitäisi ottaa myös kohtuullisuus huomioon, joten täsmennystä ei tulisi pyytää mitättömästä puutteesta.

Soveltuvuuden täsmennyksiin liittyen haastatteluissa ilmeni selkeästi kahdenlaista näkökulmaa. Peruseriaatteena tuli esille, että tarjoajien soveltuvuuteen liittyviä asioita voisi aina pyytää täsmennettäväksi ja että täsmennyspyyntöjä tehtiin usein. Toisaalta tuli esille myös se, ettei soveltuvuuden osalta oltu pyydetty täsmennyksiä.

”Se on semmonen perusperiaate, että tarjoajien soveltuvuuteen asiat, niin ne on aina lisäselvitettävissä.”

”En muista ainakaan yhtään tapausta, että soveltuvuuden osalta olisi pyydetty [täsmennyksiä].”

Täsmennysten lähtökohtana oli ollut pitää tarjoajat mukana tarjouskilpailussa. Esimerkiksi jos yhdessä tai kahdessa tarjouksessa ei ollut ollut puutteita ja muut tarjoukset olivat olleet puutteellisia, puutteellisiin tarjouksiin oli pyydetty täsmennyksiä, jotta ne oli saatu mukaan tarjousten vertailuun.

”Meillä ainakin on semmonen periaate, että me kysytään [täsmennystä] eikä lähdetä [poissulkemaan], vaikka tietenkin hankintayksiköllä olisi oikeus heti poissulkea tai hylätä tarjoaja. Mutta kyllä me ollaan enemmän sillä linjalla, että me lisäselvitellään asiat.”

”Kyllä minä aina yleensä lähden siitä, että soveltuvuuden ja tarjouspyynnön mukaisuuden täsmennykset, minä kyllä teen niinku aina ne sitten. Että vaikka siellä on ihan selkeästi joku, joka on täydellinen ja siltä ei kysytä mitään ja sitten kolmelta kysytään, niin kyllä minä jotenkin ajattelen myös, että on hankintayksikön etu, että sinne vertailuun pääsee mahdollisimman monta tarjoajaa ja sen takia niitä lisäselvityksiä tehdään.”

Haastateltavat kertoivat esimerkkejä tilanteista, joissa hankintayksikkö voisi pyytää täsmennystä ehdokkaan tai tarjoajan soveltuvuudesta. Täsmennystä voisi pyytää tilanteessa, jossa tarjouksesta puuttuisi selvitys, esimerkiksi jokin rasti, tieto tai liite. Täsmennyksellä voitaisiin pyytää selvitystä, jos puuttuva selvitys olisi helposti saatavilla, kuten taloudelliseen tilanteeseen liittyvä selvitys, liikevaihtoselvitys, kopio vakuutuksista tai todistus verojen maksamisesta.

” – ettei tulisi sitä, että jonkin pienen, vaikka inhimillisen virheen takia, vaikka joku kopio on jäänyt laittamatta tarjoukseen, niin poissuljetaan.”

Haastateltavat kertoivat referensseihin liittyvistä periaatteista. Periaatteena oli, että referenssit tulisi varmentaa ja että referenssitietoja voisi pyytää täsmentämään, mutta täsmennyspyyntopakkoa ei olisi. Referenssitietojen varmennus voitaisiin tehdä esimerkiksi olemalla yhteydessä referenssikohteen kontaktihenkilöihin ja kysymällä, että toteutuuko vaatimus. Jos referenssikohteen sisältö

olisi epäselvä, siitä pyydetäisiin selvitystä. Haastatteluissa mainittiin myös, että henkilöstön koulutukseen ja ammatilliseen pätevyteen liittyen voitaisiin pyytää täsmennystä esimerkiksi kysymällä, että onko tiettyä tutkintoa olemassa.

Teema 4. Puutteellisen soveltuvuuden hyväksyminen

Haastatteluissa tuli vain vähän esimerkkejä esille tilanteista, joissa ehdokas tai tarjoaja voitaisiin ottaa mukaan vertailuun vaikka sen soveltuvuudessa olisi puutteita. Mahdollisina tilanteina mainittiin, että jos vastaus vaatimukseen kävisi hakemuksesta muutoin ilmi, vaikka asiaan ei olisi suoraan vastattu. Toisena esimerkkinä mainittiin tilanne, että tunnetun toimijan tiedossa oleva asia puuttuisi.

” – – on joku [tunnettu toimija] – – tarjonnut jotakin, jolla on satojen miljoonien liikevaihto, niin siten me toteamme, että ette ole ilmoittaneet liikevaihtoa, että voisitteko sen lähettää. Jotenkin siinä ei ole mitään järkeä”

Jos vaatimus ei olisi yksilöity tarjouspyynnössä riittävän tarkasti, siitä ei saisi rangaista tarjoajia. Tällöin vaatimusta voitaisiin joutua tulkitsemaan, kuten tarjoajat olisivat sen tulkinneet tai ulkopuoliset sen mahdollisesti tulkitsisivat. Voituaisiin joutua esimerkiksi tilanteeseen, jossa hankintayksikön tulisi ottaa huomioon sellaisia referenssejä, jollaisia hankintayksikkö ei vaatimusta kirjoittaessaan olisi ollut tarkoittanut.

” – – referenssi – – Jos me sanotaan vain, että pitää olla samankaltaista toimintaa – – jos me ollaan pyydetty kauhean epämääräisesti, niin meidän pitää ne yhtä epämääräisesti hyväksyä. Siinä on ehkä sellasta liikkumavaraa.”

”Joudutaan alkaa tulkitsemaan sitä meidän tekstiä siinä vaiheessa niin, kuten ne tarjoajat ovat sen tulkinneet ja kuten ulkopuolinen sen tulkitsisi. – – Jolloin me voidaan sitten ottaa kaikki esim referenssit huomioon juuri sen takia, että se on voitu tulkita tietyllä tavalla eikä siinä ehkä kannata lisäselvittää niinku enää, koska se meidän alkuperäinen pyyntö on ollut sen verran epäselvä.”

Teema 5. Soveltuvuuden arvioinnin haasteellisimmat asiat

Soveltuvuuden arvioinnin haasteellisimmiksi asioiksi oli koettu useita eri asioita. Haasteellisuudet olivat vaihdelleet myös tapauskohtaisesti eli jossakin hankinnassa oli ollut haasteena eri asiat kuin jossakin toisessa hankinnassa. Haasteelliseksi oli koettu esimerkiksi se, miten soveltuvuuden vaatimukset tulisi määrittellä, jotta saataisiin hyvä tarjoaja mukaan tarjouskilpailuun tai se paras yritys mukaan neuvotteluihin. Haasteelliseksi oli koettu myös se, miten soveltuvuusvaatimukset tulisi asettaa, jotta ne eivät olisi liian tiukkoja ja jotta ne eivät rajaisi hyviä, esimerkiksi pieniä tai juuri alalle tulossa olevia toimijoita pois. Myös tarve tuntea sekä toimiala että yritykset oli koettu haasteelliseksi.

”Missä menee se raja, että halutaanko me sitä oikeasti niinku ottaa tämmönen yritys mukaan vai tehtiinkö me liian tiukka soveltuvusehto.”

”Se substanssiosaaminen on hirveän tärkeää – – vaikka sinä tietäisit siitä toimialasta, johon sinä teet sitä tarjouspyyntöä, ei edelleenkään välttämättä riitä, vaan sinun pitää tietää myös yritysten ehkä toiminnasta aika paljon. Itse koen sen aika haastavaksi sen.”

Haasteelliseksi oli koettu myös sen arviointi, miten hyvin ehdokkaiden tai tarjoajien selvitykset vastasivat asetettuja soveltuvuusvaatimuksia. Erityisen haasteellisiksi mainittiin esimerkiksi asiantuntijoiden, referenssien ja riskiluokitusten arviointi. Kysymyksenä nousi esille, miten asiantuntijoiden ammattitaitoa ja työkokemusta voisi vertailla. Voisi esimerkiksi olla tilanne, että henkilöllä olisi 20 vuotta työkokemusta, mutta osaaminen ei olisi ajan tasalla ja toinen henkilö olisi itseoppinut osaaja. Toisaalta yritysten henkilöstön suuri vaihtuvuus voisi aiheuttaa sen, että tarjouksessa nimetyt henkilöt eivät välttämättä olisi varsinaisessa toteutuksessa mukana.

Referenssit ja riskiluokitukset oli koettu haastavaksi, koska niitä oli ollut haastava tulkita. Riskiluokituksien osalta todettiin myös, että luottoluokitusyritysten tiedot eivät päivittyisi kovin usein ja yritys voisi piilottaa huonon tilan. Soveltuvuusvaatimusten arviointi ulkomaisten toimijoiden osalta oli todettu olevan haastavaa, koska ulkomailla ei ollut samanlaista käytäntöä esimerkiksi todistuksista,

jotka liittyvät verojen tai sosiaali- ja eläkevakuutuksien maksamiseen. Ulkomainen toimija ei ollut tiennyt, mistä todistuksesta oli ollut kysymys tai todistusta ei ollut tämän ulkomaisen toimijan maasta saatavilla. Kysymyksenä nousi esille myös se, että tulisiko soveltuvuusvaatimusten arviointi tehdä tarkemmin ja tulisiko asiat käydä huolellisemmin läpi.

7.2.2 Tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi

Teema 6. Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnin suoritus

Tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnissa haastateltavat mainitsivat kaikki julkisten hankintojen periaatteet (Taulukko 12). Kilpailuolosuhteiden hyväksikäytön periaate ilmeni samalla tapaa kuin ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arvioinnissa. Tavoitteena oli ollut pitää tarjoajat mukana tarjouskilpailussa. Haastatteluissa tuli esille, että sekä yhdenvertaisuuden ja syrjimättömän kohtelun periaatetta että suhteellisuusperiaatetta oli noudatettu. Avoimuuden periaate nousi esille tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden osalta siinä, että täsmennyksiä pyydetessä periaatteena oli ollut avoimuus ja läpinäkyvyys.

” – – koetettu niitä periaatteita, että tasapuolisuus toteutuu, mutta myöskin kohtuullisuus sen tarjoajien suhteen ja kolmantena se, että saadaan paras mahdollinen hankinta.”

Taulukko 12. Haastatteluissa tarjouspyynnön arvioinnin osuudessa mainitut julkisten hankintojen periaatteet

Julkisten hankintojen periaatteet	Haastateltavat mainitsivat (Kyllä/ei)
Kilpailuolosuhteiden hyväksikäyttö	Kyllä
Yhdenvertainen ja syrjimätön kohtelu	Kyllä
Avoimuus	Kyllä
Suhteellisuus	Kyllä

Tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnissa oli käytetty apuna samaa taulukkoa kuin ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arvioinnissa. Taulukoon oli lisätty tarjouspyynnön mukaisuuden vaatimukset ja tarjoukset oli käyty systemaattisesti kohta kohdalta läpi.

”Minä olen käyttänyt yhtenäistä, samaa taulukkoa koko käsittelyn ajan. Oon vain jakanut sen vaiheisiin. Kun edetään sinne tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuuteen saakka, niin se pitää pystyä mittaamaan jollain tapaa, että toteuttaako se tarjous sen vaatimuksen vai ei. Nämä asiat dokumentoidaan siihen taulukkoon – – ”

Haastatteluissa nousi esille 11 yksittäistä asiaa, joissa olevat puutteet voisivat johtaa tarjouksen tarjouspyynnön vastaisuuteen (Taulukko 13).

Taulukko 13. Haastatteluissa mainitut mahdolliset tarjouspyynnön vastaisuudet

Haastateltavien mainitsemat tarjouksen tarjouspyynnön vastaisuuteen mahdollisesti johtavat kohdat
Hinta
Laatulomake
Maksuehto
Omat sopimusehdot
Projektisuunnitelma
Sitoutuminen tarjouspyynnön ehtoihin
Tarjouksen allekirjoitus
Tarjouksen kohde
Tarjouksen voimassaoloaika
Toimitusaika
Varauma

Teema 7. Tarjouksen hylkääminen tarjouspyynnön vastaisena

Haastateltavat kertoivat niistä periaatteista, joiden perusteella hankintayksikön olisi pakko hylätä tarjous tarjouspyynnön vastaisena sekä esimerkkejä kyseisistä tilanteista. Hankintayksikön olisi pakko hylätä selkeästi tarjouspyynnön vastainen tai vertailukelvoton tarjous tai jos tarjouksessa olisi selkeä puute, oletta- ma tai varauma. Tarjous olisi selkeästi tarjouspyynnön vastainen esimerkiksi,

jos olisi tarjottu väärää asiaa tai väärää teknistä ratkaisua, laatulomakkeissa olisi puutteita tai alustava käyttöönottoaikataulu puuttuisi.

”Jos selkeästi tarjouspyynnön vastainen se tarjous, se hylätään suoraan.”

”Ne [hylkäystilanteet] on yleisesti semmosia, että on tarjottu jotain ikään niinkuin väärää asiaa.”

”Jos me pyydetään, että tarjouksen mukana pitää olla alustava projektisuunnitelma käyttöönottoaikataulusta ja se puuttuu, niin se on hyvinkin merkityksellinen tieto ja silloin se varmaan hylätään.”

Hankintayksikön olisi pakko hylätä tarjous, jos yksikin hinta puuttuisi. Tarjous voitaisiin hylätä myös tilanteessa, jossa hinta olisi liian alhainen tai hinta olisi ilmoitettu väärin.

”Varsinkin siinä kohtaa, jos puuttuu hinta. Ne on ihan täysin, että ei missään nimessä oteta mukaan.”

” – – sulla on vaikka hintalomake, jossa on pitänyt antaa 20 hintaa ja annetaan vain 15. Niin sehän on ihan selkeä, se ei ole tarjouspyynnön mukainen. Ja niitä hintojahan ei voi lisäselvitellä, kun ne on vertailuperuste. Tai kun ne on yleensä vertailuperuste. Niin ne on ihan selkeitä poissulkucaseja.”

” – – on niinku pitänyt ilmoittaa, että hinnat on euroa per litra, mut sitten me nähdään siitä hinnasta, että hinnottanu että euroa per 10 litraa – – meillä on myös selkeä hylkäysperuste.”

Hankintayksikön pitäisi hylätä tarjous, jos tarjouksen ehto, esimerkiksi maksumiehto olisi eri kuin tarjouspyynnössä. Tarjous pitäisi hylätä myös, jos siinä olisi omia sopimusehtoja. Sopimusehtoja voisi olla kirjattuna esimerkiksi tarjouksen projektisuunnitelmaan. Jos tarjouksen voimassaoloaika olisi lyhyempi kuin tarjouspyynnössä oli vaadittu, ennen mahdollista hylkäyspäätöstä tulisi tutkia oikeuskäytäntöä.

Varaumiin liittyen haastatteluissa ilmeni selkeästi kahdenlaista näkökulmaa. Tuli ilmi, että varaumia sisältänyt tarjous olisi hylätty, erityisesti jos tarjouspyynnössä oli ilmoitettu, että varaumat johtaisivat hylkäykseen. Toisaalta tuli esille, että varauman vuoksi ei olisi hylätty vaan ensin olisi kysytty, että säilyttääkö tarjoaja

varauman. Jos olisi säilyttänyt tai ei olisi vastannut täsmennyspyyntöön, tarjous olisi hylätty. Myös muissa asioissa kuin varaumissa tarjoaja hylättäisiin, jos se ei vastaisi täsmennyspyyntöön tai sen vastaus ei olisi sellainen kuin oli pyydetty

” – – jos joku on laittanut vaikka sopimusehdoksi jonkun varauman, – – kysytään, vähän riippuen totta kai tapauksesta, mitä meinaatte tällä – – varaumalla. – – Jos se varauksena pysyy siinä, että he ei esim. vastaa siihen lisäselvitykseen tai ovat sitä mieltä, että se on siellä, niin se on sitten ihan selkeä poissulkuperuste.”

Hankintayksikkö voisi hylätä tarjouksen tilanteessa, jossa sillä olisi harkintavalta, pyytääkö se täsmennämää vai hylkääkö se tarjouksen. Harkintavalta olisi esimerkiksi tilanteissa, joissa liitteet tai selvitykset puuttuisivat tai tarjous olisi epäselvä, tulkinnanvarainen tai ristiriitainen eikä hankintayksikkö voisi selkeästi sanoa, onko tarjous tarjouspyynnön vastainen.

Teema 8. Täsmennyksen pyytäminen tarjoukseen

Haastateltavat kertoivat haastatteluissa useita periaatteita, joita hankintayksikön tulisi käyttää harkitessaan täsmennyksen pyytämistä. Tarjousten tarjouspyynnön mukaisuudessa tehtävien täsmennyspyyntöjen tavoitteena oli ollut se, että vertailuun pääsisi mahdollisimman moni tarjous ja syntyisi hintakilpailua. Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuuden täsmennystilanteissa tulisi toimia tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Erityisesti, jos kyse olisi vertailuperusteista. Vertailuperusteisiin liittyvistä asioista ei tulisi pyytää täsmennystä tai niiden osalta tulisi olla erityisen tarkka.

” – – aina kun lähdetään siihen hintaan tai niihin vertailuperusteisiin, – – tosi tarkkaan mieltä, että miltä se näyttää ulospäin ja miltä se näyttää muitten tarjoajien puolesta ja onko tämä tasapuolista ja syrjimätöntä, jos me tehdään näin.”

” – – vertailuun liittyvät asiat, niin niitä ei tai niissä pitää olla tosi varovainen, mitä lisäselvittää.”

Haastateltavat kertoivat esimerkkejä tilanteista, joissa hankintayksikkö voisi pyytää täsmennystä tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuudesta. Jos tarjouksessa olisi jokin epäselvä, tulkinnanvarainen tai ristiriitainen kohta eikä hankintayksikkö voisi sanoa, olisiko se selkeästi tarjouspyynnön vastainen, tarjoajaa voi-

taisiin pyytää täsmentämään asiaa. Esimerkkeinä mahdollisista ristiriitaisista kohdista mainittiin maksuaika, toimitusaika ja tarjouksen voimassaoloaika. Tarjoajaa voitaisiin pyytää täsmentämään myös tilanteessa, jossa hankintayksikkö ei olisi varma, oliko ymmärtänyt asian oikein.

” – – maksuaika – – tai toimitusaika, tai tarjouksen voimassaoloaika tai tän tyyppiset, – – siellä on ristiriitaista tietoa. Kaksi eri päivämäärää tai 2 eri tietoa, jotka on ristiriidassa.”

”Jos tarjous on vähänkään epäselvä tai ei olla varmoja että onko se ymmärretty oikein, niin sitten voidaan kysyä lisätietoa ja selvennystä. Ja sitä nyt tehdään, vois sanoa, että varsin usein.”

Hankintayksikön ei olisi pakko hylätä tarjousta, jos tarjouksesta puuttuisi jokin tekninen asia, kuten allekirjoitus, maksuaika, toimitusaika tai tarjouksen voimassaoloaika. Hankintayksikkö voisi tällöin pyytää täsmennystä. Jos liitteet tai selvitykset puuttuisivat, hankintayksikkö voisi käyttää harkintavaltaa ja pyytää tarjoajia täsmentämään. Jos tarjouspyynnön pakollisissa ehdoissa olisi pyydetty ilmoittamaan, että sitoutuu ehtoihin ja tämä ilmoitus puuttuisi, niin tarjoajaa pyydettäisiin täsmentämään.

” – – maksuaika – – tai toimitusaika, tai tarjouksen voimassaoloaika tai tän tyyppiset, jotka sieltä selkeästi puuttuu.”

” – – pyydämme ilmoittamaan toimitusajan – – jos sitä ei ole ilmoitettu, niin sit varmaan kysytään, että nyt puuttuu tämä.”

Jos tarjouksessa olisi varauma, tarjoajaa voitaisiin pyytää täsmentämään esimerkiksi, että mitä he tarkoittivat kyseisellä varaumalla. Vastaavasti, jos tarjouksessa olisi tarjouspyynnön sopimusehtojen vastainen ehto, tarjoajalta voitaisiin kysyä, että säilyttävätkö he kyseisen ehdon.

”Meillä on tässäkin kohtaa se periaate, että – –. Et jos joku on laittanut vaikka sopimusehdoksi jonkun varauman – – me yleensä laitetaan sinne lisäselvitys, että tarjouspyynnön mukaisesti tarjoukseen ei ole saanut jättää mitään tarjouspyynnön vastaisia ehtoja ja sit yleensä siteerataan heidän tarjousta ja kysytään jotenkin sit kysytään, vähän riippuen totta kai tapauksesta, mitä meinaatte tällä niin kuin varaumalla.”

”Sopimusehdot ja tämmöset niin kuin jotka ei sinne vertailuun vaikuta, niin niitä asioita, jotka on epäselviä, niin kyllä me niitä kysytään, ihan just sen takia, että jos joku on tehnyt epähuomiossa jonkun asian, niin, ettei tuu semmosta, että me vaan poissuljetaan se.”

Hintoja voitaisiin pyytää täsmentämään, jos hinta olisi ilmoitettu väärin ja hankintayksikkö voisi selkeästi nähdä siihen liittyvän ongelman. Poikkeuksellisen alhainen hinta nousi haastatteluissa esille, vaikka se ei varsinaisesti tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuuteen liity.

”On niinku pitänyt ilmoittaa, että hinnat on euroa per litra, mut sitten me nähdään siitä hinnasta, että hinnottanu että euroa per 10 litraa – – Voidaan kysyä, että mikä hinta se on. Jos sanoo, että 10 litran saavihinta, niin me voitais sitten ite jakaa kymmenellä se hinta ja saatais siitä silloin vertailukelpoinen. – – meillä on myös selkeä hylkäysperuste. Mutta se kysymys siitä, että halutaanko me hylätä vai halutaanko me ottaa se mukaan. Että kuinka tiukasti me niinku tulkitaan. Ne on niinku tosi tapauskohtaisia.”

”Poikkeuksellisen alhaista hintaa voidaan selvittää.”

”Se ei liity oikeastaan tähän tarjouspyynnön mukaisuuteen mutta, kyllä me kysytään jos siellä on poikkeuksellisen halpa hinta esimerkiksi. – – kaikki tarjoukset on 100 euroa +- 1 euro ja yks hinta 84 euroa, niin kyllä me varmaan kysytään, että oletteko ihan varmoja.”

Teema 9. Puutteellisen tarjouspyynnön mukaisuuden hyväksyminen

Haastateltavat kertoivat esimerkkejä tilanteista, joissa tarjouspyynnön mukaisuuden osalta puutteellinen tarjous voitaisiin ottaa mukaan tarjousten vertailuun ilman, että tarjoajaa pyydettäisiin täsmentämään asiaa. Tarjous voitaisiin ottaa puutteellisena vertailuun, jos puute liittyisi merkityksettömään tietoon, kuten maksuehtoon tai tarjouksen voimassaoloon. Jos tieto liittyisi vertailuperusteseen, se ei olisi merkityksetön.

”Jos se on merkityksetön se lisätieto, joka sieltä puuttuu, niihin ei tarvitse reagoida millään lailla että ei tarvi hylätä, mutta jos se on merkityksetön se tieto, niin ei tarvitse kysyäkään.”

”Meidän mielestä merkityksetön tieto, jolla ei ole hankinnan kannalta merkitystä että niitä ei huomioida.”

”Se, joka on vertailuperusteena niin se on merkityksellinen.”

” – – joku maksuehto tai muuten merkityksetön tieto.”

” – – onko tarjouksen voimassaolo ilmotettu. Jos sitä ei ole ilmotettu, niin oletetaan, että se on sen tarjouspyynnön mukaisesti.”

Jos tarjouksessa ei olisi jotakin asiaa, esimerkiksi arvonlisäveroa, nimenomaisesti mainittu, mutta se kävisi muutoin tarjouksesta ilmi, niin se voitaisiin puutteellisena hyväksyä. Puutteellisena voitaisiin hyväksyä myös silloin, jos hylkäystä ei voitaisi perustella. Haastatteluissa tuli esille toteamus, että käytännössä puutteellisen hyväksymistä vertailuun ei ollut tapahtunut.

Teema 10. Tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnin haasteellisimmat asiat

Tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnin haasteellisimmiksi asioiksi mainittiin muutama asia. Tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnin haasteellisimmiksi oli koettu tilanteet, joissa pyydetyissä selvityksissä oli ollut puutteita ja tilanteet, jolloin puutteita oli ollut hinnoissa ja standardeissa. Haasteelliseksi oli koettu epävarmuus siitä, mistä voisi pyytää täsmennystä ja se, että tarjouksissa olleita sopimusehtovaraumia oli pitänyt selvittää.

”Tää on semmonen haaste, mistä uskaltaa ja voi pyytää, mutta me ollaan aika rohkeasti. Jos jotakin ei ole oikeasti ymmärretty niin me ollaan kyllä kysytty mieluummin kuin, että ollaan hylätty.”

7.2.3 Tietojärjestelmät ja kilpailullinen neuvottelumenettely

Teema 11. Tietojärjestelmähankintojen erityispiirteet

Haastatteluissa todettiin, että tietojärjestelmähankinnoissa on erityispiirteitä. Erityistä on, että niissä hankitaan kokemukseen perustuvaa asiantuntijapalvelua. Asiantuntijoiden vertailu on haasteellisesta, mutta tietojärjestelmähankinnoissa ammattitaito kannattaa asettaa soveltuvuusvaatimukseksi. Erityispiirteeksi mainittiin myös, että tietojärjestelmähankinnoissa markkinat ovat pienet, tarjoajia on vähän ja hankintayksikkö tietää aika hyvin, ketkä tulevat tarjoamaan eikä soveltuvuusvaatimuksilla ole tarvetta rajata tarjouskilpailuun osallistuvia yrityksiä. Lisäksi mainittiin, että toimialalla on yrityksiä, joiden henkilöstön vaihtuvuus on suurta. Tämän vuoksi avainhenkilöiden kiinnittäminen ei ollut käytännössä onnistunut. Osaajat oli nimetty tarjouksiin, mutta he eivät kuitenkaan olleet varsinaisessa toteutuksessa.

Tietojärjestelmähankinnat oli koettu monimutkaisiksi. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn todettiin sopivan tietojärjestelmähankintoihin. Hankintayksiköt olisivat halunneet kiinteää hintaa, mutta vaatimuksien määrittelemisen oli koettu vaikeaksi. Tietojärjestelmien toimittajat olivat laittaneet tarjouksiin olettamia ja varaumia. Hankintayksikön olisi suositeltavaa käydä asiaa läpi toimittajien kanssa ja kertoa, että julkisissa hankinnoissa ei ole mahdollista jättää olettamia ja varaumia. Jos tarjouksessa olisi varaumia, tarjoukset eivät olisi vertailukelpoisia.

”Se hankintojen monimutkaisuus on poikkeavaa.”

Teema 12. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn erityispiirteet

Haastateltavat kertoivat, ettei kilpailullisella neuvottelumenettelyllä toteutettavassa hankinnassa tehtävä ehdokkaiden soveltuvuuden arviointi ollut poikennut käytännössä siitä, miten vastaava oli tehty muilla hankintamenettelyillä toteutettavassa hankinnassa. Kilpailullisella neuvottelumenettelyllä toteutettavassa hankinnassa oli haastateltavien mukaan erityistä se, että soveltuvuusvaatimukset tulisi asettaa siten, että niiden perusteella pystyttäisiin rajamaan neuvotteluihin osallistuvien lukumäärää. Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä ei tulisi ottaa neuvotteluihin mukaan yrityksiä, jotka eivät täyttäisi soveltuvuusvaatimuksia, joten esimerkiksi referenssit olisi hyvä tarkistaa jo soveltuvuuden arvioinnissa eikä myöhemmin vain valitulta tarjoajalta.

Haastateltavat kertoivat kilpailullisen neuvottelumenettelyn erityispiirteistä, joita siinä tarjouspyynnön mukaisuuden varmistamisen osalta oli ollut. Tarjouspyyntö oli valmisteltu neuvotteluilla valittujen toimittajien kanssa. Näkemykset sen osalta hajaantuivat, tuottiko se vertailukelpoisempia tarjouksia. Oli koettu sekä sitä, että kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttäminen oli lisännyt tarjousten vertailukelpoisuutta ja että sitä, ettei se ollut lisännyt. Osa oli epävarma asiasta ja osalla oli näkemys, että se oletuksena lisäisi.

Hankinnan toteuttaminen kilpailullisella neuvottelumenettelyllä oli ollut kallista ja vaatinut hankintayksikön resursseja. Osa oli kokenut, että tarjouspyynnön mu-

kaisuuden varmistaminen oli vaatinut paljon työtä. Haastatteluissa ilmeni myös päinvastainen näkemys, jonka mukaan tarjouspyynnön mukaisuuden osalta ei ollut tarvinnut miettiä sitä, täyttävätkö tarjoukset vaatimukset.

Tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arvioiminen oli käytännössä tehty samalla tavalla, riippumatta hankinnassa käytettävästä hankintamenettelystä. Kilpailullisella neuvottelumenettelyllä toteuttavassa hankinnassa pitäisi sanoa, kun lopullinen tarjouspyyntö on annettu. Lopullisen tarjouspyynnön jälkeen saisi enää täsmentää. Hankintailmoituksessa tulisi mainita, että tarjousta voitaisiin tietyltä osin täsmentää toimittajan valinnan jälkeen. Jos näin tehdään, täsmentämisellä ei saisi syrjiä eikä hankintaa oleellisesti muuttaa.

8 JOHTOPÄÄTÖKSET

8.1 Soveltuvuuden arvioinnin suoritus

Opinnäytetyön päätavoitteen ensimmäisenä osana oli selvittää, miten hankintayksikön tulee toimia julkisessa hankintaprosessissa, kun se arvioi ehdokkaan ja tarjoajan soveltuvuutta. Lainopillinen tutkimus ja suoritettujen teemahaastatteluiden analysointi antoivat asiasta hyvän kuvan.

Hankintayksikön tulee suorittaa soveltuvuuden arviointi julkisten hankintojen periaatteiden mukaisesti. Haastatteluissa näistä tuli esille kilpailuolosuhteiden hyväksikäytön, yhdenvertaisen ja syrjimättömän kohtelun ja suhteellisuuden periaatteen mukaisia asioita. Vain avoimuuden periaate jäi haastatteluissa soveltuvuuden arvioinnin osalta mainitsematta. Soveltuvuuden arvioinnin tavoite on saada soveltuvat tarjoajat mukaan tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arviointiin. Kilpailullisella neuvottelumenettelyllä toteutetussa hankinnassa tavoitteena on karsia osallistujien määrää ja saada soveltuvat tarjoajat mukaan itse neuvotteluihin.

Soveltuvuusvaatimukset on syytä määritellä täsmällisesti sekä hankintailmoitukseen että tarjouspyyntöön. Kaikki hankintayksiköt olivat asettaneet hankintayksikön omia soveltuvuusvaatimuksia. Soveltuvuusvaatimusten asettamisessa on hyvä huomioida, ettei niistä tule liian tiukkoja. Haastattelujen mukaan tietojärjestelmähankinnoissa on erityispiirteinä, että niissä hankitaan kokemukseen perustuvaa asiantuntijapalvelua. Tämän vuoksi tietojärjestelmähankinnoissa ammattitaito kannattaa asettaa soveltuvuusvaatimukseksi, vaikka asiantuntijoiden vertailu on haasteellista. Toimialalla on yrityksiä, joiden henkilöstön vaihtuvuus on suurta, joten avainhenkilöiden kiinnittäminen ei ollut käytännössä onnistunut. Toisaalta haastatteluissa tuli esille, että tietojärjestelmähankinnoissa markkinat ovat pienet, tarjoajia on vähän ja hankintayksikkö tietää aika hyvin, ketkä tulevat tarjoamaan eikä soveltuvuusvaatimuksilla ole tarvetta rajata tarjouskilpailuun osallistuvia yrityksiä.

Soveltuvuusvaatimukset, jotka hankintayksikkö voi asettaa, on määritelty hankintalaissa. Osa hankintalain pykälistä on tyhjentävästi luetteloitu, joten hankintayksikkö voi pyytää vain listattuja selvityksiä. Osassa pykälistä on esimerkkilistaus, joten niiden osalta hankintayksikkö voi pyytää muitakin selvityksiä. Soveltuvuusvaatimuksissa on hyvä huomioida myös tilaajavastuulain mukainen selvitysvelvollisuus. Hankintalaissa on soveltuvuusvaatimusten asettamiselle eri säännökset kansallisille hankinnoille ja EU-kynnysarvon ylittävillä hankinnoille, mutta lain mukaan EU-kynnysarvon ylittävien säännöksiä voidaan soveltaa myös kansallisissa hankinnoissa. Haastatteluissa säännösten ero ei tullut esille.

Soveltuvuuden arviointi tulee tehdä hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä ilmoitettujen soveltuvuusvaatimusten perusteella. Vain ilmoitettuja vaatimuksia voidaan käyttää. Poikkeuksena tähän on, että arvioinnissa on huomioitava myös hankintalain pakolliset ja harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet, vaikka niiden käyttämistä ei olisi mainittu. Soveltuvuuden arviointi tulee tehdä käymällä systemaattisesti kukin hankintailmoitus tai tarjous kohta kohdalta läpi. Apuna on hyvä käyttää taulukkoa, johon merkitään kaikki soveltuvuusvaatimukset, ehdokkaat tai tarjoajat sekä arvioinnissa tehdyt huomiot. Kun kaikki osallistumishakemukset tai tarjoukset on soveltuvuuden osalta käyty läpi, tulee tarkistaa, onko huomioita, joiden vuoksi ehdokas tai tarjoaja tulee sulkea pois tarjouskilpailusta tai huomioita, joiden vuoksi tulee pyytää täsmennystä.

8.2 Ehdokkaan tai tarjoajan poissulkeminen

Opinnäytetyön ensimmäisenä tutkimuskysymyksenä oli, milloin hankintayksiköllä on velvollisuus tai oikeus sulkea ehdokas tai tarjoaja pois tarjouskilpailusta. Tähän ja kaikkiin kolmeen muuhun tutkimuskysymykseen saatiin vastaus ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden lainopillisen tutkimuksen ja suoritettujen teemahaastatteluiden analysoinnin avulla.

Hankintayksikön on pakko hylätä ehdokas tai tarjoaja, jos sitä koskee hankintalain 53 § mukainen pakollinen poissulkemisperusta, esimerkiksi jos sen toimitusjohtajalla on rikosrekisterimerkintä. Hankintayksikön on pakko hylätä myös

ne, jotka eivät täytä joko numeerisesti tai muuten selkeästi sanottua soveltuvuusvaatimusta. Numeeriseen tai muuten selkeään vaatimukseen perustuva hylkäyspakko on esimerkiksi silloin, jos ehdokkaalla tai tarjoajalla on vaadittua pienempi liikevaihto tai huonompi riskiluokitus tai jos vaaditut referenssit puuttuvat kokonaan tai referenssit poikkeavat selvästi vaaditusta. Ehdokas tai tarjoaja on pakko hylätä myös silloin, jos soveltuvusehto täyttyy liian myöhään.

Hankintayksikkö voi hylätä ehdokkaan tai tarjoajan, jos ehdokasta tai tarjoajaa rasittaa hankintalain 54 § mukainen harkinnanvarainen poissulkemisperuste tai jos hankintayksikkö ei saa pyytämäänsä selvitystä, kuten vaadittua kaupparekisteriotetta tai ulkomaisen toimittajan osalta vaadittua verottajan vahvistamaa ilmoitusta verojen ja muiden maksujen maksamisesta. Tällöin hankintayksikkö voi pyytää ensin selvityksien täsmennystä. Haastatteluissa tuli esille, että soveltuvuusvaatimuksia täyttämättömät tulee hylätä myös siksi, että soveltuvuuden arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös ne tarjoajat, jotka eivät ole jättäneet tarjousta.

8.3 Täsmennyksen pyytäminen soveltuvuudesta

Opinnäytetyön toiseen tutkimuskysymykseen, milloin hankintayksikön tulee pyytää täsmennystä ehdokkaan tai tarjoajan soveltuvuudesta, on vastauksena alla olevat täsmennykseen liittyvät periaatteet ja esimerkkitalanteet.

Ehdokas tai tarjoaja ei saa täsmennyksellä parantaa osallistumishakemusta tai tarjousta vaan täsmennyksellä niitä voi vain selventää. Täsmennysten tavoitteena on pitää tarjoajat mukana tarjouskilpailussa. Hankintayksiköllä on oikeus pyytää täsmennystä, mutta ei pakkoa. Sillä on puutteen vuoksi myös oikeus hylätä ehdokas tai tarjoaja. Hankintayksikön tulee kohdella ehdokkaita tai tarjoajia tasapuolisesti, joten esimerkiksi jos yhdeltä pyydetään täsmennystä, täsmennystä tulee pyytää kaikilta niiltä, joilla on sama puute. Täsmennyksissä pitää ottaa myös kohtuullisuus huomioon, joten täsmennystä ei tule pyytää mitättömästä puutteesta.

Hankintayksikkö voi pyytää täsmennystä ehdokkaan tai tarjoajan soveltuvuudesta tilanteessa, jossa tarjouksesta puuttuu selvitys, esimerkiksi jokin rasti, tieto tai liite ja jos puuttuva selvitys on helposti saatavilla, kuten liikevaihtoselvitys, kopio vakuutuksista tai todistus verojen maksamisesta. Täsmennyksellä voi pyytää myös selvitystä epäselvään asiaan, esimerkiksi jos referenssikohteen sisältö on epäselvä.

Soveltuvuuden täsmennyksiin liittyen haastatteluissa ilmeni selkeästi kahdenlaista näkökulmaa. Peruseriaatteena tuli esille, että tarjoajien soveltuvuuteen liittyviä asioita voi aina pyytää täsmentämään ja että täsmennyspyyntöjä tehtiin usein. Toisaalta tuli esille myös se, ettei soveltuvuuden osalta oltu pyydetty täsmennyksiä.

8.4 Tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnin suoritus

Opinnäytetyön päätavoitteen toisena osana oli selvittää, miten hankintayksikön tulee toimia julkisessa hankintaprosessissa, kun se arvioi tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuutta. Lainopillinen tutkimus ja suoritettujen teemahaastatteluiden analysointi antoivat siitä melko hyvän kuvan.

Hankintayksikön tulee suorittaa tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi julkisten hankintojen periaatteiden mukaisesti. Haastatteluissa mainittiin kaikki periaatteet: kilpailuolosuhteiden periaate, yhdenvertainen ja syrjimätön kohtelu, avoimuuden ja suhteellisuuden periaatteet. Tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnin tavoite on pitää tarjoajat mukana tarjouskilpailussa. Tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnissa on hyvä käyttää apuna samaa taulukkoa kuin ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arvioinnissa. Taulukkoon tulee lisätä tarjouspyynnön mukaisuuden vaatimukset ja tarjoukset tulee käydä systemaattisesti kohta kohdalta läpi.

8.5 Tarjouksen hylkääminen

Opinnäytetyön kolmanteen tutkimuskysymykseen, milloin hankintayksiköllä on velvollisuus tai oikeus hylätä tarjous tarjouspyynnön vastaisena, on vastauksena alla olevat periaatteet ja esimerkkitalanteet.

Hankintayksikön on pakko hylätä selkeästi tarjouspyynnön vastainen tai vertailukelvoton tarjous. Tarjous on selkeästi tarjouspyynnön vastainen, jos se ei vastaa teknisiä eritelmiä tai muita hankinnan kohdetta koskevia vaatimuksia esimerkiksi siksi, että tarjouksessa on tarjottu väärää teknistä ratkaisua. Hankintayksikön on pakko hylätä tarjous, jos siinä on selkeä puute, olettama tai varaus tai jos jokin hinta puuttuu. Tarjouksessa on selkeä puute esimerkiksi silloin, jos tarjouksen laatulomake on puutteellinen. Hankintayksikön on pakko hylätä tarjous, jos tarjouksen ehto, esimerkiksi maksuehto on eri tai jos tarjouksessa on omia sopimusehtoja, jotka ovat ristiriidassa tarjouspyynnön ehtojen kanssa.

Hankintayksikkö voi hylätä tarjouksen, jos tarjoaja ei vastaa täsmennyspyyntöön tai jos tarjoajan antama vastaus ei ole sellainen kuin oli pyydetty. Hankintayksikkö voi hylätä tarjouksen tilanteessa, jossa sillä on harkintavalta, pyytääkö se täsmentämään vai hylkääkö se tarjouksen. Harkintavalta on esimerkiksi tilanteissa, joissa liitteet tai selvitykset puuttuvat tai tarjous on epäselvä, tulkinnanvarainen tai ristiriitainen eikä hankintayksikkö voi selkeästi sanoa, onko tarjous tarjouspyynnön vastainen. Tarjous voidaan hylätä myös silloin, jos hinta on liian alhainen tai hinta on ilmoitettu väärin. Varaumiin liittyen haastatteluissa ilmeni selkeästi kahdenlaista näkökulmaa. Tuli ilmi, että varauksia sisältänyt tarjous olisi hylätty ja toisaalta, että sen osalta olisi ensin kysytty täsmennystä, että säilyttääkö tarjoaja varauksen. Jos tarjoaja olisi säilyttänyt varauksen, tarjous olisi hylätty.

8.6 Tarjouksen täsmennyttäminen

Opinnäytetyön neljänteen tutkimuskysymykseen, milloin hankintayksikkö voi pyytää tarjouksen täsmennystä tai selvennystä, on vastauksena alla olevat

täsmennykseen liittyvät periaatteet ja esimerkkitalanteet. Tarjousten tarjouspyynnön mukaisuudessa tehtävien täsmennyspyyntöjen tavoitteena on, että vertailuun pääsee mahdollisimman moni tarjous ja syntyy hintakilpailua. Hankintayksiköllä on oikeus pyytää täsmennystä, mutta ei pakkoa. Sillä on puutteen vuoksi myös oikeus hylätä tarjous. Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuuden täsmennystilanteissa hankintayksikön tulee toimia tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Haastatteluissa tuli esille, että vertailuperusteisiin liittyvistä asioista ei tule pyytää täsmennystä tai niiden osalta tulee olla erityisen tarkka.

Hankintayksikkö voi pyytää täsmennystä, jos tarjouksesta puuttuu jokin tekninen asia, kuten allekirjoitus, maksuaika, toimitusaika tai tarjouksen voimassaoloaika tai liitteet ja selvitykset. Hankintayksikkö voi pyytää tarjoajia täsmentämään myös silloin, jos tarjouspyynnön pakollisissa ehdoissa on pyydetty ilmoittamaan, että sitoutuu ehtoihin ja tämä ilmoitus puuttuu. Hintoja voidaan pyytää täsmentämään, jos hinta on ilmoitettu väärin ja hankintayksikkö voi selkeästi nähdä siihen liittyvän ongelman

Hankintayksikkö voi pyytää täsmentämään myös silloin, jos tarjouksessa on jokin epäselvä, tulkinnanvarainen tai ristiriitainen kohta, kuten ristiriitainen maksuaika, toimitusaika tai tarjouksen voimassaoloaika eikä hankintayksikkö voi sanoa, onko tarjous selkeästi tarjouspyynnön vastainen. Tarjoajaa voidaan pyytää täsmentämään myös tilanteessa, jossa hankintayksikkö ei ole varma, oliko ymmärtänyt asian oikein.

Tarjousta, jossa on vertailuperusteeseen liittyvää puute, ei tule ottaa mukaan vertailuun. Puutteellisena voidaan ottaa vertailuun esimerkiksi silloin, jos tarjouksessa ei ole jotakin asiaa, esimerkiksi arvonlisäveroa, nimenomaisesti mainittu, mutta se käy muutoin tarjouksesta ilmi. Haastatteluissa tuli esille toteamus, että käytännössä puutteellisen hyväksymistä vertailuun ei ollut tapahtunut.

Se, voiko hankintayksikkö pyytää täsmennystä vertailuperusteena olevaan asiaan, riippuu käytettävästä hankintamenettelystä. Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä vertailuperusteeseen liittyvä tarjousten täsmentäminen on mahdollis-

ta, jos se ei johda tarjosten tai tarjouspyynnön olennaisten tekijöiden muuttamiseen syrjivällä tai kilpailua vääristävällä tavalla. Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä voidaan voittanutta tarjousta täsmennyttää tai selkeyttää vielä tarjouksen valinnan jälkeenkin. Jos näin tehdään, täsmentämisellä ei saa syrjiä eikä hankintaa oleellisesti muuttaa.

8.7 Yhteenveto

Hankintayksikön tulee toteuttaa ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden ja tarjosten tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi julkisten hankintojen periaatteita noudattaen. Haastatteluissa korostui erityisesti tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaatteen noudattaminen. Hankintayksiköiden tavoitteena on pitää mahdollisimman moni tarjoaja mukana tarjouskilpailussa. Hankintayksikön on huolehdittava, etteivät täsmennykset aiheuta tilannetta, jossa ehdokas voi muuttaa tai parantaa osallistumishakemustaan tai tarjoaja tarjoustaan. Soveltuvuuden ja tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnissa on tilanteita, joissa hankintayksikön on pakko hylätä ehdokas, tarjoaja tai tarjous. Hankintayksiköllä on oikeus pyytää täsmennystä, mutta velvollisuutta siihen ei ole.

Soveltuvuusvaatimukset, jotka hankintayksikkö voi asettaa, on yksityiskohtaisesti hankintalaissa. Osa pykälistä on tyhjentävästi luetteloitu, joten hankintayksikkö ei voi pyytää muita selvityksiä kuin kyseisessä pykälässä mainitut. Soveltuvuusvaatimuksissa on hyvä huomioida tilaajavastuulain mukainen selvitysvelvollisuus. Soveltuvuuden arviointi on pakko tehdä hankintayksikön hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä ilmoittamien soveltuvuusvaatimusten mukaisesti. Poikkeuksena tähän on vain se, että hankintalain pakollisten poissulkemisperusteiden perusteella on pakko hylätä ja hankintalain harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden perusteella voi hylätä, vaikka kyseisiä asioita ei olisi hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä mainittu. Tarjouspyynnön mukaisuuden osalta pääsääntöisesti oikeuskäytäntö määrittelee, miten hankintayksikön tulee toimia. Hankintayksikön on pakko hylätä selkeästi tarjouspyynnön vastainen tarjous. Mahdollisuus täsmentää tarjousta riippuu käytettävästä hankintamenettelystä.

9 POHDINTA

Opinnäytetyöni saavutti sille asetetut tavoitteet hyvin. Sain selville, miten hankintayksikön tulee toimia, kun se arvioi ehdokkaan tai tarjoajan soveltuvuutta ja tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuutta. Ensimmäisen kohdan sain selville hyvin, toisen melko hyvin. Sain hyvin selville vastaukset ehdokkaan ja tarjoajan soveltuvuuteen liittyviin tutkimuskysymyksiin. Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuuden tutkimuskysymysten osalta jäin tosin vielä pohtimaan, liittyykö täsmennyksen hankintamenettelyriippuvaisuus vain vertailuperusteena olevaan asiaan?

Opinnäytetyön toisena tavoitteena oli toteuttaa toimeksiantajalle hankintaprosessin kuvaus toimeksiantajan prosessikuvausmallin pohjalle. Tämän osalta tuloksena oli ehdotus hankintaprosessin ylätason graafisesta kuvauksesta sekä ehdotukset kahdesta hankinnan kilpailutus -osaprosessin kuvauksesta, avoimen menettelyn ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn kuvauksesta. Hankintaprosessin kuvaamisen haasteena oli, ettei yksiselitteistä julkisen hankintaprosessin kuvausta ole vaan julkisen hankintaprosessin laajuus vaihtelee eri lähteiden mukaan.

Tarkoitukseni oli valita yksittäinen hankinta esimerkkitoteutukseksi ja käyttää sitä koskevia asiakirjoja lähdeaineistona. Näiden asiakirjojen sisältöanalyysin tavoitteena oli saada selville, miten tilaajaorganisaation hankintaprosessi oli käytännössä toteutettu. Päädyin jättämään esimerkkitoteutuksen pois, koska opinnäytetyö oli muutoinkin varsin laaja. Näin tarkoituksenmukaisemmaksi keskittyä opinnäytetyön ydinaiheeseen eli ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arviointiin ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden tarkistamiseen.

Opinnäytetyöprosessin osalta henkilökohtainen tavoitteeni oli syventää osaamistani julkisten hankintojen prosessista ja siinä erityisesti siitä, miten soveltuvuuden ja tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi tulee tehdä. Mielestäni tämä tavoite toteutui, sillä tunnen nyt paremmin julkisten hankintojen säännökset ja niiden vaikutuksen erityisesti soveltuvuuden ja tarjouspyynnön mukaisuuden

arviointiin. Saamaani oppimaa voin hyödyntää työtehtävissäni jatkossakin. Sain opinnäytetyöprosessin aikana vahvistuksen sille, että ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arviointiin sekä tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arviointiin tulee varata paljon aikaa ja henkilöresursseja. Lisäksi sain vahvistuksen sille, että arviointi vaatii systemaattisuutta ja täsmällisyyttä.

Pyrin opinnäytetyössäni käyttämään lähteenä lainsäädäntöä ja lain esitöitä sekä lisäksi tutkimaan markkinaoikeuden oikeustapauksia parantaakseni tutkimuksen luotettavuutta. Tutkimuksen luotettavuutta olisi voinut parantaa järjestämällä analyysin jälkeen vielä lomakehaastattelu tai postikysely haastatteluiden tulosten yleistettävyyden selvittämiseksi. Tämä olisi kuitenkin nostanut työmäärää ja laajentanut opinnäytetyötä entisestään.

Haastatteluissa oli havaittavissa erilaisia käytäntöjä eri haastateltavien välillä esimerkiksi tarjouspyynnön mukaisuutta koskevissa yksittäisissä asioissa. En lähtenyt oikeustapausten kautta tutkimaan, miten näitä asioita oli viimeaikaisessa oikeuskäytännössä ratkaistu. Tutkiminen olisi vaatinut paljon aikaa, eivätkä kyseiset yksityiskohdat olisi antaneet oleellista lisätietoa varsinkaan se huomioiden, että hankintalain yksityiskohtaisuudesta huolimatta paljon on jäänyt oikeuskäytännön varaan ja oikeuskäytäntö kehittyy koko ajan. Toiseksi, tämän opinnäytetyön tarkoituksena ei ollut antaa yksiselitteisiä vastauksia yksittäisiin tapauksiin vaan kuvata yleisemmällä tasolla, miten hankintayksikön tulee toimia arvioidessaan tarjousten tarjouspyynnön mukaisuutta julkisissa hankinnoissa.

Teemaahaastatteluiden luotettavuutta lisäsi se, että analysoin aineiston tarkasti ja systemaattisesti Excel-taulukkoa käyttäen. Teemaahaastattelun luotettavuutta puolestaan heikensi se, että tallensin vain osan haastatteluista. Niistä haastatteluista, joista tein vain muistiinpanot, oli käytettävissä vähemmän materiaalia ja niistä oli saattanut jäädä oleellisesti tutkimustuloksiin vaikuttavia asioita pois. Olen tottunut tekemään muistiinpanoja, joka osaltaan vähensi riskiä oleellisten asioiden pois jäämisestä.

Tutkimuksen luotettavuutta heikensi myös se, että tein tutkimustulosten analysoinnin loppuun ja raportoinnin reilun vuoden kuluttua haastatteluista. Haastattelutilanteet eivät olleet enää hyvässä muistissa, mutta pystyin analysoimaan myös tallentamattomia haastatteluista, koska olin täydentänyt niiden muistiinpanot heti haastatteluiden jälkeen. Pystyin tekemään suoria lainauksia vain tallennetuista haastatteluista ja yksittäisten lainkohtien analysoinnissa korostuvat niiden haastateltavien maininnat, joiden haastattelut olin tallentanut. Opin kokemuksen kautta, että haastattelut tulisi tehdä keskenään mahdollisimman samalla tavalla, jotta niistä saatujen aineistojen analysointi olisi sujuvaa ja että tutkimuksen tulokset olisivat luotettavimmat. Haastatteluiden tallentaminen on hyvä myös siksi, että niiden avulla voidaan tarkistaa haastatteluiden yksityiskohtia.

Osassa haastatteluista syntyi tilanteita, joissa en ollut varma, milloin haastateltava puhui soveltuvuuden arvioinnista ja milloin tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnista. Tästä päätin, että haastatteluiden alussa olisi ollut hyvä käydä päätasolla läpi tarjousten käsittelyn kolme vaihetta: soveltuvuuden arviointi, tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi ja tarjousten vertailu. Lisäksi minun olisi tullut selkeämmin korostaa sitä, missä kohtaa haastattelun teemoista etenemme.

Opinnäytetyön edetessä nousi esille useita mielenkiintoisia jatkotutkimusaiheita. Näkisin, että olisi hyödyllistä tutkia, miten soveltuvuusvaatimukset tulisi tehdä, jotta soveltuvuuden arviointi saataisiin sujumaan mahdollisimman jouhevasti siten, että tarve pyytää ehdokkailta ja tarjoajilta täsmennyksiä olisi mahdollisimman pieni. Toinen mielenkiintoinen aihe olisi tutkia, miten soveltuvuusehdot tulisi määritellä, jotta kilpailullisella neuvottelumenettelyllä suoritettavassa hankinnassa saataisiin prosessiin mukaan soveltuvimmat tarjoajat.

Kolmas jatkotutkimusaihe olisi tutkia, miten tarjouspyyntö tulisi tehdä, jotta tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden tarkistaminen olisi sujuvaa ja mahdollisimman moni tarjouksista pääsisi mukaan tarjousten vertailuun. Neljänneksi jatkotutkimusaiheeksi nostaisin esille kysymyksen, että saadaanko kilpailullisella neuvottelumenettelyllä tarjouspyynnön mukaisuuden osalta parempia tarjo-

uksia kuin avoimella tai rajoitetulla menettelyllä. Koska puolet haastateltavista kertoi käyttäneensä tietopyyntöä, viides jatkokehitysaihe voisi olla tutkia tietopyynnön käyttämisestä saatuja kokemuksia ja pyrkiä löytämään kehitysehdotuksia, miten tietopyyntöä voitaisiin hyödyntää markkinoiden kartoittamisessa ja esiselvityksessä.

LÄHTEET

- Edilex 2014. Säädökset. Lainsäädäntö. Lyhenteet ja vakiintuneet nimet. Vakiintuneet nimet. Osoitteessa <http://www.edilex.fi/lainsaadanto/lyhenteet>. 8.11.2014.
- Eskola, S. – Ruohoniemi, E. 2011. Julkiset hankinnat. Praktika. Helsinki: WSOYpro.
- Hankinta-asetus 24.5.2007/614. Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista.
- Hankintalaki 30.3.2007/348. Laki julkisista hankinnoista.
- HE 50/2006 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista.
- HE 114/2006 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä.
- Hirsjärvi, S. – Hurme, H. 2009. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus.
- Hirsjärvi, S. – Remes, P. – Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Tammi.
- Husa, J. – Mutanen, A. – Pohjolainen, T. 2010. Kirjoitetaan juridiikkaa. Helsinki: Talentum.
- Hyvönen, O. – Kess, K. – Piisi, T. – Tuomela, H. – Uotila, J. 2007. Julkiset hankinnat hankintayksiköissä. Osoitteessa <http://ez.lapinamk.fi:2128/kirjat/8871.pdf>. 16.11.2014.
- JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta 2013. JHS 167 Neuvottelumenettelyjen käyttö ICT-hankinnoissa. Osoitteessa <http://docs.jhs-suositukset.fi/jhs-suositukset/JHS167/JHS167.pdf>. 11.12.2013.
- Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2012a. Dynaaminen hankintajärjestelmä ja sähköinen huutokauppa. Osoitteessa <http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/hankintamenettelyt/dynaaminen-hankintajarjestelma/Sivut/default.aspx>. 18.11.2014

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2012b. Hankinnan ennakoidun arvon laskeminen ja hankintakokonaisuuksien määrittäminen. Osoitteessa <http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/hankinnan-suunnittelu/hankinnan-ennakoidun-arvon-laskeminen/Sivut/default.aspx>. 18.11.2014.

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2014. Kynnysarvot. Osoitteessa <http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/kynnysarvot/Sivut/default.aspx>. 7.1.2014.

Kuusniemi-Laine, A. – Takala, P. 2008. Julkiset hankinnat. Käsikirja. Helsinki: Edita.

Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy 2013. Yhtiöjärjestys. Osoitteessa <http://www.lapit.fi/indexa34d.html?deptid=10589>. 14.4.2013

Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy 2014. Osoitteessa <http://www.lapit.fi/>. 7.11.2014.

Lähde, J. – Hannonen, N. 2012. Julkisten hankintojen ilmoittaminen. Käsikirja ilmoitusmenettelystä. Helsinki: Tietosanoma.

MAO 19.9.2011 421/11. Osoitteessa <http://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/hankintaasiat/hankintaasiat/56174.html>.

MAO 21.8.2013 324/13. Osoitteessa <http://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/hankintaasiat/hankintaasiat/1378202113388.html>.

Pekkala, E. – Pohjonen, M. 2012. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. Helsinki: Tietosanoma.

Pohjonen, M. 2010. Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus julkisissa hankinnoissa. Edilex Asiantuntijakirjoitukset. Osoitteessa <http://ez.lapinamk.fi:2128/artikkelit/7427.pdf>. 27.11.2014.

Pohjonen, M. 2013. Hankintalaki ja tilaajavastuulaki rakentamisessa. Opas tilaajalle ja tarjoajalle. Helsinki: Suomen Rakennusmedia.

Tilaajavastuulaki 22.12.2006/1233. Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä.

Tuomi, J. – Sarajärvi, A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

Työ- ja elinkeinoministeriö 2014a. HILMA. Julkiset hankinnat. Hankintojen ilmoitusmenettely. Osoitteessa <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/ilmoitusmenettely/#p2>. 14.8.2014.

Työ- ja elinkeinoministeriö 2014b. HILMA. Julkiset hankinnat. Kynnysarvot. Osoitteessa <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/kynnysarvot/>. 13.1.2014.

Valtiovarainministeriö 2010. Valtion hankintakäsikirja 2010. Osoitteessa http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/08_muut_julkaisut/20110110Valtio/Hankintakaesikirja.pdf. 18.11.2014.

LIITTEET

- Liite 1. Esimerkki käsitelmällistä (julkiset hankinnat -asiasana)
- Liite 2. Teemahaastattelurunko
- Liite 3. Analyysivaiheen teemat
- Liite 4. Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy:n
Hankintojen hallinta -prosessin graafinen kuvaus
- Liite 5. Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy:n
Hankinnan kilpailutus – avoin menettely
-prosessin graafinen kuvaus
- Liite 6. Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy:n
Hankinnan kilpailutus – kilpailullinen neuvottelumenettely
-prosessin graafinen kuvaus

Liite 1. Esimerkki käsittemallista (julkiset hankinnat -asiasana)



Liite 2. Teemahaastattelurunko

1. Vastaajan taustatiedot
 - 1.1. Hankintayksikkö ja yksikkö
 - 1.2. Tehtävä ja kuinka kauan hoitanut sitä
 - 1.3. Rooli julkisissa hankinnoissa
 - 1.4. Kokemuksen määrä julkisista hankinnoista
 - 1.5. Saatu koulutus julkisiin hankintoihin liittyen

2. Ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arviointi
 - 2.1. Käsitukset/kokemukset ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arvioinnista
 - 2.2. Miten suoritate ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arvioinnin?
 - 2.3. Hylkäystilanteet
 - 2.4. Täsmennystilanteet
 - 2.5. Puutetilanteet, joista huolimatta voi ottaa mukaan vertailuun
 - 2.6. Haasteellisimmat asiat
 - 2.7. Mistä hakea tietoa?
 - 2.8. Mitä erityistä ehdokkaiden ja tarjoajien arvioinnissa?
 - 2.8.1. Tietojärjestelmähankinnoissa
 - 2.8.2. Kilpailullisella neuvottelumenettelyllä toteutettavissa hankinnoissa

3. Tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden varmistaminen
 - 3.1. Käsitukset/kokemukset tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden varmistamisesta
 - 3.2. Miten suoritate tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden varmistamisen?
 - 3.3. Hylkäystilanteet
 - 3.4. Täsmennystilanteet
 - 3.5. Puutetilanteet, joista huolimatta voi ottaa mukaan vertailuun
 - 3.6. Haasteellisimmat asiat
 - 3.7. Mistä hakea tietoa?
 - 3.8. Mitä erityistä tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden varmistamisessa?
 - 3.8.1. Tietojärjestelmähankinnoissa
 - 3.8.2. Kilpailullisella neuvottelumenettelyllä toteutettavissa hankinnoissa

Liite 3. Analyysivaiheen teemat

1. Soveltuvuuden arviointi

Teema 1. Ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arvioinnin suoritus

Teema 2. Ehdokkaan ja tarjoajan poissulkeminen

Teema 3. Täsmennyksen pyytäminen soveltuvuudesta

Teema 4. Puutteellisen soveltuvuuden hyväksyminen

Teema 5. Soveltuvuuden arvioinnin haasteellisimmat asiat

2. Tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi

Teema 6. Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnin suoritus

Teema 7. Tarjouksen hylkääminen tarjouspyynnön vastaisena

Teema 8. Täsmennyksen pyytäminen tarjoukseen

Teema 9. Puutteellisen tarjouspyynnön mukaisuuden hyväksyminen

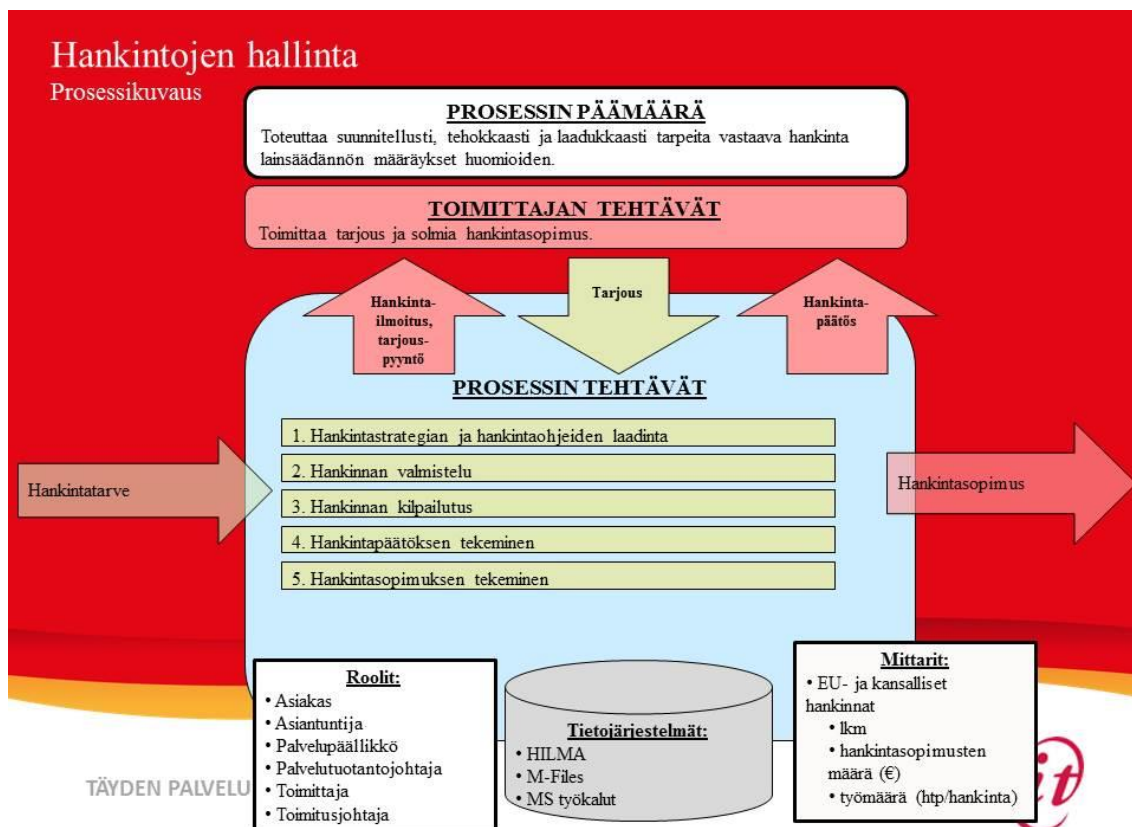
Teema 10. Tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnin haasteellisimmat asiat

3. Tietojärjestelmät ja kilpailullinen neuvottelumenettely

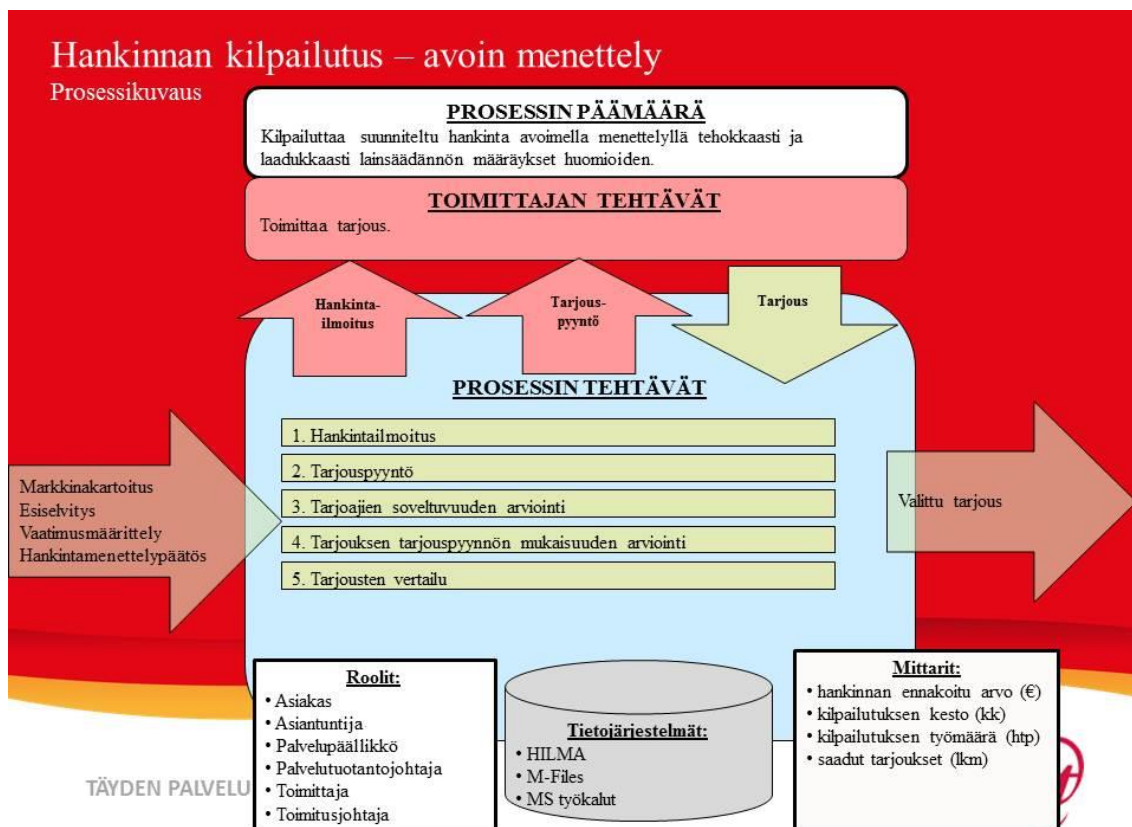
Teema 11. Tietojärjestelmähankintojen erityispiirteet

Teema 12. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn erityispiirteet

Liite 4. Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy:n
Hankintojen hallinta -prosessin graafinen kuvaus



Liite 5. Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy:n
Hankinnan kilpailutus – avoin menettely
-prosessin graafinen kuvaus



Liite 6. Lapin Informaatioteknologia LapIT Oy:n
Hankinnan kilpailutus – kilpailullinen neuvottelumenettely
-prosessin graafinen kuvaus

