

Annamari Sarén

"ETTÄ SAA, MITÄ TILAA"
– HANKINTAPROSESSIN KEHITTÄMINEN
LIIKENNEVIRASTON VESIVÄYLÄNPIDOSSA

Liiketoiminnan koulutusohjelma
2014

"ETTÄ SAA, MITÄ TILAA"
– HANKINTAPROSESSIN KEHITTÄMINEN LIIKENNEVIRASTON
VESIVÄYLÄNPIDOSSA

Sarén, Annamari
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
toukokuu 2014
Ohjaaja: Kuohukoski, Minna
Sivumäärä: 53
Liitteitä: 1

Asiasanat: julkinen hankinta, laki julkisista hankinnoista, tarjouskilpailu

Tämä opinnäytetyö on tehty Liikenneviraston vesiväylänpidon toimeksiannosta. Tarkoituksena on ollut laatia kehittämissuunnitelma vesiväylänpidon hankintaprosessille. Opinnäytetyössä keskitytään erityisesti vesiväylänpidon hankintoihin parhaiten soveltuvien hankintamenettelyjen selvittämiseen sekä siihen, miten hankintayksikkö pystyy tarjouspyynnöissään kuvaamaan haluamansa laadun sekä arvioimaan laatukriteereitä aidosti tarjousten vertailuvaiheessa.

Liikenneviraston vesiväylänpidon toimiala vastaa vesiväylien kunnossapidosta. Se ei itse tuota kunnossapito- eikä rakentamispalveluita, vaan hankkii nämä palvelut ostopalveluna. Liikennevirasto käytti meriväylien kunnossapitoon vuonna 2013 14,3 miljoonaa euroa. Yhtenä isona haasteena Liikenneviraston vesiväylänpidon hankinnoissa on ollut se, miten hankittavaa palvelua tai kohdetta pystytään kuvaamaan tarjouspyynnöissä niin, että vastauksiksi saadaan sellaista palvelua, mitä on haluttu. Hankintaprosessien, erityisesti hankintamenetelmien kehittäminen, on myös yksi Liikenneviraston kehittämisen strategisista painopisteistä.

Tässä opinnäytetyössä on perehdytty aiheeseen teorian osalta oikeustieteellisestä näkökulmasta. Teoriaosassa on selvitetty, mikä on voimassaoleva lainsäädäntö ja miten organisaation tulee toimia, jotta se noudattaa voimassaolevaa lainsäädäntöä. Liikenneviraston käytäntöjen osalta tutkimuksessa on käytetty laadullista tutkimusmenetelmää, jonka kautta on pyritty kokonaisvaltaisesti selvittämään nyt käytössä olevia hankintamenetelmiä sekä niihin liittyvää ohjeistusta. Edellä mainittua tietoa tässä opinnäytetyössä on kerätty teemahaastattelemalla väylänpidon aluepäällikköä, kahta väylänpidon väylätarkastajaa sekä kunnossapidon hankinta-asiantuntijaa.

Tämän opinnäytetyön tuloksena laadittiin vesiväylänpidon hankintaprosessille kehittämissuunnitelma, jonka avulla tulevaisuuden hankinnat pystytään toteuttamaan mahdollisimman joustavasti ja innovatiivisesti. Kehittämissuunnitelman tarkoituksena on myös kehittää hankintoja kohdistamalla huomiota laatuun jo tarjouspyyntövaiheessa ja tarjouksia vertailtaessa siten, että palvelujen toteuttajiksi löydetäisiin aidosti laadukkaat ja samalla tietysti myös kokonaistaloudellisesti edullisimmat toteuttajat.

"SO THAT YOU GET WHAT YOU ORDER"
- DEVELOPING THE PROCUREMENT PROCESS OF THE FAIRWAY
MAINTENANCE SERVICES OF THE FINNISH TRANSPORT AGENCY

Sarén, Annamari
Satakunta University of Applied Sciences
Degree Programme in Business Administration
May 2014
Supervisor: Kuohukoski, Minna
Number of pages: 53
Appendices: 1

Keywords: public procurement, Act of public Contracts, invitation to tender

This thesis has been commissioned by the Fairway Maintenance Services of the Finnish Transport Agency. The goal of the thesis has been to compile a development plan for the procurement process of the Fairway Maintenance Services. The Thesis focuses on identifying the procurement procedures that best encompasses the needs of the Fairway Maintenance Services, on how to best define the desired quality criteria and how these criteria can be fairly judged when comparing the tenders.

The Fairway Maintenance Services of the Finnish Transport Agency is responsible for the maintenance of Finland's network of waterways. They do not supply maintenance or construction services themselves, but rather procure these services from outside suppliers. The Finnish Transport Agency spent 14.3 million Euros in 2013 for the maintenance of the waterways. A major challenge in the procurement procedures has been the definition of requirements in the calls for tender so that the received tenders meet the expectations. Development of procurement processes, especially the procurement procedures, is also one of the strategic focus areas of the Finnish Transport Agency.

This thesis has taken a juridical approach. The theoretical part of the thesis has tried to clarify the current legislation, and how an organization has to proceed to comply with the legislation. Qualitative methods have been used to look at the processes at the Finnish Transport Agency to investigate the current practices and processes and the current in-house instructions regarding them. This data has been collected by interviewing a district chief, two inspectors of fairway and a public procurement specialist.

The outcome of the thesis was to formulate a development plan for the procurement process of the Fairway Maintenance Services with the aim to be able to conduct future procurements in a flexible and innovative manner. The development plan also aims to improve procurement process by focusing on quality aspects already in the planning phase so that suppliers meeting both the qualitative and economical goals can be selected.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	6
2	TUTKIMUSONGELMA JA TUTKIMUSMENETELMÄT.....	7
2.1	Opinnäytetyöongelma.....	9
2.2	Teoreettinen viitekehys.....	9
2.3	Käytettävät menetelmät ja aineiston kerääminen.....	10
3	JULKISET HANKINNAT.....	13
3.1	Julkisia hankintoja ohjaava lainsäädäntö.....	13
3.1.1	Laki julkisista hankinnoista.....	14
3.1.2	Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista.....	14
3.1.3	Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta.....	15
3.1.4	Tilaa javastuulaki.....	15
3.2	Hankintayksikkö.....	16
3.3	Julkisten hankintojen keskeiset periaatteet.....	17
4	HANKINTATOIMEN ORGANISOINTI.....	19
5	HANKINTAPROSESSI.....	20
5.1	Hankintamenettelyn suunnittelu ja aloittaminen.....	20
5.2	Kynnysarvot.....	21
5.3	Hankinnan toteuttaminen.....	23
5.4	Hankinnan päättäminen.....	24
6	HANKINTAMENETTELY.....	28
6.1	Avoin menettely ja rajoitettu menettely.....	29
6.2	Neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely.....	29
6.3	Muut hankintamenettelyt.....	30
7	LAADUN HUOMIOIMINEN TARJOUSPYYNNÖSSÄ JA TARJOUSTEN VERTAILUSSA.....	32
8	LIIKENNEVIRASTON VESIVÄYLÄNPITO.....	34
8.1	Liikenneviraston hankintaprosessin kuvaus.....	36
9	TUTKIMUSTULOKSET.....	37
9.1	Tarkoituksenmukaisin hankintamenettely.....	37
9.2	Laadun huomioiminen tarjouspyynnössä ja tarjoustenvertailussa.....	41
9.3	Kehittämisehdotukset vesiväyläpidolle.....	43
10	JOHTOPÄÄTÖKSET JA YHTEENVETO.....	45
11	TULEVAISUUDEN NÄKYMIÄ.....	47
12	LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI.....	48

LÄHTEET.....	51
LIIKTEET	

1 JOHDANTO

Tämän opinnäytetyön aiheena on Liikenneviraston vesiväylänpidon hankintaprosessin kehittäminen. Tarkoituksena on kartoittaa erilaisia hankintamenettelyjä, joilla voidaan saada hankintaprosessista mahdollisimman toimiva ja hankinnoista mahdollisimman joustavia. Erityisesti keskityn opinnäytetyössäni laatuun eli siihen, miten laatuun voidaan kiinnittää huomiota jo tarjouspyyntöä laadittaessa ja miten tarjotun palvelun laatua pyritään arvioimaan aidosti eikä vain teoreettisesti pelkkien asiakirjojen perusteella.

Aiemmissä työtehtävissäni olen päässyt itse toteuttamaan julkista hankintaa ja jo silloin minua kiinnosti julkisiin hankintoihin liittyvä ongelmatiikka. Julkinen hankinta on tiukasti lailla säädeltyä toimintaa, mutta erilaisilla malleilla hankintaprosessia pystytään kuitenkin myös yksinkertaistamaan ja joustavoittamaan. Halusin lähteä selvittämään erilaisten hankintamenettelyjen tuomia mahdollisuuksia. Toimeksiantajaksi valikoitui Liikenneviraston vesiväylänpito, jossa oli jo vireillä erilaisia kehittämissuunnitelmia julkisten hankintojen kehittämiseen.

Julkisten hankintojen menettelyjen kehittäminen on yhtenä painopistealueena Valtion hankintastrategiassa (Valtion hankintastrategia 2009, 29). Liikenneviraston hankintastrategiassa hankinnan toimintalinjojen tärkeimpänä päämääränä on saada aikaan tehokasta ja tuloksellista toimintaa hankintayksikön hankintaosaamisen, palveluntuottajien osaamisen ja toimivien markkinoiden yhteistyönä. Myös hankintatoiminnan kehittämiseksi on asetettu tavoitteita. Tavoitteina on muun muassa se, että hankintamenettelyt tukevat loppukäyttäjänäkökulmaa ja mahdollistavat uusia ja innovatiivisia palvelumalleja. (Liikennevirasto 2/2013, 14.)

Hankintaosaamisen ja hankintamenettelyjen kehittäminen on tärkeää myös siitä syystä, että hankintojen toteuttamisesta aiheutuu hankintayksiköille huomattavia kustan-

nuksia. Hankintamenettelyissä on lukuisia eri vaiheita ja niiden toteuttaminen vaatii huomattavasti aikaa ja henkilöresursseja.

Tutkimuksen toteuttamistapana on laadullinen tutkimus. Laadullisella tutkimuksella tavoitellaan mahdollisimman kokonaisvaltaista tutkimusta ja tavoitteena on tosiasioitten kartoittaminen ja niiden parantaminen (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 157). Voimassaolevaan lainsäädäntöön ja sen sisältöön olen perehtynyt oikeustieteellisestä näkökulmasta. Liikenneviraston vesiväylänpidon käytäntöjä selvitin teema-haastattelemalla kolmen eri väylänhoitoalueen hankinnoista vastaavia henkilöitä. Hankintaprosessia ja käytössä olevia ohjeistuksia selvitin haastattelemalla kunnossapidon kehittämisen hankinta-asiantuntijaa.

Opinnäytetyön lopputuloksena on kehittämissuunnitelma Liikenneviraston vesiväylänpidon hankintaprosessille. Kehittämissuunnitelma on erillinen asiakirja, joka luovutetaan Liikenneviraston vesiväylänpidon käyttöön. Kehittämissuunnitelmassa esitellään vesiväylänpidon tarkoitukseen parhaiten soveltuvia erilaisia hankintamenettelymalleja. Kehittämissuunnitelmassa esitellään myös erilaisia keinoja, joilla voidaan kuvata ja määritellä laatua siten, että sekä hankintayksiköllä että toimittajilla on yhteinen näkemys siitä, mitä vesiväylänpidon laatu on ja minkälaista laatua palvelulta odotetaan.

2 TUTKIMUSONGELMA JA TUTKIMUSMENETELMÄT

Julkinen hankinta on tiukasti lailla säädettyä. Se koetaan yleensä hyvin byrokraattiseksi ja työlääksi. Hankintamenettelyssä on lukuisia työvaiheita aina hankinnan suunnittelusta ja tarjouspyynnön laatimisesta saatujen tarjousten vertailuun, hankintapäätökseen ja sopimukseen saakka. Näiden kaikkien vaiheiden toteuttamiseen kuuluu huomattavasti aikaa ja resursseja. Vuonna 2010 tehdyn selvityksen mukaan hankintayksikölle aiheutui keskimäärin 3 790 euron hallinnolliset kustannukset yhtä yksittäistä hankintaa kohden. Hallinnollisen taakan osuus, eli se osuus hallinnollisista kustannuksista, joka aiheutuu pelkästään lainsäädännön velvoitteiden täyttämisestä,

oli yksittäisen hankinnan osalta 270 euroa. Hankintayksiköissä käytettiin yksittäisen hankinnan hankintaprosessin läpiviemiseen keskimäärin 92 tuntia. (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 10.)

Valtion hankintastrategian päämääränä on kannustaa hankintayksikköjä osaamisen kehittämiseen sekä rohkaista hankintayksiköitä kehittämään toimintatapojaan hankintaprosesseissa (Valtion hankintastrategia 2009, 29). Strategian mukaan hankintayksiköiden kehittämisen painopistettä tulee siirtää kilpailuvaiheen toteuttamiseen aiemman juridisen osaamisen kehittämisen sijaan. Kehittämistavoitteena on hankintayksikön osaamisen laajentaminen siten, että se mahdollistaa uusien kilpailuttamismenetelmien ja sähköisten työvälineitten käyttämisen sekä mahdollistaa erilaisten innovatiivisten ratkaisujen hyödyntämisen. (Valtion hankintastrategia 2009, 19.) Liikenneviraston hankintastrategiassa tärkeimmäksi päämääräksi on hankinnan toimintalinjojen kannalta asetettu tehokas ja tulokellinen toiminta, jonka mahdollistaa viraston hankintaosaaminen, palveluntuottajien osaaminen ja toimivat markkinat yhdessä. (Liikennevirasto 2/2013, 14.)

Liikenneviraston vesiväylänpidon toimiala vastaa vesiväylien kunnossapidosta sekä infrausta ja ympäristöstä. Liikennevirasto ei itse tuota kunnossapito- eikä rakentamispalveluita, vaan nämä palvelut hankitaan ostopalveluna. Osa hankinnoista on kertaluonteisia ja osasta tehdään kausisopimuksia, kuten esimerkiksi vesiväylien hoitosopimuksista, jotka ovat useamman vuoden voimassa olevia sopimuksia meriväylien huollosta ja ylläpidosta. (Liikenneviraston www-sivut, 2014.)

Vesiväylänpidon toimialalla yhtenä isoimpana ongelmana kilpailuttamisessa on se, miten tarjouspyynnöissä pystytään kuvaamaan haluttu palvelu tai rakennuskohde niin hyvin, että tarjous myös vastaa sitä, mitä hankkija on halunnut. Tarjotun palvelun laatu ratkaisee paljon, ei pelkkä hinta, mutta laadun arviointi on vaikeaa silloin kun tarjottujen palvelujen sisällöt vaihtelevat suuresti. (Reilimo henkilökohtainen tiedonanto 24.7.2013.) Myös itse hankintaprosessi koetaan työlääksi ja aikaa vieväksi. Prosessi on jopa niin raskas, että välillä tuntuu helpommalta jättää koko hankinta suorittamatta kuin lähteä prosessiin. Hankintaprosessiin keskittyminen vie aikaa itse asiaan keskittymiseltä. (Reilimo sähköposti 13.9.2013.)

2.1 Opinnäytetyöongelma

Opinnäytetyön ongelmana on siis Liikenneviraston vesiväylänpidon hankintaprosessin kehittäminen. Tässä opinnäytetyössä haen vastauksia seuraaviin kysymyksiin:

- Mikä hankintamenettely on tarkoituksenmukaisin vesiväylänpidon hankinnoissa?
- Miten vesiväylänpidon hankinnoissa tulee panostaa laatuun sekä tarjouspyynnöissä että tarjousten vertailussa, jotta hankinnan lopputuloksena saadaan vaatimukset täyttävä palvelu?

Näkökulmani on hankintaprosessin arviointi toimeksiantajani kannalta. Opinnäytetyöni tavoitteena on siis kehittää Liikenneviraston vesiväylänpidon hankintaprosessia siten, että he saisivat tarjouspyyntöihinsä laadukkaita tarjouksia ja hankinnoilleen täyden vastineen.

2.2 Teoreettinen viitekehys

Julkisen organisaation hankintaosaaminen on osa valtion hankintastrategiaa. Hankintaosaaminen koostuu lainsäädännöllisestä osaamisesta, organisaation hankintastrategian tuntemisesta sekä hankintaprosessin hallitsemisesta. (Valtion hankintastrategia 2009, 35–36.)

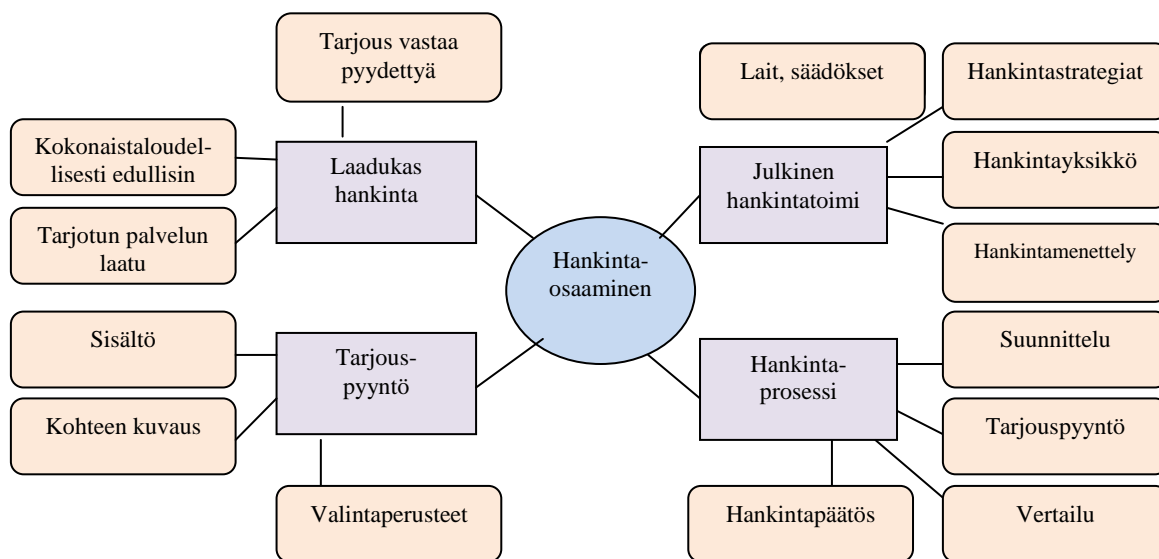
Hankintaprosessi alkaa hankinnan suunnittelemisesta. Sen jälkeen, kun on selvillä, mitä halutaan hankkia, laaditaan tarjouspyyntö. Prosessi jatkuu tarjousten avaamisella, kelpoisuuden tarkastamisella ja kelpoisten tarjousten vertailulla. Prosessi päättyy hankintapäätökseen ja hankintasopimukseen. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 31.)

Hankintamenettelyn tarkoituksena on saada suunniteltu tuote tai palvelu hankittua mahdollisimman laadukkaana ja kustannuksiltaan edullisesti. Tarjousten vertailussa hinnan lisäksi pitää arvioida myös tarjotun tuotteen tai palvelun laatua. Valtion hankintastrategian mukaan julkisissa hankinnoissa on pyrittävä sellaiseen kokonaisrat-

kaisuun, joka vastaa parhaalla mahdollisella tavalla kysyntään sekä ekologisesti että taloudellisesti. (Valtion hankintastrategia 2009, 32.)

Valtion virastoissa ja laitoksissa tulee huolehtia hankintojen asiantuntevasta toteutamisesta ja kiinnittää huomiota siihen, että kilpailuttaminen toteutetaan hankintalainsäädännön mukaisesti. Lisäksi valtion virastoissa ja laitoksissa tulee pyrkiä edistämään toimivien kilpailukonseptien luomista sekä mahdollisuuksien mukaan myös vertailemaan toistensa parhaita käytäntöjä. (Valtion hankintastrategia 2009, 35–36.)

EU:n uudet hankintadirektiivit on hyväksytty Euroopan parlamentissa tammikuun 15. päivänä 2014. Direktiivien tultua voimaan jäsenvaltioilla on kaksi vuotta aikaa viedä ne osaksi kansallista lainsäädäntöä, eli näillä näkymin vuoden 2016 huhtikuuhun mennessä. Direktiiveillä on tarkoitus muun muassa yksinkertaistaa hankintamenettelyä julkisissa hankinnoissa. (Euroopan parlamentin www-sivut 2014.)



Kuvio 1. Teoreettinen viitekehys

2.3 Käytettävät menetelmät ja aineiston kerääminen

Julkinen hankinta perustuu voimassa olevaan lainsäädäntöön ja oikeuskäytäntöihin, josta syystä opinnäytetyön aiheeseen tulee perehtyä oikeustieteellisestä näkökulmas-

ta. Lainoppi eli oikeusdogmatiikka on ajantasaisen lainsäädännön ja oikeuskäytännön tutkimusta sekä niiden sisällön tulkitsemista. Oikeusdogmatiikan keskeisimpänä teemana on selvittää, mikä on voimassaoleva oikeudellinen sisältö ja miten tulee toimia, jotta noudattaa voimassaolevaa oikeuskäytäntöä. (Husa, Mutanen & Pohjola 2010, 19–20.)

Kvalitatiivisen tutkimuksen lähtökohtana on kuvata todellista elämää. Kvalitatiivisella tutkimuksella tavoitellaan myös mahdollisimman kokonaisvaltaista tutkimusta. Pyrkimyksenä kvalitatiivisessa tutkimuksessa on ensisijaisesti tosiasioitten kartoittaminen ja/tai niiden parantaminen. (Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara 2007, 157.)

Koska kyseessä on nykyisen toiminnan kartoittaminen ja toiminnan kehittämiseksi laadittava suunnitelma, kvalitatiivinen tutkimus soveltuu parhaiten. Oikeusdogmatiikkaa tutkimusmenetelmänä käytän teorian tutkimisen osalta. Nykytilanne pitää kokonaistilanteen selville saamiseksi kartoittaa kolmella hyvin erilaisella maantieteellisellä alueella, joilla kaikilla on omat toimintatapansa. Vesiväylänpidon hankintaprosesseista ei ole saatavilla tilastollista tietoa, vaan tieto pitää kerätä eri alueitten kokemuksista.

Menetelmänä tulen luonnollisesti käyttämään tapaustutkimusta, koska tutkin yhden toimijan yhtä toimintoa, eli selkeästi rajattua kokonaisuutta, jolla on selkeä kehittämistarve. Kehittämisen taustaksi perehdyn julkisiin hankintoihin liittyvään lainsäädäntöön, lain valmistelumateriaaliin sekä aiheesta julkaistuun oikeuskirjallisuuteen.

Tapaustutkimuksen aineistoa voidaan kerätä monella eri tavalla. Tämän opinnäytetyön teoreettisen perustan luon perehtymällä julkisia hankintoja koskevaan lainsäädäntöön ja tapaustutkimuksen aineiston kerään suorittamalla teemahaastatteluja. Kerään tietoa haastatteleamalla Liikenneviraston vesiväylänpidon aluepäällikköä sekä kahta väylätarkastajaa. Väylähoitoalueet ovat Suomenlahti (itäinen ja läntinen Suomenlahti), Lounais-Suomi (Saaristomeri, Ahvenanmeri ja Selkämeri) sekä Länsi-Suomi (Merenkurkku ja Perämeri). Lisäksi haastattelen Liikenneviraston kunnossapidon kehittämisen toimialan hankinta-asiantuntijaa. Näiden haastattelujen perusteella kartoitan nykyisiä hankintaprosesseja sekä niiden kehittämistarpeita.

Haastattelumenetelmäksi valitsin teemahaastattelua, koska uskon, että sen perusteella parhaiten saan kartoitettua sekä nykytilaa että myös kehittämistarpeita. Teemahaastattelussa kaikkien haastateltavien kanssa käydään läpi samat teemat, mutta haastattelussa ei käytetä vakiokysymyksiä, vaan haastattelut rakentuvat sekä haastattelijan että haastateltavan esiin nostamien asioiden pohjalta (Hirsjärvi & Remes 2008, 48).

Haastatteluissa keskityn neljään teemaan:

- tällä hetkellä käytössä oleviin hankintamenettelyihin sekä niiden plussiin ja miinuksiin
- siihen, minkälaisia eri hankintamenettelyjä on kokeiltu vesiväylänpidon hankinnoissa
- palvelulta vaadittavan laadun huomioimiseen tarjouspyynnön vertailukriteereissä sekä
- saatujen tarjousten laadun arviointiin.

Aineiston analysointi muodostuu kolmesta vaiheesta: kuvailusta, luokittelusta sekä yhdistelystä (Hirsjärvi & Remes 2008, 145). Omaa haastatteluaineistoani kuvaan kartoittamalla eri vesiväylänpitoalueitten ominaisuuksia ja toimintatapoja. Pyrin kuvaamaan kattavasti Liikenneviraston vesiväylänpidon nykyisen hankintaprosessin. Aineiston luokittelen tutkimusongelmien sekä haastattelujen teemojen mukaisesti. Omina luokkina ovat nykyiset toimintamallit hankintamenettelyssä, prosessin kehittämistarpeet yleisesti, prosessin kehittämistarpeet tarjouspyynnön kohteen kuvaamisessa sekä laadun arviointi tarjousten vertailussa. Yhdistelyvaiheessa pyrin luomaan kerättyjen tietojen pohjalta Liikennevirastolle sellaisen hankintaprosessin kehittämissuunnitelman, jonka avulla tulevaisuuden hankinnat vesiväylänpidossa pystyttäisiin toteuttamaan mahdollisimman joustavasti ja samalla kohdistamaan hankinnat oikeasti laadukkaisiin ja kokonaistaloudellisesti edullisimpiin toteuttajiin.

3 JULKISET HANKINNAT

Julkisella hankinnalla tarkoitetaan sellaista hankintaa, jonka hankintayksikkö tekee oman organisaationsa ulkopuolelta. Hankinnat voivat olla joko tavara-, palvelu- tai rakennusurakkahankintoja. Hankintayksiköjä ovat valtio, kunnat ja kuntayhtymät, valtion liikelaitokset sekä muut hankintalaissa erikseen määritellyt yksiköt. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 5 §, 6 § ja 10 §.)

3.1 Julkisia hankintoja ohjaava lainsäädäntö

Julkisia hankintoja tehtäessä on noudatettava sekä kansallista hankintalakia että myös Euroopan Unionin hankintadirektiivejä. Lainsäädännön ja direktiivien pääasiallinen tavoite on parantaa Euroopan sisämarkkinoiden yritysten kilpailukykyä ja turvata vapaa liikkuvuus tavaroille, palveluille, pääomille ja työntekijöille. Lisäksi tavoitteena on julkisten varojen käytön tehostaminen. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 1 §.)

Hankintalaki velvoittaa vain sen määrittelemiä hankintayksiköitä, kuten esimerkiksi kuntien ja valtion yksiköitä. Se ei velvoita tarjoajia, mutta jotta tarjoajalla on realistiset mahdollisuudet menestyä kilpailutuksissa, myös sen on tunnettava julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä. (Kuusniemi-Laine & Takala, 2008, 14.)

Ahvenanmaan maakunnassa hankintalakia sovelletaan vain EU-kynnysarvot ylittävässä hankinnoissa. Julkisista hankinnoista Ahvenanmaalla on oma säännöstönsä. Lisäksi maakunnalla on oma hankinta-asetus, jolla täydennetään olemassa olevaa lakia. Maakuntahallituksen ja sen alaisten viranomaisten on kilpailutettava EU-kynnysarvot alittavat mutta arvonlisäverottomalta arvoltaan yli 20 000 euron hankinnat avoimesti julkaisemalla hankintailmoitus tiedotusvälineessä. Alle 10 000 euron hankintoihin voidaan käyttää suorahankintaa. (Pekkala & Pohjonen 2012, 43.)

3.1.1 Laki julkisista hankinnoista

Julkisista hankinnoista säädetään laissa julkisista hankinnoista (348/2007). Lain tavoitteena on tehostaa julkisten organisaatioiden varojen käyttöä sekä parantaa hankintojen laatua. Lain tavoitteena on myös turvata yrityksille tasapuolinen kohtelu ja mahdollisuus osallistua tavaroiden ja palveluiden hankinnan tarjouskilpailuun (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 1 luku, 1 §.)

Hankintalain taustalla ovat EU:n hankintadirektiivi (2004/18/EY), valvontadirektiivi (89/665/ETY), erityisalojen hankintadirektiivi /2004/17/EY) sekä ns. toinen valvontadirektiivi (92/13/ETY). (HE 50/2006.)

Hankintalain ulkopuolelle jäävät sellaiset hankinnat, joihin ei sovelleta vapaata liikkuvuutta koskevia periaatteita tai jotka on nimenomaisesti poistettu direktiivin ja sitä kautta myös Suomen hankintalain soveltamisalasta. Esimerkkeinä tällaisista hankinnoista ovat puolustusmateriaalihankinnat, maan hankinnat sekä tutkimus- ja kehittämishankinnat. (Pekkala & Pohjonen 2012, 40).

3.1.2 Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista

Valtioneuvoston asetuksessa julkisista hankinnoista (614/2007) säädetään tarkemmin hankintalain edellyttämästä ilmoitusvelvollisuudesta ja siihen liittyvistä menettelyistä sekä hankintayksikön velvollisuudesta toimittaa tilastotietoja toteuttamistaan hankinnoista sekä Suomen viranomaisille että EU:n toimielimille. (Valtioneuvoston asetus 614/2007, 1 §.)

Hankinnoista ilmoittamisen osalta asetuksessa annetaan tarkempia säännöksiä ilmoittamisvelvollisuudesta, ilmoitusten sisällöistä sekä ilmoitusten lähettämisestä ja julkaisemisesta. Lisäksi annetaan säännöksiä muista viestintään ja ilmoitusvelvollisuuteen liittyvistä seikoista. (Valtioneuvoston asetus 614/2007, 1 §.)

3.1.3 Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta

Julkisten hankintojen toteuttamista säätelee myös laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999), jossa säädetään viranomaisen asiakirjojen julkisuudesta sekä viranomaisen velvollisuuksista julkisuusperiaatteen noudattamisessa. Viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, ellei niistä erikseen ole muuta säädetty. (Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 621/1999, 2 §.)

Hankintayksiköitten tulee soveltaa asiakirjojen julkisuuteen julkisuuslain säädöksiä. Myös sellaisten hankintayksiköitten, jotka eivät muutoin kuulu julkisuuslain piiriin, mutta joiden toiminta rahoitetaan julkisilla varoilla, tulee noudattaa hankinta-asiakirjojen osalta niitä julkisuuslain säädöksiä, jotka on mainittu hankintalaissa. (Hyvönen, O., Kess, K., Piisi, T., Tuomela, H. & Uotila, J. 2007, 282.)

Ehdottoman salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluu yksityinen liike- tai ammattisalaisuus. Niistä ei saa antaa milloinkaan tietoja ilman kyseisen yrityksen tai henkilön suostumusta. Poikkeuksen tähän tekee tarjoushinta, joka tulee kertoa asianosaisille. Hankintamenettelyssä salassapitovelvollisuus liike- tai ammattisalaisuuden osalta tulee vastaan hankintayksikölle toimitettujen hankinta-asiakirjojen muodossa. Liikesalaisuutta ei lainsäädännössä määritellä tarkemmin, josta syystä hankintayksikön tulisi jo tarjouspyyntövaiheessa huomioida asia ja pyytää tarjoajaa merkitsemään tarjousasiakirjoihin salassapidon alaisiksi katsomansa liikesalaisuudet. Lopullisen päätöksen salassa pidettävyydestä tekee kuitenkin aina hankintayksikkö. (Hyvönen ym. 2007, 291–292.)

3.1.4 Tilaajavastuulaki

Julkisissa hankinnoissa hankintayksikkö vastaa tilaajana siitä, että tilaajavastuulain (1233/2006) mukaiset velvoitteet täyttyvät. Tilaajavastuulailla ei ole suoranaista vaikutusta hankintamenettelyyn, mutta hankintaa suunniteltaessa hankintayksikön tulee kuitenkin miettiä, missä vaiheessa prosessia tilaajavastuulain mukaiset selvitykset pyydetään tarjoajilta. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 331.)

Tilaajavastuulaki (1233/2006) edellyttää, että tilaajan on pyydettyä sopimuspuolelta selvitys siitä, onko yritys merkitty ennakkoperintä-, työnantaja- ja arvonlisäverovelvollisten rekistereihin. Sopimuspuolen tulee lisäksi toimittaa kaupparekisteriote sekä todistukset verojen maksamisesta ja eläkevakuutusten ottamisesta sekä eläkevakuutusmaksujen suorittamisesta. Lisäksi tilaajavastuulaki edellyttää toimittamaan tilaajalle kyseiseen työhön sovellettavan työehtosopimuksen tai selvityksen keskeisistä työehdoista. (Laki tilaajan selvitysvastuusta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä 1233/2006 5 §.) Hankintamenettelyssä näiden kyseisten selvitysten perusteella voidaan arvioida hankintailmoituksessa asetettujen vaatimusten sekä myös lakisääteisten poissulkemisperusteiden täyttymistä (Eskola & Ruohoniemi 2011, 331).

Hankintalainsäädännön mukaan hankintayksikkö voi hankintavaiheessa hyväksyä myös tarjoajan oma ilmoituksen edellä mainituista asioista (Laki julkisista hankinnoista 348/2007 56 - 58 §), mutta tilaajavastuulain mukaan valitun tarjoajan on toimitettava todistukset ja selvitykset ennen hankintasopimuksen tekemistä (Laki tilaajan selvitysvastuusta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä 1233/2006 5 §). Huomattavaa on myös, että tilaajavastuulain soveltamisrajat ovat alhaisemmat kuin hankintalain soveltamisrajat, josta syystä tilaajavastuulaki tulee sovellettavaksi myös sellaisiin hankintasopimuksiin, jotka jäävät alle kansallisen kynnyksarvon (Pekkala & Pohjonen, 2012, 802).

3.2 Hankintayksikkö

Hankintayksikkö määritellään hankintalaissa (348/2007). Hankintayksikköjä ovat valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, evankelisluterilainen ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset, valtion liikelaitokset sekä julkisoikeudelliset laitokset. Lisäksi hankintayksiköiksi lasketaan mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun kyseessä oleva hankinta on saanut tukea yli puolet hankinnan arvosta joltakin edellä mainituista tahoista. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 6 §.)

Valtion hankintayksiköitä ovat muun muassa eri ministeriöt ja virastot, puolustusvoimat, rajavartiolaitos, tuomioistuimet ja muut oikeuslaitokset, opetushallitus sekä verohallinto. Valtion hankintayksiköiden päätöksentekoa ohjataan valtion hankintastrategioilla. (Hyvönen ym. 2007, 39–40.) Valtion liikelaitoksia ovat esimerkiksi Metsähallitus ja Senaatti-kiinteistöt.

Kunnanvaltuustot, kunnanhallitukset, lautakunnat, johtokunnat sekä toimikunnat ovat kuntien viranomaisia. Kuntien hankintayksiköitä ovat myös kuntayhtymät, kuten koulutuskuntayhtymät ja sairaanhoitopiirit sekä näiden muodostamat toimielimet. Lain tarkoittamia hankintayksiköitä ovat myös kuntien liikelaitokset. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 28.)

Julkisoikeudellisella laitoksella tarkoitetaan oikeushenkilöä, joka on perustettu täyttämään yleisen edun mukaisia tarpeita. Sen toiminnalla ei ole kaupallista eikä teollista luonnetta. Julkisoikeudellisen laitoksen toimintaa joko rahoittaa tai valvoo pääasiassa valtio, kunnat, kuntayhteisöt tai seurakunnat. Ratkaisevaa arvioinnissa on siis toiminnan luonne ja se, onko laitoksen rahoituksen, omistuksen tai valvonnan kautta jollakin julkishallinnon yksiköllä määräävä asema. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 32–33.)

3.3 Julkisten hankintojen keskeiset periaatteet

Julkisissa hankinnoissa hankintayksikön tulee hyödyntää olemassa olevat kilpailumahdollisuudet ja noudattaa tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun, avoimuuden sekä suhteellisuuden periaatteita (Laki julkisista hankinnoista 348/2007 1 luku 2 §). Hankintalainsäädännön taustalla on palvelujen ja tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja sijoittumisvapauden periaatteen turvaaminen avaamalla julkisen kilpailutuksen kautta kaikille eurooppalaisille yrityksille yhtäläiset ja tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tuotteitaan ja palveluitaan julkiselle sektorille (Eskola & Ruohoniemi 2011, 21). Kyseisiä periaatteita tulee noudattaa hankintaprosessin kaikissa vaiheissa (Eskola & Ruohonen 2011, 25).

Kilpailumahdollisuuksien hyödyntämisellä tarkoitetaan sitä, että hankintayksiköiden tulee hankintoja tehdessään hyödyntää markkinoilla jo olemassa olevat kilpailumahdollisuudet ja pyrkiä kilpailun kautta löytämään hintalaatusuhteeltaan paras ratkaisu tarpeeseensa. Laadun huomioon ottaminen taloudellista tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa korostuu erityisesti palvelujen hankkimisessa. (HE 50/2006, 46.)

Tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaate tarkoittaa sitä, että kaikkia ehdokkaita tulee kohdella hankintamenettelyn kaikissa vaiheissa tasapuolisesti ja samalla tavalla. Jos samankaltaisesta kohtelusta poiketaan, se on pystyttävä perustelemaan puolueettomilla syillä. Tasapuolinen kohtelu edellyttää hankintayksiköltä muun muassa seuraavia asioita:

- kaikkia ehdokkaita kohdellaan tasapuolisesti huolimatta siitä, mistä maasta tai miltä alueelta he ovat
- tarjousmenettelyssä on noudatettava annettuja ohjeita ja määräaikoja
- tarjouspyynnön kohde on kuvattava niin tarkasti, että se tuottaa mitattavissa ja vertailtavissa olevia tarjouksia
- päätöksen tulee perustua etukäteen annettuihin vertailu- ja valintakriteereihin ja kriteerien tulee olla sellaisia, että niitä voidaan soveltaa samalla tavalla kaikkiin tarjouksiin. (Eskola & Ruohomäki 2011, 22–23.)

Avoimuusperiaate hankintamenettelyssä koskee esimerkiksi hankintamenettelyn tietojen julkisuutta, velvollisuutta ilmoittaa hankinnoista julkisesti ja riittävän kattavasti sekä hankintapäätöksestä tiedottamista. Myös hankintaa koskevat asiakirjat ovat julkisia. Avoimuusperiaatteesta julkisella sektorilla säädetään tarkemmin hallintolaissa (434/2003) sekä laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999). (Eskola & Ruohomäki 2011, 24.)

Suhteellisuusperiaate tarkoittaa sitä, että hankintamenettelyn vaatimukset tulee asettaa oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään. Tarjouspyynnön vaatimusten tulee olla oikeassa suhteessa hankintaan nähden. Esimerkiksi tarjoajalle ei saa asettaa sellaisia kelpoisuusehtoja, jotka eivät ole perusteltavissa tarjouspyynnön kohteen kannalta. (Eskola & Ruohomäki 2011.)

4 HANKINTATOIMEN ORGANISOINTI

Hankintatoiminta on pyrittävä järjestämään hankintayksiköissä mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitelmallisesti. Hankinnoista on pyrittävä saamaan mahdollisimman tarkoituksenmukaisia kokonaisuuksia ja samalla huomioida ympäristönäkökohdat. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 2 §.)

Hankintayksikön tulee itse päättää oman hankintatoimensa järjestämisestä. Hankintatoimi voidaan organisoida hoidettavaksi joko keskitetysti tai hajautetusti. Keskitetyssä mallissa hankintamenettelyä hoitavat asiantuntijat, jotka pystyvät palvelemaan laajaa joukkoa. Asiantuntijuus turvaa hankintamenettelyn laadun ja toisaalta myös toiminnan kehittämisen. Hajautetussa mallissa osaaminen on usein heikompaa, mutta hankintaprosessi on nopeampi. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 24.)

Hankintatoimi edellyttää sekä aineellista osaamista että menettelyosaamista. Aineellista osaamista tarvitaan silloin, kun kyseessä on jonkin erityisalan erityisosaamista vaativa hankinta. Menettelyosaaminen muodostuu hankintamenettelyprosessin ja siihen liittyvän lainsäädännön tuntemuksesta. (Hyvönen ym. 2011, 61.)

Hankintayksikön tulee pyrkiä organisoimaan hankintatoimi siten, että se on mahdollisimman ammattitaitoista. Samalla hankintayksikön tulee huolehtia myös siitä, että hankintoja suorittavat henkilöt saavat riittävästi koulutusta hankintaosaamisen luomiseen ja ylläpitämiseen. Myös mahdollinen yhteistyö keskitettyjen hankintayksiköitten tai organisaation yhteisten hankinta-asiantuntijoiden kanssa kannattaa hyödyntää. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 25.)

Tuotteen tai palvelun ostohinnan lisäksi aiheutuu myös muita kustannuksia. Näitä hallinnollisia kustannuksia aiheuttaa esimerkiksi hankinnan suunnitteluun, tarjouspyynnön laatimiseen ja tarjosten vertailuun kuluva työaika sekä hankintaan liittyvien tietojen kerääminen, muokkaaminen ja toimittaminen. Hankintatoimintaa säätelevän lainsäädännön aiheuttamista kustannuksista käytetään nimitystä hallinnollinen taakka. (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 16.)

Yksi yksittäinen hankinta aiheuttaa hankintayksikölle 3 790 euron hallinnollisen kustannuksen. Aikaa hankintayksiköltä kuluu yhteen hankintaprosessiin keskimäärin 92 tuntia. Eniten kustannuksia hankintaprosessissa hankintayksikölle aiheutuu hankinnan kohteen määrittelystä (35 % hallinnollisista kustannuksista vuonna 2010) sekä tarjouspyynnön vertailuperusteiden määrittämisestä (30 % hallinnollisista kustannuksista vuonna 2010). (Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista 2010, 10 ja 40.)

5 HANKINTAPROSESSI

Julkisen hankinnan onnistumisen varmistamiseksi hankintayksikön on hahmotettava hankintaprosessi kokonaisuutena. Kokonaisuus muodostuu toisiaan seuraavista vaiheista ja hankintayksikön on suoritettava kaikki vaiheet voimassa olevan lainsäädännön ja oikeusohjeiden mukaisesti. Jokaisesta hankintaprosessin vaiheesta tulee myös pääsääntöisesti laatia kirjalliset dokumentit. Hankintaprosessin vaiheisiin vaikuttaa se, onko kyseessä EU-kynnysarvot ylittävä vai alittava hankinta ja se, mikä hankintamenettely on valittu. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 107–108.)

5.1 Hankintamenettelyn suunnittelu ja aloittaminen

Hankinnan suunnitteluvaiheesta ei erikseen ole säädöksiä laissa, mutta huolellinen suunnittelu ja valmistelu vaikuttavat oleellisesti hankintaprosessin onnistumiseen. Suunnitteluvaiheeseen kuuluu tarpeen kartoittamisen lisäksi myös markkinoiden ja kilpailutilanteen kartoittaminen sekä hankinnan ja hankinta-aikataulun määrittely. Oleellinen osa suunnitteluvaihetta on myös varojen käytön suunnittelu. (Hyvönen ym. 2007, 75.) Myös valtion hankintastrategiassa korostetaan julkisten hankintojen suunnitelmallisuuden lisäämistä ja hankintasuunnitelmien toteutumisen arviointia (Valtion hankintastrategia 2009, 32).

Hankintayksikön tulee kartoittaa hankintatarpeet ja määrittellä hankinnan kohteet, jotta se pystyy valitsemaan hankintaan parhaiten soveltuvan hankintamenettelyn. Hankintayksikön tulee välttää pienten erillisten hankintojen tekemistä ja pyrkiä aikaansaamaan riittävän suuria hankintakokonaisuuksia, jotta hankinnasta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset eivät muodostuisi kohtuuttoman suureksi hankinnan arvoon suhteutettuna. (Hyvönen ym. 2007, 70–71.)

Hankinnan määrittelyn tulee olla riittävän tarkka, jotta sen pohjalta tehdystä tarjouspyynnöstä tulee yksiselitteinen ja että sen tuottamat tarjoukset ovat keskenään vertailukelpoisia. Hankinnan määrittelyssä hankittava tuote tai palvelu kuvataan ja sen edellyttämät ominaisuudet yksilöidään. Määrittely ei kuitenkaan saa olla liian yksityiskohtainen, jotta se ei syrji tarjoajia vaan luo mahdollisuudet oikealle kilpailulle. (Hyvönen ym. 2007, 77–78.)

Hankinnan suunnittelussa tulee varmistaa, että hankintayksiköllä on riittävät taloudelliset resurssit hankinnan suorittamiseksi. Hankintayksikön tulee laatia rahoituslaskelmat, arvioida hankinnan arvo käyttö- ja ylläpitokustannuksineen ja varmistaa, että rahoitussuunnitelma on realistinen. (Hyvönen ym. 2007, 76.)

Hankinnalle on määriteltävä ennakoitu arvo ennen hankintamenettelyn valintaa. Ennakoitu arvo lasketaan siten, että perusteena käytetään suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa. Ennakoitua arvoa laskettaessa tulee huomioida mahdolliset optioehdot sekä vaihtoehtoisista toteuttamistavoista aiheutuvat kustannukset. Lisäksi tulee huomioida mahdolliset palkat tai palkkiot, joita tarjoajille maksetaan. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 17 §.)

5.2 Kynnysarvot

Kynnysarvolla tarkoitetaan sitä suurinta mahdollista arvoa, mikä hankinnalla on. Kynnysarvo on tarjouspyynnön tai sopimuksen arvonlisäveroton kokonaishinta ja siihen otetaan huomioon koko sopimuskausi ja kaikki hankittavat tuotteet tai palvelut. Hankintaan sisältyvät myös optiot. Mikäli kyseessä on puitesopimus tai muu jat-

kuva sopimus, niin laskentaperusteena on neljän vuoden kokonaisarvo. (Pekkala & Pohjonen 2012, 85.)

Hankintalaissa määritellään kansalliset kynnsarvot ja EU-kynnsarvot (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 15–16 §). EU-kynnsarvot määrittelee Euroopan parlamentti kahden vuoden välein. Uudet EU-kynnsarvot astuivat voimaan 1.1.2014 (taulukko 1). Kansalliset kynnsarvot on esitetty taulukossa 2. Kansallisten kynnsarvojen alle jääviä hankintoja kutsutaan pienhankinnoiksi eikä niihin sovelleta hankintalakia.

Taulukko 1. EU-kynnsarvot 1.1.2014 lukien (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 16 §)

Hankintalaki	Kynnsarvo (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 kynnsarvot 1.6.2010 (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 15 §)

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

Kynnsarvoilla on vaikutusta hankintamenettelyn valintaan sekä noudatettavaan lainsäädäntöön. EU-kynnsarvon ylittäviin hankintoihin sovelletaan kokonaisuudessaan hankintalakia lukuun ottamatta lukua 9, jossa säädetään kansallisen kynnsarvon ylittävistä, mutta EU-kynnsarvon alittavista hankinnoista. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 91.)

5.3 Hankinnan toteuttaminen

Hankintayksikön on ilmoitettava julkisesti kaikista kansallisen tai EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoista, joita se on tekemässä (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 68 §). Hankintailmoitus on julkaistava internetissä osoitteessa www.hankintailmoitukset.fi. Hankintailmoituksesta on käytävä ilmi hankintayksikön nimi ja yhteystiedot, hankintayksikön luonne, hankintayksikön hankinnalle antama nimi sekä hankinnan ennakoitu arvo, hintahaarukka tai tieto siitä, ylittääkö hankinnan arvo kansallisen kynnysarvon. Lisäksi hankintailmoituksessa on kerrottava hankintalaji, käytettävä hankintamenettely sekä tarjouksen valintaperuste. Hankintailmoituksesta on myös käytävä ilmi, mihin mennessä tarjoukset on toimitettava ja se, voiko hankintaan jättää osatarjouksia tai vaihtoehtoisia tarjouksia. (Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista 614/2007, 5 §.)

Hankintailmoituksella tarkoitetaan ilmoitusta toteutettavasta hankinnasta ja sen tarkoituksena on kertoa tarjoajille käynnissä olevasta tarjouskilpailusta. Hankintailmoituksella varmistetaan todellisen kilpailun toteutuminen, sillä sen kautta kaikilla yrityksillä on mahdollisuus osallistua julkisen sektorin toteuttamiin tarjouskilpailuihin. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 69.) Usein hankintailmoituksessa on yleiset tiedot hankinnasta ja tarjouspyyntöasiakirjat tulee erikseen pyytää hankintayksiköstä. Tarjouspyyntöasiakirjat voi myös laittaa vapaasti noudettavaksi internetiin, joko organisaation omille sivuille tai esimerkiksi hankintailmoituksen liitteeksi. Tällöin on kuitenkin hyvä huolehtia siitä, että hankintayksikkö saa tiedon tarjouspyynnön noutaneista ehdokkaista, jotta kaikille pystytään tarvittaessa toimittamaan mahdollinen tarjouspyynnön korjaus, lisätieto tai täydennys. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 152.)

Tarjouspyyntö on tehtävä kirjallisesti. Tarjouspyynnön tulee olla niin selvä, että sen perusteella saatavat tarjoukset ovat vertailukelpoisia ja yhteismitallisia. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 40 §.) Tarjouspyyntö siis ohjaa tarjoajia tekemään kriteerit täyttäviä tarjouksia ja toisaalta tarjouspyyntö myös rajaa sen, millä kriteereillä valinta tullaan tekemään. Tarjouspyynnön sisältöön liittyvät vaatimukset vaihtelevat osittain riippuen siitä, onko kyseessä EU-kynnysarvon ylittävä vai alittava hankinta. (Hyvönen ym. 2007, 164–165.)

Tarjouspyynnössä on oltava hankinnan kohteen määrittely sekä siihen liittyvät laatuvaatimukset, määräaika tarjouksen jättämiselle, toimitusosoite tarjouksille, kieli tai kielet, joilla tarjous on tehtävä sekä tarjouksen voimassaoloaika. Tarjouspyynnössä tulee viitata kyseisestä hankinnasta tehtyyn hankintailmoitukseen. Tarjouspyynnöstä tulee lisäksi ilmetä tarjoajia koskevat vaatimukset sekä luettelo asiakirjoista, joita tarjoajan on toimitettava. Myös tarjouksen valintaperusteen tai, mikäli käytetään kokonaistaloudellista edullisuutta, vertailuperusteet sekä niiden painoarvot tulee ilmetä tarjouspyynnöstä. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 41 §.)

Hankintayksikön tulee toimittaa tarjouspyyntöasiakirjat niitä pyytäneille, sillä kaikilla tarjouksen tekemiseen oikeutetuilla on oikeus saada asiakirjat. Avoimessa menettelyssä tarjouspyyntöasiakirjat toimitetaan kaikille halukkaille. Rajoitetussa menettelyssä, neuvottelumenettelyssä ja kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä ehdokkaat on valittu osallistumisilmoitusten perusteella. Näissä tapauksissa tarjouspyyntöasiakirjat tulee toimittaa vain kelpoisuusvaatimukset täyttäneille ehdokkaille. (Hyvönen ym. 2007, 195–196.)

Tarjouspyynnössä on ilmoitettava tarjouksen valintaperuste. Valintaperuste voi olla joko halvin hinta tai kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Kokonaistaloudellisesti edullisinta tarjousta vertailtaessa perusteina voidaan käyttää hinnan lisäksi esimerkiksi teknisiä ominaisuuksia, ympäristöystävällisyyttä, kustannustehokkuutta taikka elinkaarikustannuksia. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 62 §.)

Jos valintaperuste on halvin hinta, hinta on ainoa vertailuperuste. Kun taas valintaperusteena on kokonaistaloudellisesti edullisin, hankintayksikkö asettaa vertailuperusteet. Vertailuperusteiden tulee kuitenkin liittyä hankintaan ja niiden tulee olla syrjimättömiä. Vertailuperusteita asetettaessa tulee aina pyrkiä kohtuullisiin, yhteismitallisiin ja vertailukelpoiisiin kriteereihin. (Hyvönen ym. 2007, 189.)

5.4 Hankinnan päättäminen

Hankintalaki ei säädi tarjousten vastaanottamisesta eikä avaamisesta, mutta niiden osalta tulee luonnollisesti toimia hankintamenettelyn yleisten periaatteiden mukaisesti.

ti (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 2 §). Menettelyn pääkohdat olisi hyvä kirjata, jotta menettelyn tasapuolisuus ja syrjimättömyys voidaan todentaa. Syrjimättömyyden ja tasapuolisuuden vuoksi kaikki tarjoukset tulee avata samanaikaisesti ja läsnä on hyvä olla useampi henkilö. Tarjousten avaamisesta on syytä myös laatia pöytäkirja. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 311–312.) Syrjimättömän ja tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi myöhästyneet tarjousasiakirjat tulee hylätä (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 2 §).

Ennen tarjousten vertailua tulee ensin tarkistaa tarjoajien ja ehdokkaiden kelpoisuus. EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa tulee hankintayksikön sulkea ehdokas tai tarjoaja pois kilpailusta, jos ehdokas tai tarjoaja on syyllistynyt hankintalaissa erikseen mainittuihin rikoksiin. Hankintayksikkö voi sulkea kilpailun ulkopuolelle ehdokkaan tai tarjoajan, jos se on konkurssissa tai konkurssihakemus on vireillä, jos se on laiminlyönyt verojen tai sosiaaliturvamaksujen maksamisen tai jos se on tuomittu lainvastaisesta toiminnasta tai syyllistynyt vakavaan virheeseen ammattitoiminnassaan. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 52–54 §.) Kansallisen kynnysarvon ylittävissä mutta EU-kynnysarvon alittavissa hankinnoissa hankintayksikön tulee sulkea pois kilpailusta sellainen tarjoaja tai ehdokas, jolla ei ole teknisiä, taloudellisia tai muita edellytyksiä toteuttaa kilpailuttamisen kohteena oleva hankinta. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 71 §.)

Myös tarjousten kelpoisuus on varmistettava ennen vertailua. Hankintayksiköllä on velvollisuus hylätä tarjouspyyntöä vastaamattomat tarjoukset. Myöhästyneitten tarjousten lisäksi hylkäysperusteita ovat esimerkiksi se, että tarjottu tuote tai palvelu on täysin väärä tai että se ei täytä tarjouspyynnön mukaisia vähimmäisvaatimuksia. Tarjous on myös hylättävä, jos se on vaihtoehto- tai osatarjous, eikä vaihtoehto- tai osatarjous ole sallittu hankintamenettelyssä tai jos tarjouksen sisältö poikkeaa tarjouspyynnön mukaisista vaatimuksista. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 46–47 §.) Hankintayksikkö voi hylätä tarjouksen myös liian alhaisen hinnan takia. Ennen liian alhaisen hinnan perusteella hylkäämistä hankintayksikön tulee pyytää tarjoajalta kirjallisesti selvitystä tarjouksen perusteista. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 63 §.)

Hankintamenettelyn voi myös perustellusta syystä keskeyttää (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 73a §). Perusteltu syy keskeyttämiselle on muun muassa se, että hankinta on viivästynyt niin paljon, ettei se enää ole tarpeellinen. Keskeyttäminen on mahdollista myös, jos hankinta osoittautuu tarjousten perusteella huomattavasti arvioitua kalliimmaksi tai jos hankintayksikkö havaitsee olennaisen virheen hankintamenettelyssä. (Hyvönen ym. 2007, 271.) Hankinnan keskeyttämisestä on annettava kaikille tarjouskilpailuun osallistuneille tiedoksi hankinnan keskeyttämispäätös perusteluineen sekä valitusosoituksineen. Päätöksestä tulee käydä ilmi keskeyttämiseen vaikuttaneet seikat. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 347–349.)

Tarjouksista on valittava joko hinnaltaan halvin tai vaihtoehtoisesti kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 62 §). Verrattaessa kokonaistaloudellista edullisuutta on tarjous arvioitava jokaisen ennalta ilmoitetun vertailuperusteen osalta. Vertailussa voi ottaa huomioon vain sellaiset seikat, jotka on toimitettu tarjousten jättämiselle asetettuna määräaikana. Vertailussa saa hyödyntää vain sellaisia tietoja, jotka käyvät ilmi tarjousasiakirjoista; hankintayksikön tietoon muuten tulleita tietoja ei siis saa hyödyntää. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 365–366.)

Hankintayksikön on tehtävä kirjallinen päätös ehdokkaiden ja tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisuksista ja tarjousmenettelyn ratkaisuksista. Päätös on aina perusteltava. Päätöksestä on käytävä ilmi ainakin ne perusteet, joilla ehdokkaita, tarjoajia tai tarjouksia on mahdollisesti hylätty sekä ne perusteet, joilla hyväksytyt tarjoukset on vertailtu. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 73 §.)

Hankintapäätös on annettava tiedoksi niille, joita asia koskee. Hankintapäätöksen liitteenä tulee olla valitusosoitus ja oikaisuohje. Päätös annetaan ensisijaisesti tiedoksi sähköisesti tarjoajan ilmoittamaan yhteystietoon. Mikäli päätös on lähetetty sähköisesti, vastaanottajan katsotaan pääsääntöisesti saaneen sen lähetyspäivänä. Mikäli päätös lähetetään postilla, vastaanottajan katsotaan saaneen päätöksen seitsemäntenä päivänä lähettämisestä. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 75 §.)

Hankintapäätöksen perusteluissa tulee ilmoittaa ne todelliset perusteet, joiden pohjalta ratkaisu on tehty. Perusteluvollisuuden täyttämiseksi hankintayksikkö voi esi-

merkiksi liittää päätökseen vertailutaulukon, johon on merkitty jokaisen tarjoajan saamat pisteet vertailukohdittain sekä kokonaispisteet, joiden perusteella päätös on tehty. Lisäksi päätöksestä tulee käydä ilmi, mistä pisteet ovat muodostuneet ja mikä on aiheuttanut piste-erot. (Hyvönen ym. 2007, 275.)

Hankintapäätöksen jälkeen hankintayksikön tulee tehdä hankintasopimus. Hankintasopimus syntyy, kun kirjallinen hankintasopimus allekirjoitetaan. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 76 §.) EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa hankintasopimus voidaan tehdä vasta odotusajan kuluttua. Odotusaika on 21 päivää ja se alkaa kulua siitä, kun tarjoaja on saanut tai hänen voidaan olettaa saaneen hankintapäätöksen ja valitusosoituksen tiedokseen. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 77 §.)

Hankintasopimus on hankinnan kannalta katsoen tärkein dokumentti. Siinä sovitaan hankintayksikön ja toimittajan oikeudet ja velvollisuudet. Sopimuksen tulee olla mahdollisimman tarkoituksenmukainen ja kattava. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 392.) Sopimuksessa voidaan viitata julkisten hankintojen yleisiin sopimusehtoihin (JYSE 2009 Palvelut ja JYSE 2009 Tavarat). Mikäli sopimusasiakirjoissa on keskenään ristiriitaa, pätevyysjärjestys on sopimus, tarjouspyyntö, JYSE 2009 ja tarjous, ellei asiasta muuta ole sovittu (JYSE 2009, 19).

Hankintaa koskevaan asiaan voi hakea muutosta markkinaoikeudesta. Muutoksenhakuun on oikeutettu asianosaisten lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö asian koskiessa unionin valvontamenettelyä. Muutoksenhaku tulee laittaa vireille kirjallisesti 14 päivän kuluessa siitä, kun asianosainen on saanut tiedon hankintapäätöksestä. Muutoksenhausta on ilmoitettava kirjallisesti hankintayksikölle. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 85 – 88 §.)

Muutoksenhaku markkinaoikeudesta ei automaattisesti keskeytä hankintapäätöksen toimeenpanoa. Markkinaoikeus voi kuitenkin joko kieltää tai keskeyttää päätöksen toimeenpanon tai määrätä väliaikaisen keskeytyksen käsittelyn ajaksi. Kiellon tehostamiseksi voidaan asettaa uhkasakko. (Hyvönen ym. 2007, 306.)

Virheellisestä hankintamenettelystä markkinaoikeus voi kumota hankintayksikön päätöksen joko osittain tai kokonaan, kieltää hankintayksikköä soveltamaan hankin-

tamenettelyssä ollutta kohtaa, velvoittaa hankintayksikön korvaamaan virheellisen menettelynsä tai määrätä hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksua taholle, joka olisi voinut voittaa virheellisesti toteutetussa kilpailutuksessa. Markkinaoikeudella ei kuitenkaan ole oikeutta muuttaa hankintapäätöksen sisältöä. (Hyvönen ym. 2007, 306.307.)

Hankintapäätökseen voi tehdä myös hankintaoikaisun. Hankintaoikaisun voi tehdä hankintayksikkö itse. Se voi poistaa virheellisen päätöksen tai peruuttaa hankintamenettelyssä tehdyn ratkaisun ja ratkaista asian uudelleen, mikäli ratkaisu on perustunut lain soveltamisessa tapahtuneeseen virheeseen. Hankintaoikaisua ei kuitenkaan voi tehdä enää, kun hankintasopimus on jo tehty. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 80 §.)

Hankintaoikaisun voi laittaa vireille myös asianosainen. Asia on laitettava vireille 14 päivän kuluessa siitä, kun asianosainen on saanut tiedon hankintapäätöksestä tai asian ratkaisusta. Hankintayksikkö itse voi ottaa asian käsittelyyn 60 päivän kuluessa päätöksen tai ratkaisun tekemisestä. Hankintaoikaisun vireille tulosta on hankintayksikön viipymättä ilmoitettava asianosaisille. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 81 §.)

6 HANKINTAMENETTELY

Hankintayksikön on valittava hankintaan soveltuva hankintamenettely. Valintaan vaikuttaa muun muassa hankinnan arvo, hankinnan luonne, valintaperusteet ja markkinoilla toimivien potentiaalisten tarjoajien lukumäärä. Kansallisen ja EU-kynnysarvon ylittäville ennakoituille arvoille on hankintalaissa erilaiset menettelyt, joita on siis noudatettava. (Hyvönen ym. 2007, 97.)

6.1 Avoin menettely ja rajoitettu menettely

Hankintalain mukaan EU:n kynnyksarvot ylittäviä julkisia hankintoja tehtäessä on hankintamenettelynä ensisijaisesti käytettävä avointa tai rajoitettua menettelyä (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 24 §).

Avoin menettely on hankintamenettely, jossa hankintailmoitus julkaistaan hankintailmoitukset.fi – sivustolla ja johon kuka tahansa tarjoaja saa jättää tarjouksen (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 5 §, 10 mom.). Hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen tarjouspyyntö voidaan lähettää myös suoraan sellaisille tahoille, joilta toivotaan tarjousta. Kaikille tarjoajille tulee kuitenkin antaa sama tieto hankinnasta ja toteuttaja tulee valita tarjouksen jättäneiden joukosta. Avoin menettely saattaa olla hyvin työläs, jos potentiaalisia tarjoajia on runsaasti ja tarjouksia on odotettavissa paljon. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 151.)

Rajoitettu menettely tarkoittaa hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen ja johon hankinnan tarjoamisesta kiinnostuneet ehdokkaat voivat ilmoittautua (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 5 §, 11 mom.). Hankintayksikkö valitsee osallistumisilmoitusten perusteella lopulliset tarjoajat. Ilmoituksen jättäneiden joukosta hankintayksikön on valittava vähintään viisi ehdokasta, jolle tarjouspyyntöasiakirjat lähetetään. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 24 §.)

Avoimen hankintamenettelyn huonona puolena on se, että tarjouksista osa hylätään kelpoisuusehtojen täyttymättömyyden vuoksi, jolloin tarjoaja on tehnyt tarjouksensa turhaan. Rajoitetussa hankintamenettelyssä näin ei käy, koska varsinaiset tarjoukset pyydetään vain sellaisilta tarjoajilta, jotka täyttävät kelpoisuusvaatimukset. (Pekkala & Pohjonen 2012, 207.)

6.2 Neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely

Neuvottelumenettely on hankintamenettely, jossa hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen, johon halukkaat tarjoajat voivat jättää osallistumisilmoituksensa. Hankintayksikkö valitsee ilmoittautuneista ehdokkaat ja neuvottelee heidän kanssaan

hankintasopimuksen ehdoista. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 5 §, 12 mom.) Neuvottelumenettely voidaan valita vain erikseen laissa mainituissa tilanteissa, esimerkiksi silloin, kun avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole tarjouspyyntöä vastaavia tarjouksia tai sellaisten asiantuntija- ja osaamispalveluitten hankinnassa, joissa tarjouspyyntöä ei voida laatia hankinnan luonteen vuoksi niin tarkasti, että voitaisi valita paras tarjous avoimella tai rajoitetulla menettelyllä. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 25 §).

Kilpailullinen neuvottelumenettely tarkoittaa hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen, johon kaikki toimittajat voivat lähettää osallistumisilmoituksensa. Hankintayksikkö valitsee ehdokkaat, joiden kanssa se neuvottelee saadakseen yhden tai useamman tarpeitaan vastaavan ratkaisun ja joihin sitten ehdokkaita pyydetään jättämään tarjouksensa. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 5 §, 14 mom.) Kilpailullista neuvottelumenettelyä voidaan käyttää silloin, kun hankintayksikkö ei pysty määrittelemään hankinnan oikeudellista tai taloudellista luonnetta tai teknisiä keinoja, joilla hankinnan kohteena oleva tarve voidaan täyttää. Valintaperusteen tulee kilpailullista neuvottelumenettelyä käytettäessä olla kokonaistaloudellinen edullisuus. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 29 §.)

Neuvottelumenettelyn ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn keskeisin ero on siinä, että kilpailullinen neuvottelumenettely on kaksivaiheinen. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn ensimmäisessä vaiheessa haetaan parasta mahdollista ratkaisumallia ja toisessa vaiheessa pyydetään valittuun ratkaisumalliin tarjousta. Neuvottelumenettelyssä tarjouksia voidaan pyytää aikaisemmassa vaiheessa kuin kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä, jolloin lopullinen toteutusmuoto ei välttämättä vielä ole selvillä. Tästä syystä tarjoajan kanssa voidaan joutua neuvottelemaan vielä tarjousvaiheen jälkeenkin, mutta missään menettelyssä ei voida neuvotella pelkästään hinnan alentamiseksi. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 85–86.)

6.3 Muut hankintamenettelyt

Puitejärjestelyllä tarkoitetaan yhden tai useamman hankintayksikön ja toimittajan välistä sopimusta, jolla sovitaan tulevien, tietyn ajanjakson kuluessa tehtävien han-

kintasopimusten ehdot. Näitä ehtoja ovat esimerkiksi hinnat ja määrät. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 5 § 15 mom.) Kun puitejärjestelmässä on vahvistettu hankintasopimusten ehdot, hankinnat puitejärjestelmän piirissä olevilta toimittajilta voidaan tehdä ilman kilpailutusta. Jos taas osa ehdoista on jätetty avoimiksi, tulee hankinnat kilpailuttaa ja tarjoukset pyytää puitejärjestelyyn valituilta toimittajilta. (Raitio 2013, 731.)

Toimittajat puitejärjestelyyn valitaan joko avoimen tai rajoitetun menettelyn kautta. Mikäli hankintalain edellytykset täyttyvät, voidaan puitejärjestelyn toimittajat valita myös neuvottelumenettelyllä tai suora hankinnalla. Mikäli puitejärjestelmään valitaan useita toimittajia, niitä tulee olla vähintään kolme. Kestoltaan puitejärjestely voi olla enintään neljä vuotta. (Hyvönen ym. 2007, 108–109.)

Sähköisellä huutokaupalla tarkoitetaan hankintamenettelyä, jossa avoimen, rajoitetun tai neuvottelumenettelyn tuloksena saatujen tarjousten alustavan arvioinnin jälkeen käynnistetään prosessi, jossa hankintayksikkö pyytää uudistettuja tarjouksia ja johon tarjoajat jättävät tarjouksiaan hankinnan kohteesta (Laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä 698/2011 2 §).

Sähköisessä huutokaupassa käytetään erityistä tietojärjestelmää, jossa alustavassa arvioinnissa kelvollisiksi hyväksytyt tarjoajat voivat huutokaupan keston ajan tarkentaa hintaansa tai muita matemaattisesti mitattavia arvoja tarjouksessaan. Sähköisen huutokaupan tavoitteena on saada hankinnalle edullisin mahdollinen lopputulos. Sähköistä huutokauppaa ei voi käyttää sellaisiin hankintoihin, joissa edellytetään henkisiä suorituksia eikä myöskään rakennusurakoihin. (Hankinnat.fi www-sivut 2014.)

Dynaamisella hankintajärjestelmällä tarkoitetaan täysin sähköistä hankintamenettelyä. Dynaaminen hankintamenettely on avoinna kaikille kelpoisuusehdot täyttävillä tarjoajille, jotka ovat jättäneet tarjouspyynnön mukaisen alustavan tarjouksen. (Laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä 698/2011 2 §). Dynaaminen hankintajärjestelmä on koko ajan avoin ja mukaan siihen voi tulla uusia toimijoita koska tahansa järjestelmän voimassa ollessa. Järjestelmää voidaan käyttää vain tavallisten, yleisesti saatavilla olevien tuotteiden ja palvelujen hankinnassa.

Hankintayksikkö vastaa sähköisestä järjestelmästä ja kaikista sen käytöstä aiheutuvista kustannuksista. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 225.)

Suorahankinta on hankintamenettely, jossa hankintayksikkö ei julkaise lainkaan hankintailmoitusta, vaan neuvottelee hankinnasta suoraan yhden tai useamman toimittajan kanssa (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 13 mom.). Suorahankinta on poikkeus kilpailuttamisvelvollisuudesta. Ne ovat mahdollisia ainoastaan tietyissä, hankintalaissa määritellyissä tilanteissa. Hankintayksikön tulee perustella suorahankinnan käyttö. Suorahankinta on mahdollinen, jos avoimessa tai rajoitetussa neuvottelumenettelyssä ei ole saatu yhtään tarjousta tai osallistumisilmoitusta. Suorahankintaa voidaan käyttää myös silloin, kun vain tietty toimittaja voi hankinnan toteuttaa teknisistä, taiteellisista tai yksinoikeuteen liittyvästä syystä. Lisäksi suorahankintaa voidaan käyttää, jos hankinnan tekeminen on ehdottoman välttämätöntä ja hankinnan tekemisellä on äärimmäinen kiire, joka ei johdu hankintayksiköstä. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 208 – 209.)

7 LAADUN HUOMIOIMINEN TARJOUSPYYNNÖSSÄ JA TARJOUSTEN VERTAILUSSA

Laadun määrittelyminen käsitteenä on monimutkaista ja laadun määrittelyt ovat hyvinkin erilaisia, Yhteistä eri määritelmille on kuitenkin se, että keskeistä laadun määrittelyssä on asiakasnäkökulma. Kyseessä on siis asiakkaan tarpeen tyydyttäminen. Julkisissa organisaatioissa laadun arviointi tulee tehdä suhteessa organisaatiolle asetettuihin tavoitteisiin, koska julkisen organisaation toiminnassa on kyse siitä, että toteutetaan yhteisöllisiä tavoitteita eikä yksilön näkökulmaan voida niinkään kiinnittää huomiota. (Oulasvirta 2007, 21.)

Hankintayksikön tulee jo hankintastrategiassaan määritellä se laadun taso, johon pyritään (Pekkala & Pohjonen 2012, 47). Jotta sekä tarjoajilla että hankintayksiköllä on samanlainen käsitys laadusta, sana laatu tulee yksilöidä ja laadun eri osatekijät määritellä. Jos laatuvaatimukset asetetaan liian korkealle, se karsii tarjoajien määrää. Liian yleisellä tasolla olevat laatuvaatimukset aiheuttavat tulkintaongelmia ja mahdolli-

sia riitatilanteita ja liian alhaiset laatuvaatimukset taas aiheuttavat sen, että hankintayksikön on hankittava heikotasoista palvelua. (Pekkala & Pohjonen 2012, 453–454.) Hyvä markkinoiden tuntemus sekä vuoropuhelu toimittajaehdokkaiden kanssa jo ennen tarjouspyynnön julkaisemista tuottaa laadukkaampaa tarjouspyyntömateriaalia ja ehkäisee esimerkiksi epätarkoituksenmukaisten vaatimusten asettamista tarjouspyyntöön. (Valtion hankintastrategia 2009, 19).

Laadun määrittely on siis yksi vaikeimmista tehtävistä kilpailuttamisessa. Tarjouspyynnössä tulee määritellä jokaisen hankinnan osalta erikseen, mitä laadulla kyseisessä hankinnassa tarkoitetaan. Palvelun laatuun voidaan tarjouspyyntövaiheessa parhaiten vaikuttaa laatimalla yksityiskohtainen palvelukuvaus tarjouspyynnön liitteeksi. Palvelukuvauksessa kuvataan palvelulta edellytettävät ominaisuudet. Tästä syystä tarjouspyynnön laadintaan kannattaa ottaa mukaan sellaisia tahoja, jotka tuntevat hankinnan kohteena olevan palvelun ja pystyvät määrittelemään palvelun yksityiskohdat riittävän tarkasti. Palvelukuvauksessa tulee määritellä se, mitä palvelua ollaan hankkimassa ja mihin tarkoitukseen se hankitaan. Lisäksi tulee kuvata käyttäjät, käyttömäärät ja se, mihin ongelmiin olisi hyvä varautua. Palvelukuvauksessa tulisi myös kertoa, minkälaisia oheispalveluja palvelun tulee sisältää ja minkälaista henkilöstöä palvelun tuottaminen edellyttää. (Halonen 2010.)

Tarjouspyynnössä tulee asettaa tarjoajan soveltuvuusvaatimukset, palvelun vähimmäistasovaatimukset ja muut hankintayksikön välttämättömiksi katsomat laatuun vaikuttavat asiat pakollisiksi vaatimuksiksi. Tällöin ne tarjoajat, jotka eivät täytä vähimmäistason, suljetaan jatkosta eivätkä he pääse mukaan tarjousvertailuun. (Halonen 2010.)

Mikäli hankinnan kohde niin edellyttää, hankintayksikkö voi EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa vaatia tarjoajaa tai ehdokasta toimittamaan selvitykset laadunvarmistustoimenpiteistä. Todistusta pyydettyä hankintayksikön tulee viitata eurooppalaisiin standardisarjoihin perustuviin järjestelmiin tai vastaaviin EU:n jäsenvaltioiden hyväksymiin järjestelmiin. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 59 § 3 mom.) Kansalliset kynnysarvot ylittävissä mutta EU-kynnysarvot alittavissa hankinnoissa hankintayksikkö voi soveltuvin osin noudattaa EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen ohjeistusta (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 71 §). Laadunvarmis-

tusjärjestelmät toimivat sen laadun takeena, jota tarjoaja tarjoaa. Laadunvarmistusjärjestelmien käyttäminen osoittaa, että tarjoaja on jo etukäteen selvittänyt toimintaansa liittyviä ongelmakohtia ja miettinyt niihin myös jo ratkaisuja. (Tapola 2012, 59.)

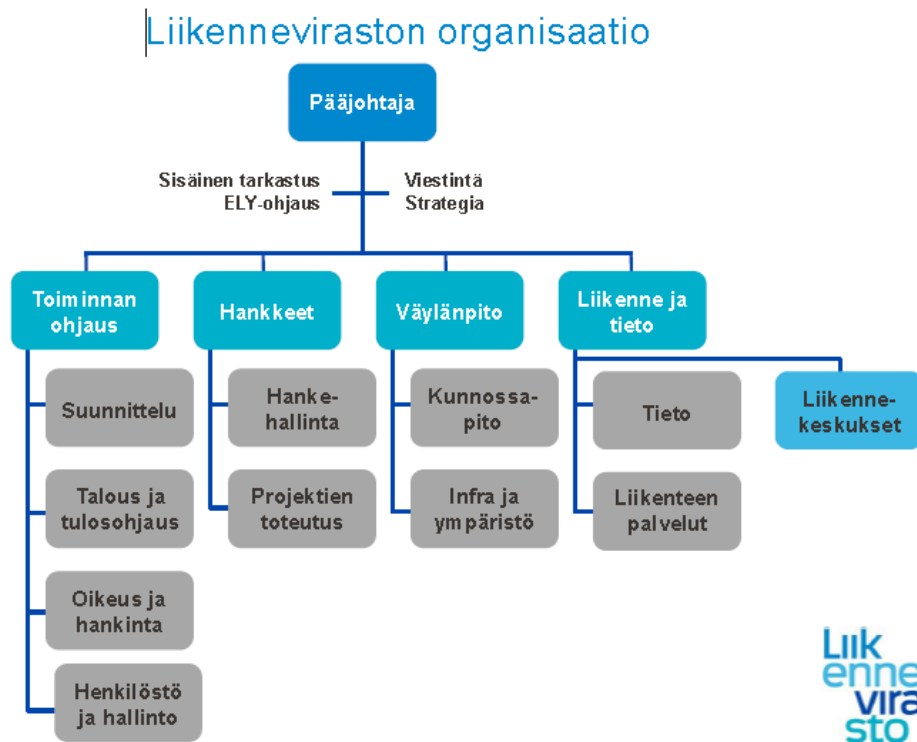
Tarjousten vertailussa laatuun liittyviä kriteereitä tulee käyttää oikein. Tarjouspyynnössä tulee siis osata erottaa palvelun tuottajan soveltuvuuteen liittyvät vaatimukset ja palvelulle asetetut pakolliset vaatimukset toisistaan. Laatua arvioidessa ei tule verrata pakollisia vaatimuksia, sillä niiden täyttyminen on edellytys vertailuun pääsemiselle. Laatuksikriteereinä voidaan sen sijaan käyttää sellaisia ominaisuuksia, jotka eivät ole palvelun tuottamisen kannalta välttämättömiä, mutta jotka kuitenkin tuottavat lisäarvoa palvelulle. Mitä vähemmän laatuksikriteereitä on ja mitä suuremmalla painoarvolla ne tarjouspyynnössä ovat, sitä suurempi vaikutus niillä on lopputulokseen. (Halonen 2010.)

Yhtenä vaihtoehtona laadun huomioimiseen hankinnassa voidaan käyttää niin sanottua käänteistä kilpailutusta. Käänteisessä kilpailutuksessa hankintayksikkö asettaa ennalta hankinnalle hinnan ja kilpailun voittaa se, joka saa parhaat laatuksipisteet. Yleensä käänteisessä kilpailutuksessa asetetaan ehdottomat laatuksivaatimukset, joiden on täyttyttävä ja tarjouskilpailun voittaa se tarjoaja, joka saa parhaimmat pisteet lisälaadusta. Käänteisessä kilpailutuksessa laadun painoarvo on siis 100 prosenttia. Käänteinen kilpailutus on työläs, koska sen valmistelu vaatii paljon aikaa. Hankintayksikön pitää ennen käänteisen kilpailutuksen käynnistämistä hankkia runsaasti tietoa kustannusrakenteista ja sillä pitää olla selkeät palvelukuvaukset hankittavista palveluista. (Sosiaali- ja terveystministeriö 2012, 26–27.)

8 LIIKENNEVIRASTON VESIVÄYLÄNPITO

Liikennevirasto perustettiin vuonna 2010, jolloin Tiehallinnon keskushallinto, Ratahallintokeskus ja Merenkulkulaitos yhdistettiin yhdeksi virastoksi. Vuoden toiminnan jälkeen Liikennevirastossa toteutettiin organisaatiomuutos, jonka jälkeen organi-

saatio rakentui toimintojen pohjalta eikä enää väylämuotokohtaisesti. (Liikennevirasto 2/2013, 8.)



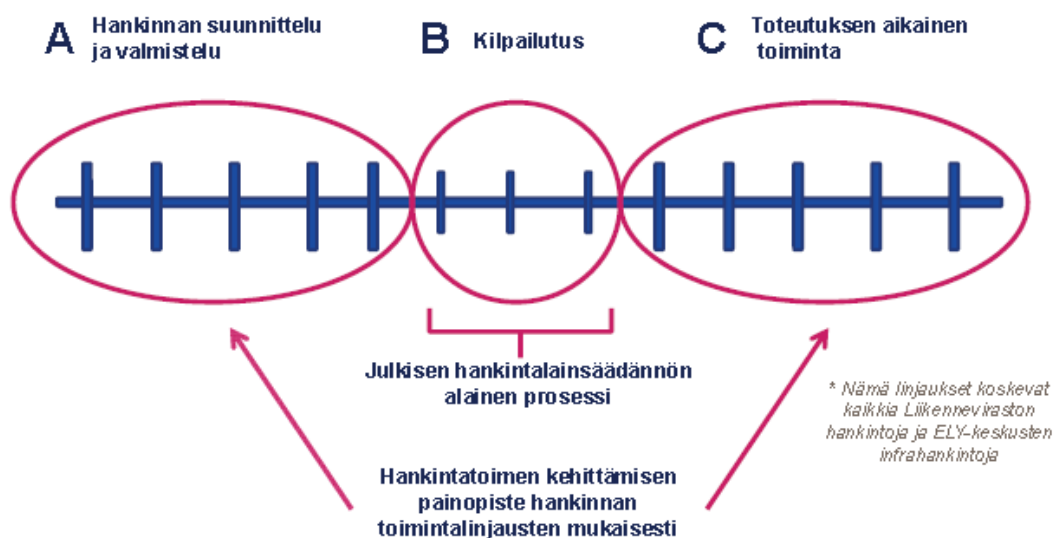
Kuvio 1. Liikenneviraston organisaatio (Liikenneviraston www-sivut 2014)

Liikenneviraston vastuulla on valtaosa Suomen vesitieverkon ylläpidosta ja kehittämisestä. Liikenneviraston ylläpitämiä vesiväyliä on yhteensä 16 250 kilometriä, joista rannikkoväyliä on noin 8 250 kilometriä ja sisäväyliä 8 000 kilometriä. Kaupparenkulun väyliä on yhteensä noin 4 000 kilometriä. (Liikenneviraston www-sivut 2014.)

Perusväylänpitoa on esimerkiksi väylien hoito, väylien kunnossapitoruoppaukset, turvalaitteitten huolto- ja kunnossapitotyöt sekä kanavien käyttö. Meriväylien kunnossapitoon kului vuonna 2013 14,3 miljoonaa euroa, josta hoidon ja käytön osuus oli 6,8 miljoonaa euroa ja ylläpidon osuus 7,9 miljoonaa euroa. Ylläpidosta 1,1 miljoonaa euroa kului suunnitteluun ja tutkimuksiin. (Reilimo sähköposti 21.1.2014.)

8.1 Liikenneviraston hankintaprosessin kuvaus

Liikenneviraston hankintaprosessi muodostuu kolmesta vaiheesta: hankinnan suunnittelu ja valmistelu, hankinnan kilpailuttaminen sekä toteutuksen aikainen toiminta. Hankinnan suunnittelu- ja toteutusvaiheessa selvitetään ensin, mitä tarpeita ja vaatimuksia hankintaan liittyy. Samalla kartoitetaan myös toimittajamarkkinat ja pyritään hyödyntämään toimittajamarkkinoiden osaamista esimerkiksi tarjouspyynnön laatimisessa. Kilpailuttamisvaihetta säätelee hankintalaki (348/2007) ja joissain hankinnoissa myös erityisalojen hankintalaki (349/2007). Erityisalojen hankintalakia sovelletaan Liikennevirastossa radanpidon hankkeissa. Toteutuksen aikainen toiminta muodostuu yhteistyön täsmentämisestä, sovittujen tavoitteiden täyttymisen varmistamisesta sekä hankinnan elinkaaren ja takuuajan hallinnan huolehtimisesta. Toteutuksen aikaiseen toimintaan kuuluu myös hankinnan onnistumisen arviointi. (Liikennevirasto 2/2013, 20.)



Kuvio 2. Liikenneviraston hankintaprosessi (Liikennevirasto 2/2013, 21)

Hankintaprosessin ohjaamiseksi ja johtamiseksi Liikennevirastossa hankinnat on ryhmitelty hankintakategorioihin. Samaan kategoriaan kuuluvilla tuote- ja palveluryhmillä on esimerkiksi yhteiset toimittajamarkkinat tai samanlainen käyttötarkoitus. Jokaisella hankintakategoriolla on oma kategoriavastaava, jonka vastuulla on kyseisen hankintakategorian hallinta ja kehittäminen. Hankintatoimen kehittämisen ohjausryhmä puolestaan vastaa hankintojen linjaamisesta ja varmistaa, että kaikissa han-

kintakategorioissa hankintatoimintaa kehitetään ja toimitaan yhteisten tavoitteiden mukaisesti. (Liikennevirasto 3/2013, 10.)

Liikennevirastossa on käytössä Hankinnan ohjaus -työkalu, jota hankintayksiköt hyödyntävät hankintoja tehdessään. Ohjeistuksesta löytyy kuvaus hankintaprosessin toimintatavoista. Lisäksi Hankinnan ohjaus -työkalusta löytyvät hankintaprosessin eri vaiheisiin liittyvät ajantasaiset ohjeet, malliasiakirjat sekä tarkastuslistat. Hankinnan ohjaus -työkalun avulla pystytään varmistamaan yhtenäisyys ja samalla myös ajantasaisuus. Hankinnan ohjaus -työkalua pystyvät hyödyntämään myös ELY-keskukset sekä tilaajan tehtäviä hoitavat konsultit. Palvelua on tarkoitus kehittää, täydentää ja samalla myös laajentaa siten, että siitä tulisi koko infra-alan yhteinen palvelu. Jatkossa siis myös kuntien tekninen toimi pystyy hyödyntämään palvelua. (Liikennevirasto 2/2013, 35–36.)

9 TUTKIMUSTULOKSET

Tässä luvussa esitellään kolmelle Liikenneviraston vesiväylänpidon hankinnoista vastaavalle henkilölle sekä hankinta-asiantuntijalle tehtyjen teemahaastattelujen kautta esiin nousseita kehittämissuhteita sekä jo kokeiltuja hyviä käytäntöjä. Aihealueina ovat tutkimusongelman mukaiset teemat eli tarkoituksenmukaisimmat hankintamenettelyt vesiväylänpidon hankinnoissa sekä laadun varmistaminen tarjouspyynnössä sekä tarjouksia vertailtaessa. Teemahaastattelussa käytetty haastattelurunko on opinnäytetyön liitteenä.

9.1 Tarkoituksenmukaisin hankintamenettely

Liikenneviraston vesiväylänpidon hankinnat ovat pääasiassa palveluhankintoja. Tarvonta hankitaan vain hyvin vähän. Hankinnat vaihtelevat pienistä, muutaman kymmenen tuhannen hankinnoista todella isoihin, miljoonien eurojen urakkasopimuksiin. Yhtä ainoaa tarkoituksenmukaisinta hankintamenettelyä ei siitä syystä voi valita,

vaan parhaiten soveltuvin hankintamenettely pitää arvioida aina kulloinkin kyseessä olevan hankinnan mukaan.

Pääasiallisena hankintamenettelynä Liikenneviraston vesiväylänpidossa käytetään avointa menettelyä. Vesiväylänpidon potentiaalisia tarjoajia on Suomessa vain harvoja. Vesiväylänhoidon urakka-alueet ovat kooltaan sen verran pieniä, etteivät ne ole herättäneet kiinnostusta ulkomailla. Tarjouksia kilpailutuksiin saadaan tästä syystä vain muutama eikä tarjousten vertailu siis muodostu kohtuuttoman työlääksi. Jos urakka-alueitten kokoa taas kasvatetaan esimerkiksi yhdistämällä alueita, ulkomaista tarjontaa saattaisi tulla, mutta silloin taas pienet toimijat eivät pystyisi osallistumaan tarjouskilpailuihin.

Pienissä hankinnoissa kilpailuttaminen koetaan erittäin raskaaksi ja työlääksi. Liikenneviraston vesiväylänpidossa käytetään paljon puitesopimuksia, joiden avulla on saatu joustoa myös pienempien hankintojen tekemiseen. Puitetoimittajat valitaan avoimella menettelyllä. Puitetarjoajat asetetaan vertailun perusteella paremmuusjärjestykseen ja tilaukset jaetaan toimijoille siten, että parhaiten sijoittunut saa suurimman prosenttiosuuden tilauksista, toiseksi parhaiten sijoittunut saa tietyn prosenttiosuuden ja niin edelleen. Puitteitten käyttö nopeuttaa ja joustavoittaa hankintoja, sillä aikaa ei kulu hankintaprosessin läpiviemiseen. Puitesopimuksissa on myös jo valmiiksi sovittu iso osa hankintaan liittyvistä asioista, joihin sitten vain tilauksen yhteydessä viitataan.

"Sun ei tarvii joka kerta tehdä niitä erikseen ja panna HILMA:an ja on ne tietyt ajat...se on helpottanut asioita aivan huomattavasti. Ei me varmaan käytännössä pystyttäis teettämäänkään niin paljo niitä korjauksia, ku tällä hetkellä puikkarin kanssa pystytään,"

Puitteen sisällä voidaan myös järjestää minikilpailutuksia, jolloin tarjous pyydetään kaikilta puitetoimittajilta. Laatu-, työturvallisuus- ynnä muitten vertailukriteerien pisteet tulevat suoraan puitekilpailutuksesta, joten minikilpailutuksen voittajan ratkaisee siis pelkästään hinta.

Puitesopimuksen hyvinä puolina esiin nousi myös se, että toimijat ovat samat koko sopimuskauden. Puitetoimijoiden kanssa käydään aluksi läpi periaatteet ja selvitetään Liikenneviraston ajatukset ja odotukset, jonka jälkeen tilausten yhteydessä toimintamallit ovat jo selvillä eikä niitä tarvitse joka kerta käydä uudelleen läpi.

Neuvottelu- ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn etuna nähtiin se, että siinä pystyttäisiin ottamaan paremmin huomioon toimittajien ajatukset ja ratkaisumallit, joiden kautta hankinta ehkä pystyttäisiin toteuttamaan innovatiivisemmin, taloudellisemmin ja/tai ympäristöasiat paremmin huomioon ottaen. Liikenneviraston vesiväylänpidossa onkin kokeiltu tietyissä hankkeissa "hankintaklinikkaa", jossa jo ennen tarjouspyynnön jättämistä on kutsuttu koolle sellaisia toimijoita, jotka alalla toimivat ja heidän kanssaan on avoimesti keskusteltu hankinnan toteuttamisesta. Näin jo tarjouspyynnössä on voitu huomioida tiettyjä asioita paremmin. Hankintamenettelynä on kuitenkin näissäkin ollut avoin menettely.

"Siellä (hankintaklinikalla) tulee esiin sellaisia asioita, että mikä heidän mieltään askarruttaa ja sit me päästään jo heti sitä tarjouspyyntöä muokkaamaan siihen suuntaan, johon toimijoilla on innokkuutta tuota tarjota ettei se ole konttorin sisältä ihan hölmö idea, millä ei ole käytännössä toteuttamismahdollisuuksia tai et ne vois toteuttaa, mutta se ei ole taloudellisesti mahdollista."

Rinnakkaisia tai vaihtoehtoisia tarjouksia ei yleensä ole hyväksytty. Niiden vertaileminen ja tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu koetaan liian työlääksi, mutta haastatteluissa kyllä nousi esiin, että niitä myös haluttaisiin kokeilla. Niiden kautta saattaisi tulla esiin asioita tai tapoja, joita hankintayksikkö ei ole osannut ajatella. Rinnakkaisten ja vaihtoehtoisten tarjousten hyväksyminen myös mahdollistaisivat innovatiivisten ratkaisujen käyttämisen.

Allianssimalli on hankintamuoto, jossa tilaaja, suunnittelijat ja urakoitsijat yhdessä muodostavat yhteistyöryhmän. Yhteistyöryhmä, allianssi, vastaa yhdessä koko hankkeesta aina suunnittelusta sen toteuttamiseen. Tavoitteena mallilla on parantaa hankkeen valmistumisnopeutta, laatua ja kustannustehokkuutta. Mallilla pystytään ottamaan paremmin huomioon innovatiiviset ratkaisut ja sen käyttäminen myös parantaa

kaikkien allianssin toimijoiden osaamista. Liikennevirasto on käynnistänyt vuonna 2010 pilottihankkeena Lielähti-Kokemäki -ratahankkeen. (Liikenneviraston www-sivut 2014.) Haastattelujen perusteella malli on mielenkiintoinen ja hyödynnettävissä pienin muutoksin myös vesiväylänpidon hankkeissa. Nykyisessä muodossaan allianssihankeeseen katsottiin soveltuvan suuriin infran rakennushankkeisiin.

Hankintojen tekemisen tekninen osaaminen oli haastattelujen perusteella hyvällä tasolla. Liikennevirasto on tarjonnut runsaasti koulutusta henkilöstölleen ja myös ulkopuolisten toteuttamiin koulutuksiin on saanut osallistua, jos kiinnostusta on riittänyt. Liikennevirastossa on käytössä myös Hankintojen ohjeistus -palvelu, joka on hankinnan suunnittelua, kilpailuttamista ja sopimuksen aikaista toimintaa tukeva työkalu. Hankintojen ohjeistuksesta löytyy ohjeet ja malliasiakirjat hankintojen toteuttamiseen. Teknisesti hankintaprosessi on siis hyvin hallussa.

Valtion hankintastrategiassa kuitenkin painotetaan osaamisen laajentamista muuhunkin kuin vain juridiseen osaamiseen ja kilpailuttamisen toteuttamisen osaamiseen. Uudenlaista osaamista vaatii toimitusten hallinta, uusien kilpailumallien käyttöönotto, sähköisten työvälineiden käyttö sekä uudenlaisien, innovatiivisten ratkaisujen hankinta. (Valtion hankintastrategia 2009, 19.)

Teemahaastatteluissa nousi esiin myös tuo sama ajatus osaamisen laajentamisesta. Hankintaosaamisen kehittämiseksi toivottiin koulutusta eri hankintamenettelyjen käyttämisestä ja siitä, missä tilanteissa niitä voisi soveltaa. Myös vuosittain toistuva päivityskoulutus koettiin tarpeelliseksi, koska jatkuvasti kuitenkin tulee muutoksia. Hankinnan ohjeistus -työkalussa kyllä on aina ajan tasalla olevat ohjeet, mutta silti koulutus niistä tuntui tarpeelliselta. Kaiken kaikkiaan huomio tällä hetkellä kiinnittyy juuri juridiseen osaamiseen, sen ylläpitämiseen ja hankintojen lainmukaiseen suorittamiseen niin vahvasti, että itse hankittava kohde, tuote tai palvelu, jää vähemmälle huomiolle.

"Laki pitää täyttää, joo, mutta sitte mennään aina niinku... että tehdään se täysillä ja sitte ku tehdään täysillä, niin se menee niin jäykäks, että se itte asia unohtuu. Hankinta, se, ett mitä ollaan hankkimassa, on niin ku epäönönistunut, kun tehdään niin ku täysillä."

9.2 Laadun huomioiminen tarjouspyynnössä ja tarjoustenvertailussa

Laadun määrittelemisen vesiväylänpidon hankkeissa oli teemahaastattelujen perusteella melko haasteellista. Laadun määrittely ja laadun kuvaaminen palveluitten osalta koettiin hyvin vaikeaksi.

"No laatuhan pitää tietysti sisällään monta, montaa eri asiaa, mutta että kyllä se laatu on, että saadaan sitä, mitä tilataan. Että siinähan se on, että me tilataan tiettyä työtä ja että tosiaan saadaan sitä työtä, mitä ollaan tilattu ja sitä palvelua ja että se täyttää sitte nämä laatuvaatimukset ja että se henkilöstö on osaavaa, niin että ne pystyy sen tehdä ja huomioimaan turvallisuusasiat ja niin pois päin. Periaatteessa, ettei se mene niin, että me tilataan tiettyä laatua, mutta me ei saada sitä, ni silloin se on periaatteessa huono. Et se epäonnistu, me halutaan tiettyä laatua ja sit me ei saada sitä haluttua..."

Liikenneviraston vesiväylänpidossa laatu määritellään lähinnä siis siten, että urakoitsija toteuttaa juuri sen palvelun, jota siltä on tilattu. Vesiväylänpidon hankintojen taustalla on yhteisölliset tarpeet ja tavoitteet ja niiden täyttämiseksi siis hankitaan palveluja. Asiakasnäkökulma on yhteisön näkökulma eikä niinkään vesiväyliä käyttävien yksilöiden näkökulma. Asiakaspalautetta vesiväylänpidolle tulee sekä ammattiliikenteeltä että yksittäisiltä veneilijöiltä. Ammattiliikenteen palautteissa tulee myös ehdotuksia väylien kehittämiseksi, kun taas huviveneilijöiden palautteet koskevat lähinnä olemassa olevien turvalaitteiden vikoja.

Teemahaastattelujen perusteella laatuun pyritään Liikenneviraston vesiväylänpidossa kiinnittämään hyvin huomiota jo hankintavaiheessa. Hankittavasta kohteesta laaditaan usein hankintailmoituksen ja tarjouspyyntöasiakirjojen lisäksi palvelukuvauksia, joissa pystytään vapaamuotoisesti kertomaan, mitä tilaaja on ajatellut ja mitä palvelulta odotetaan. Palvelukuvausten lisäksi useimmista palveluista on tehty ohjeet ja laatua on määritelty myös teknisissä asiakirjoissa. Tasalaatuisuuden varmistamiseksi myös erilaisille rakenteille on laadittu tyyppikuvaukset, jotka on toimitettu kaikille toimijoille. Niissä on määritelty tarkasti, minkälaisista materiaaleista kohde pitää rakentaa ja materiaaleille on määritelty myös laatuvaatimukset.

Liikenneviraston vesiväylänpidon hankinnoissa tarjousten vertailussa laatua arvioidaan pääosin henkilöstön osaamisella, referensseillä ja usein myös käytössä olevalla kalustolla. Taustalla on ajatus siitä, että laadun tuottamiseksi yrityksellä tulee olla osaava henkilöstö ja työn tekemiseen soveltuvat kalusto ja välineet ja ne tulee tarjouksessa osoittaa. Tarjouksen liitteeksi pyydetään yleensä myös työsuunnitelma, jossa laatuasiat jo tulisi olla huomioituna. Yritysten laatujärjestelmäsertifioinnit ovat hyvänä lisänä laadun arvioinnissa, mutta yksistään ne eivät riitä.

"Jos se on pelkkä laatujärjestelmä tai tällöinen, se ei tee sitä laatua. Onhan se osoitus, että se tekijä on kiinnittänyt huomioita, mutta eihän se tee mitään laatua."

Tarjouksen liitteenä olevien henkilöstö- ja kalustoluetteloilla sekä referensseillä saa vertailussa tietyt laatuasteet, mutta sopimuksen aikana ei kuitenkaan pääsääntöisesti valvota, käytetäänkö tarjouksessa mainittua henkilöstöä tai kalustoa työn suorittamiseen tai palvelun tuottamiseen. Valvontaan ei riitä omia resursseja, joten valvonta ollaan hankkimassa ostopalveluna. Aktiivisella valvonnalla on varmasti myös ennaltaehkäisevä vaikutus. Lisäksi tarjouksessa esitetyn henkilöstön käyttöön voidaan kiinnittää huomiota sopimusta tehtäessä.

Liikenneviraston vesiväylänpidossa ei kuitenkaan ole haluttu lähteä siihen, että tarjouspyynnössä olisi vaatimuksena henkilöstön tietyn tasoinen osaaminen. Koska toimijoita ei muutenkaan alalla ole kovin lukuisia, Liikennevirastossa koetaan, että liian tiukat vaatimukset vähentävät tarjoajien määrää vielä entisestään. Toisaalta vaatimuksia ei myöskään voi laskea liian alas, ettei palvelun laatu heikkene.

"Se on semmosta tasapainottelua, ku meidänkin yhteiskunnallinen tavoite on lisätä sitä markkinavetoista toimintaa, joka tarkoittaa, et niitä tarjoajia pitäisi olla, jotta saadaan aidonoloista kilpailua. Ja sit toisaalta taas tiedetään, et kun sitä tulee paljon, ni jotkut tulee sinne harjoittelemaan eikä me sit taas oikeen tykätä, et ne harjoittele meidän kustannuksella."

Tavarahankinnoissa Liikenneviraston vesiväylänpidolla kriteerinä on ainoastaan hinta, eli halvin valitaan. Laatuvaatimukset tarjotuille tavaroille tulee tarjouksen liitteenä

olevista teknisistä asiakirjoista, joten ainoa vertailtava asia tavarahankinnoissa on siis hinta.

Hankintapäätöksen jälkeen käydään voittaneen tarjoajan kanssa sopimus- tai urakka-neuvottelut. Neuvotteluissa käydään vielä läpi laatuvaatimukset ja -tasot ja varmistetaan, että sekä hankintayksiköllä että urakoitsijalla on yhteinen käsitys palvelun sisällöstä ja palvelun laadusta.

9.3 Kehittämisehdotukset vesiväyläpidolle

Teorian ja haastattelujen perusteella laadin Liikenneviraston vesiväylänpidolle kehittämissuunnitelman, jonka on luovutettu erillisenä asiakirjana Liikennevirastolle. Tässä kappaleessa esittelen lyhyesti kehittämissuunnitelman sisällön.

Kehittämiskohteena hankintamenettelyjen osalta teemahaastattelujen perusteella esiin nousi uusien, erilaisten hankintamenettelyjen kokeileminen sekä hankintaosaamisen kehittäminen. Myös Valtion ja Liikenneviraston hankintastrategiassa nämä molemmat on nostettu hankintatoimen kehittämisen painopisteiksi (Valtion hankintastrategia 2009, 9 ja Liikennevirasto 2/2013, 31).

Uusista hankintamenettelyistä kiinnostaviksi vaihtoehtoina koettiin neuvottelumenettely, kilpailullinen neuvottelumenettely sekä käänteinen kilpailutus. Mielenkiintoisena pidettiin myös Allianssimallia, jota Liikennevirastossa jo ollaan pilotoimassa. Lisäksi vaihtoehtoisten tai rinnakkaisten tarjousten salliminen toisi hankintoihin uudenlaisia toteuttamismalleja.

Uusien ja erilaisten hankintamenettelyjen kokeileminen ja käyttöönotto vaatii sekä rohkeutta että osaamista. Hankintojen ohjeistus -palvelu ohjaa melko tiukasti hankintamenettelyn valinnassa eikä erilaisia hankintamalleja juurikaan siinä tueta. Erilaisten mallien toteuttaminen on myös työläämpää kuin totuttujen ja tuttujen menetelmien käyttö, mutta niiden kautta saatettaisiin kuitenkin saada vesiväylänpidon hankintoihin lisää tuottavuutta tai joustavuutta, mahdollisesti molempiakin.

Erilaisten hankintamenettelyjen kokeileminen vaatii siis entistä laajempaa osaamista hankintahenkilöstöltä. Hankintayksikön juridinen ja tekninen osaaminen hankintaprosessista on hyvä ja sitä myös pidetään yllä säännöllisesti. Tämän osaamisen lisäksi haastatteluissa nousi esiin tarve hankintamenettelyjen soveltamiskoulutukselle eli koulutukselle, jossa perehdyttäisiin erilaisten hankintamenettelyjen käyttömahdollisuuksiin ja soveltamistilanteisiin.

Laadun takaamisen osalta tärkeimpänä kehittämissuosituksena vesiväylänpidon hankintojen näen tiiviin yhteistyön toimijoitten kanssa. Hankintaklinikamallia kannattaa hyödyntää kaikenlaisissa vähänkin isommissa kilpailutuksissa, jotta toimijoitten ajatukset pystytään huomioimaan jo suunnitteluvaiheessa. Samalla pystytään myös välittämään vesiväylänpidon toiveita ja ajatuksia tulevasta hankinnasta toimijoille, jolloin väärinymmärrysten mahdollisuus pienenee.

Tarjousten vertailun osalta kehittämissuosituksena on, että henkilöstön osaaminen ja tietämys kalusto olisivatkin pakollisina vaatimuksina tarjoajalle ja niiden täytyminen olisi siis edellytyksenä tarjousvertailuun pääsemiselle. Laatukriteereinä tarjouspyynnössä voisi olla esimerkiksi toiminnan joustavuus ja urakoitsijan tavoitettavuus sekä työturvallisuus- ja ympäristöasioiden huomioiminen. Ympäristönäkökohdat ja kestävä kehitys on osana myös Liikenneviraston strategiaa (Liikennevirasto 2/2013, 15) ja niiden asettaminen vertailuperusteiksi on mahdollistettu myös hankintalain (Laki julkisista hankinnoista 348/2000, 62 § ja 72 §). Näiden vertailukriteerien katson yhteiskunnallisesta näkökulmasta tuovan laatua vesiväylänpidon urakoihin.

Hankintojen laatutason varmistamiseksi kannattaa kokeilla bonus-sanktio -mallia erilaisissa hankinnoissa. Liikennevirastossa bonus-sanktio -mallia on käytetty tiehankkeissa. Bonus-sanktiomallissa tarjouspyynnössä asetetaan tietty laatutaso vaatimukseksi ja sen ylittämisestä palkitaan ja alittamisesta rangaistaan (Nuutinen 2011, 10.) Hankaluutena bonus-sanktio -mallissa on yksiselitteisten ja mitattavissa olevien kriteerien löytäminen. Mikä on laadun ylittämisen lisäarvo käyttäjän kannalta suhteessa sen aiheuttamaan kustannukseen?

Käänteinen kilpailutus on myös hankinnan laadun kannalta mielenkiintoinen ja kokeilemisen arvoinen hankintamalli vesiväylänpidossa. Hankinnalle annetaan hinta ja

tarjoajilta sitten pyydetään tarjouksia siitä, mitä ja miten paljon kyseisellä rahalla saa. Tällöin vertailukriteerinä on ainoastaan laatu. Liikennevirastossa käänteistä kilpailutusta on jo tietyissä hankkeissa käytettykin, mutta vesiväylänpidon urakoissa sitä ei vielä ole kokeiltu.

"Sitte (tulevaisuudessa) me ei ollenkaan enää kerrota, miten se työ tehtäis vaan me kerrotaan mitä me halutaan, asiakkaan näkökulmasta ja seurataan sitä laatua paljon tarkemmin. Meidän homma on tulevaisuudessa vaatia sitä laatua, mitä me on tilattu eli sitä, mitä asiakas meiltä haluaa."

Yhtenä kehittämisselvityksenä on sen selvittäminen, miten paljon laatuun vaikuttaa sopimusaika. Onko palvelu laadukkaampaa, jos sopimukset ovat pitkiä? Urakoitsija ainakin pystyy investoimaan rohkeammin, jos tietää, että sopimus on voimassa esimerkiksi viisi vuotta kuin jos kyseessä on vuoden sopimus ja mahdollisuus optioon. Pitkissä sopimuksissa urakoitsijalla on myös oma intressinsä tehdä työt hyvin ja laadukkaasti, koska silloin ei tule niin paljon vikakorjauksia, jotka taas aiheuttavat urakoitsijalle lisää kustannuksia.

Teemahaastatteluissa nousi esiin, että laatuun ei välttämättä pystytä keskittymään kovinkaan syvästi hankintavaiheessa, koska tekninen suorittaminen vie kaiken huomion. Hankintaosaamisen taso on hyvä organisaatiossa, mutta siihen kannattaisi kuitenkin vielä panostaa, varsinkin juuri eri menettelyjen soveltamisen kannalta, jotta tekninen suorittaminen ei veisi kaikkea energiaa, että hankintamenettely olisi hankintaa parhaiten tukeva ja että lopputulos vastaisi sitä laatua, mitä odotetaan.

10 JOHTOPÄÄTÖKSET JA YHTEENVETO

Liikenneviraston hankintaprosessi on huolellisesti suunniteltu ja ohjeistettu. Hankintojen tueksi on kehitetty Hankintojen ohjeistus -palvelu, josta löytyy aina ajantasaiset ohjeet ja asiakirjamallit. Samoja ohjeita ja asiakirjamalleja pääsevät käyttämään myös ELY-keskusten Liikenne-vastuualueen henkilöt sekä jatkossa myös kunnat.

Näin infrahankintojen hankintaprosessit ja hankinta-asiakirjat ovat tasalaatuisia ja näkyvät urakoitsijoille samanlaisina. Urakoitsijathan ovat infrahankinnoissa yleensä samoja huolimatta siitä, mikä taho hankinnan rahoittaa.

Hyvästä ohjeistuksesta huolimatta ongelmana hankinnoissa on edelleen se, että hankinnan kohteet kuvataan alueellisesti, jolloin kuvausten laadussa saattaa olla isoja eroja. Keskitettyyn hankintaan Liikenneviraston vesiväylänpidossa ei kuitenkaan haluta mennä, sillä oman alan ja alueen erityisosaaminen ja erityisvaatimukset koetaan hankintojen onnistumisen kannalta avainasioiksi. Uhkana näin yksityiskohtaisessa ja tarkassa ohjeistuksessa on se, että hankinnat muuttuvat liian kaavamaisiksi ja lopputuloksen innovatiivisuus jää byrokratian rattaisiin.

Erilaisiin hankintamenettelyihin kouluttautuminen ja niiden kokeileminen ja käyttöönotto saattaisi tuoda aivan uudenlaisia, mahdollisesti paljon taloudellisempia tai esimerkiksi ympäristön kannalta vähemmän kuormittavia ratkaisuja urakoiden toteuttamiseen. Toimijamarkkinoiden osaamisen aktiivisempi hyödyntäminen ja tiiviimpi vuoropuhelu heidän kanssaan parantaisivat ylipäätään hankinnoissa onnistumista ja hankitun palvelun laatua, koska hankintayksiköllä ja toimijoilla olisi yhteinen käsitys hankittavasta palvelusta ja sen laatumääritelmästä. Myös tarjouspyyntöjen ja tarjousten osuvuus paranisi ja sitä kautta luonnollisesti myös hankitun palvelun laatu.

Tiivis yhteydenpito toimittajamarkkinoihin pitää myös hankintayksikön substanssiosaamista yllä. Uhkana on, että tilaajaviranomaisen osaaminen konkreettisen tekemisen osalta vanhenee, koska he eivät itse siinä ole aktiivisesti mukana. Työhuoneissa tehdyt suunnitelmat eivät aina vastaa todellisuutta tai niitä ei välttämättä voida toteuttaa teknisistä tai taloudellisista syistä. Toimittajien mukaan ottaminen jo hankinnan suunnitteluvaiheessa luo vahvan pohjan realistiselle ja taloudellisesti järkevälle hankinnalle.

11 TULEVAISUUDEN NÄKYMIÄ

Tulevaisuudessa valtiolla ollaan ottamassa käyttöön sähköinen hankintaportaali. Portaalin toteuttaja on jo kilpailutettu ja portaali tultaneen ottamaan käyttöön parin vuoden kuluessa. Sähköisessä kilpailutusportaalissa tarjouspyynnöt ovat sähköisessä muodossa ja tarjoajat jättävät tarjouksensa suoraan portaaliin siellä olevalla sähköisellä lomakkeella. Julkisten hankintojen sähköinen ilmoituskanava HILMA ei kuitenkaan ole poistumassa minnekään, vaan jatkossakin hankintailmoitukset tulee julkaista HILMA:ssa. Sähköinen kilpailutusportaali kuitenkin mahdollistaa sähköisten tarjousten vastaanottamisen, joka ei tällä hetkellä ole mahdollista. Sähköpostilla lähetettyjen tarjousten osalta nykyisillä järjestelmillä on mahdotonta todistaa, ettei liitteenä olevia tarjousasiakirjoja ole aukaistu ennen määräaika. (Kohonen henkilökohmainen tiedonanto 21.3.2014.)

Isompi uudistus on käynnissä oleva hankintalain kokonaisuudistus. Euroopan parlamentti on hyväksynyt tammikuussa 2014 uudet EU-säännöt julkisille hankinnoille ja käyttöoikeussopimuksille. Uusilla säännöillä pyritään varmistamaan entistä parempi laatu ja kunnan vastine verovaraille. Uusien sääntöjen on tarkoitus myös helpottaa pienten ja keskisuurten yritysten osallistumista tarjouskilpailuihin. Uudet säännöt mahdollistavat myös sellaisten uusien arviointikriteerien käyttämisen, jotka mahdollistavat sosiaalisten näkökohtien ja ympäristöarvojen huomioon ottamisen entistä paremmin. (Euroopan parlamentin www-sivut, 2014.)

Uusilla säännöillä mahdollistetaan myös innovatiivisten ratkaisujen entistä parempi huomioon ottaminen. Tarjouspyyntö voidaan jatkossa tehdä uuden innovatiivisen kumppanuuden avulla siten, että hankintayksikkö pystyy yhdessä tarjouksen tekijöiden kanssa kehittämään hankintaan sopivia innovatiivisia ratkaisumalleja. Tarjouksen tekemisestä tulee jatkossa myös yksinkertaisempaa, koska uusien sääntöjen myötä käyttöön tulee yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja. Hankinta-asiakirja perustuu tarjoajan omaan lausuntoon ja ainoastaan voittaneen tarjoajan pitää esittää alkuperäiset asiakirjat. Lisäksi uusilla säännöillä kannustetaan jakamaan suuria kokonaisuksia pienemmiksi, niin että myös pienet yritykset pystyvät helpommin osallistumaan kilpailutuksiin. (Euroopan parlamentin www-sivut 2014.)

Euroopan Unionin jäsenvaltioilla on 24 kuukautta aikaa saattaa uudet direktiivit kansalliseen lainsäädäntöön. Suomessa on käynnissä hankintalain kokonaisuudistus, joka valmistellaan uusien direktiivien pohjalta. (Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut 2014.)

12 LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI

Liikennevirastolla on hyvin laadittu, tarkka ja ajantasainen ohjeistus julkisten hankintojen toteuttamiseksi. Hankinnan ohjeistus -palvelu pitää sisällään lainsäädännön, ohjeet ja malliasiakirjat. Toimintamallit ovat tarkkaan laaditut ja kaikki hankinnat toteutetaan niiden mukaan. Hankintaprosessit ovat siis erittäin hyvin hallinnassa Liikennevirastossa.

Tässä opinnäytetyössä olen pyrkinyt teemahaastattelujen pohjalta löytämään sellaisia kehittämisajatuksia ja -ehdotuksia, joista olisi apua hankintojen suunnittelussa ja laadun huomioimisessa vesiväylänpidon tarjouspyyntöjä laadittaessa sekä tarjouksia vertailtaessa. Teemahaastatteluista esiin nousseet tarpeet kehittämiselle olivat pitkälti samoja tai samansuuntaisia kuin mitä Valtion ja Liikenneviraston hankintastrategioissakin on esiin nostettu. Uudenlaisten toimintamallien ja menetelmien kokeileminen ja niiden kehittäminen edesauttaa entistä taloudellisemman ja laadukkaamman palvelun tuottamista. Hankintayksiköiden osaamista tulee laajentaa uudenlaisten mallien käyttöön. Tiivis yhteistyö toimijamarkkinoitten kanssa on edellytyksenä sekä osaamisen laajentamiselle että uudenlaisten ratkaisujen löytämiselle.

Tutkimusmenetelmänä tässä opinnäytetyössä oli kvalitatiivinen tutkimus. Ennen teemahaastattelujen suorittamista perehdyin julkisia hankintoja koskevaan lainsäädäntöön ja sen tulkintaan. Teemahaastattelujen kautta kartoitin Liikenneviraston vesiväylänpidon nykyisiä käytäntöjä ja samalla myös olemassa olevia kehittämistarpeita. Teemahaastattelu osoittautui tähän tutkimukseen hyvin soveltuvaksi, mutta myös erittäin työlääksi tutkimusmenetelmäksi. Haastattelut litteroin teemoittain ja niiden

perusteella laadin kehittämissuunnitelman. Eri väylänhoitoalueiden ajatukset kehittämistarpeista olivat hyvin samansuuntaisia, josta syystä uskaltaisin väittää, että ne ovat myös realistisia. Edellä mainituista syistä pidän tutkimusta luotettavana ja kehittämissuunnitelman vastaavan oikeisiin kehittämistarpeisiin.

Uskon, että tutkimuksen tuloksena tekemäni kehittämissuunnitelma Liikenneviraston vesiväylänpidolle on hyödyllinen ja että siitä on apua heidän suunnitellessaan tulevia hankintoja ja henkilöstökoulutuksia. Kehittämissuunnitelman lisäksi teemahaastatte- luissa käydyt keskustelut hankintamenettelyistä ja laadusta ovat varmaan myös herät- täneet haastattelemillani henkilöillä ajatuksia hankintaprosessista ja sen mahdollisista kehittämistarpeista.

Oman ammatillisen osaamiseni näkökulmasta tämä prosessi on ollut antoisa. Vaikka en nykyisessä työssäni pääsekään julkisia hankintoja tekemään, olen tätä tutkimusta tehdessäni kuitenkin saanut päivitettyä osaamiseni ja myös syventänyt sitä. Erityises- ti osaamiseni on kasvanut laajojen kokonaisuuksien haltuunotossa, jäsentämisessä ja rajaamisessa. Koska julkinen hankinta on aiheena erittäin laaja, jouduin opinnäyte- työssäni rajaamaan aihetta kovalla kädellä. Toimeksiantajalla oli useita mielenkiin- toisia teemoja ja aiheita, joihin he toivoivat kehittämisehdotuksia. Näistä lukuisista ehdotuksista tässä opinnäytetyössä keskityin hankintamenettelyn valintaan sekä laa- dun huomioon ottamiseen tarjouspyyntöä ja vertailua tehtäessä. Rajatuissa teemoissa pysyminen tutkimusta tehdessäni osoittautui minulle erittäin haastavaksi ja myös hy- vin kehittäväksi asiaksi.

Antoisimmaksi teemaksi itselleni muodostui hankintayksikön ja tarjoajan välinen vuorovaikutus, sen tärkeyden ymmärtäminen sekä sen mahdollistaminen hankinta- prosessin eri vaiheissa siten, että kaikkia tarjoajia kuitenkin kohdellaan tasapuolisesti ja syrjimättä julkisten hankintojen keskeisten periaatteiden mukaisesti.

Tulevaisuuden muutokset, hankintalain kokonaisuudistus, sähköisten palveluitten entistä laajempi hyödyntäminen ja strategioissa olevat kehittämisen painopisteet, luovat mahdollisuuksia jatkotutkimuksille. Mahdollistaako uusi hankintalaki innova- tiiviset ratkaisut? Vähentääkö se byrokratiaa? Mikä vaikutus uudella hankintalalla on pienien yritysten mahdollisuuksiin? Minkälaiset ovat kehittämisen painopisteitten

tulokset ja vaikutukset Liikenneviraston hankintatoimintaan? Mielenkiintoisia aiheita on vaikka kuinka paljon!

LÄHTEET

Eskola, S. & Ruohonniemi, E. 2011. Julkiset hankinnat. Helsinki: WSOYpro Oy. Viitattu 19.1.2014.

<http://verkkokirjahylly.sanomapro.fi.lillukka.samk.fi/teos/EAIBEXDTEF#kohta:1>

Euroopan parlamentin www-sivut. 2014. Viitattu 19.1.2014.

<http://www.europarl.europa.eu>

Hallintolaki. 2003. L 6.6.2003/434 muutoksineen.

Halonen, K. 2010. Julkisten hankintojen uudet yleiset sopimusehdot palvelunhankinnoissa – palvelun laatu ja laadun valvonta. Edilex 2010/42. Viitattu 26.1.2014. <http://plus.edilex.fi/teema/hankinnat/artikkelit/7508.pdf>

Hankinnan toimintalinjat - tavoitetilaraportti. Helsinki: Liikennevirasto. Liikenneministeriön toimintalinjoja 2/2013. Viitattu 21.3.2014.

http://www2.liikennevirasto.fi/julkaisut/pdf3/ito_2013-02_hankinnan_toimintalinjat_tavoitetilaraportti_web.pdf

Hankinnat.fi – verkkoportaali. 2014. Viitattu 26.1.2014. <http://www.hankinnat.fi>

Hirsjärvi, S., Remes, P. ja Sajavaara, P. 2007. Tutki ja kirjoita. 13.–14. osittain uudistettu painos. Helsinki: Tammi

Hirsjärvi, S. ja Hurme, H. 2008. Tutkimushaastattelu - Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus

Husa, J., Mutanen, A. & Pohjolainen, T. 2010. Kirjoitetaan juridiikkaa. 3. painos. Helsinki: Talentum.

Hyvönen, O., Kess, K., Piisi, T., Tuomela, H. ja Uotila, J. 2007. Julkiset hankinnat hankintayksiköissä. Edilex Lakikirjasto 8871. Viitattu 19.1.2014

<http://www.edilex.fi.lillukka.samk.fi/kirjat/8871.pdf>

JYSE 2009 Palvelut. 2009. Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot palveluhankinnoissa. Valtiovarainministeriö. Viitattu 20.1.2014.

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/08_muut_julkaisut/20100217Julkis/JYSE_2009_palvelut.pdf

Kohonen, I. 2014. 2013. Hankinta-asiantuntija, Liikennevirasto. Lappeenranta. Henkilökohtainen tiedonanto 21.3.2014.

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

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

Laki markkinaoikeudesta, 2013. L 31.1.2013.

Laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä. 2011. L 17.6.2011/698.

Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä. 2006. L 22.12.2006/1233 muutoksineen.

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

Nuutinen, P. 2011. Tiensuunnittelun toimintamallit ja laadun kehittäminen. Diaesitys 29.3.2011. Viitattu 2.4.2014.

http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/uutiset/tapahtumat/20110519_tiesuunnitteluverkko/3_Nuutinen_Toimintamallit_suunnittelun_hankinnassa.pdf

Oulasvirta, L. 2007. Palvelun laadun arviointi moniportaisessa julkisessa organisaatiossa. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto. Viitattu 28.3.2014. <http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/67735/978-951-44-6997-8.pdf?sequence=1>

Pekkala, E. & Pohjonen, M. 2012. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. 4. uud. laitos (5. painos). Helsinki: Tietosanoma.

Pohjonen, M. 2010. Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus julkisissa hankinnoissa. Saatavissa: <http://www.edilex.fi/lakikirjasto/7427.pdf>

Raitio, J. 2013. Eurooppaoikeus ja sisämarkkinat. Suomen laki – verkkokirja. Viitattu 26.1.2014. http://haku.suomenlaki.com/lillukka.samk.fi/#/eurooppaoi/Book/Book/%252FKIRJA%252FVERKKOKIRJAT_2013%252F978-952-14-1943-0.xml/toc

Reilimo, M. VS: Opinnäytetyöstäni. Vastaanottaja: annamari.saren@te-toimisto.fi. Lähetetty 13.9.2013 klo 13:30. Viitattu 19.9.2013.

Reilimo, M. VS: Opinnäytetyö julkisista hankinnoista. Vastaanottaja: annamari.saren@te-toimisto.fi. Lähetetty 21.1.2014 klo 15:57. Viitattu 24.3.2014.

Reilimo, M. 2013. Yksikön päällikkö, Liikennevirasto. Turku. Henkilökohtainen tiedonanto 24.7.2013.

Selvitys yrityksille ja hankintayksiköille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista. Julkiset hankinnat. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 10/2010. Viitattu 19.1.2014. http://www.tem.fi/files/27456/TEM_10_2010_web.pdf

Selvitys yritysten hallinnollisen taakan kehityksestä. TEM raportteja 15/2012. Viitattu 19.1.2014. http://www.tem.fi/files/32917/TEMrap_15_2012.pdf

Sosiaali- ja terveystieteiden kilpailuttamisen toimivuus. 2012. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja ja raportteja 2012:1. Viitattu 19.1.2014.

http://www.edilex.fi.lillukka.samk.fi/ministerioiden_julkaisut/8689.pdf

Tapola, M. 2012. Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus. Helsinki: Sanoma Pro Oy.

Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut. Viitattu 19.1.2014. <http://www.tem.fi>

Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista. 2007. A 24.5.2007/614 muutoksi-
neen.

Valtionvarainministeriö. 2010. Valtion hankintakäsikirja. 48/2010.

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/08_muut_julkaisut/20110110Valtio/Hankintakaesikirja.pdf

Valtiovarainministeriö. 2009. Valtion hankintastrategia. 35/2009.

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/08_muut_julkaisut/20091008Valtio/Valtion_hankintastrategia.pdf

LIITE 1

TEEMAHAASTATTELUKYSYMYKSET

Taustakysymykset:

1. Oletko saanut koulutusta hankintamenettelyn suorittamiseen?
2. Minkälainen ohjeistus organisaatiossasi on hankintojen suorittamiseen?
3. Minkälaista koulutusta vielä tarvitsisit?

Mikä hankintamenettely on tarkoituksenmukaisin vesiväylänpidon hankinnoille?

1. Miten hyvin eri hankintamenettelyt ovat tuttuja?
2. Mitä eri hankintamenettelyjä olet käyttänyt?
 - Menettelyn hyvät puolet
 - Menettelyn haittapuolet

Miten hankinnoissa voidaan huomioida laatu tarjouspyynnössä ja tarjousten vertailuissa?

1. Mitä on laatu vesiväylänpidossa?
2. Miten laatu pyritään varmistamaan vesiväylänpidon tarjouspyynnöissä?
 - Hyvät puolet, onnistumiset
 - Huonot puolet, epäonnistumiset
 - Jos kelpoisuusehtoina esim. alus- tai koulutusvaatimuksia, miten varmistetaan, että niitä resursseja myös käytetään?
 - Miten tarjouspyynnössä kuvataan palvelu tai kohde niin, että tarjoajat tarjoavat oikeaa asiaa?
 - Millä perusteella laatukriteerit painotetaan tarjouspyynnössä?
 - Kokemuksia käänteisestä kilpailuttamisesta; soveltuuko?
3. Miten laatu pyritään varmistamaan tarjouksia vertailtaessa?
 - Miten tarjotun palvelun / tuotteen laatua arvioidaan?
 - Miten vertaillaan, miten pisteytetään?
 - Miten tarjottu laatu todennetaan?

4. Miten hankittua laatua valvotaan sopimuskauden aikana?
 - bonus-sanktio – malli tms?