



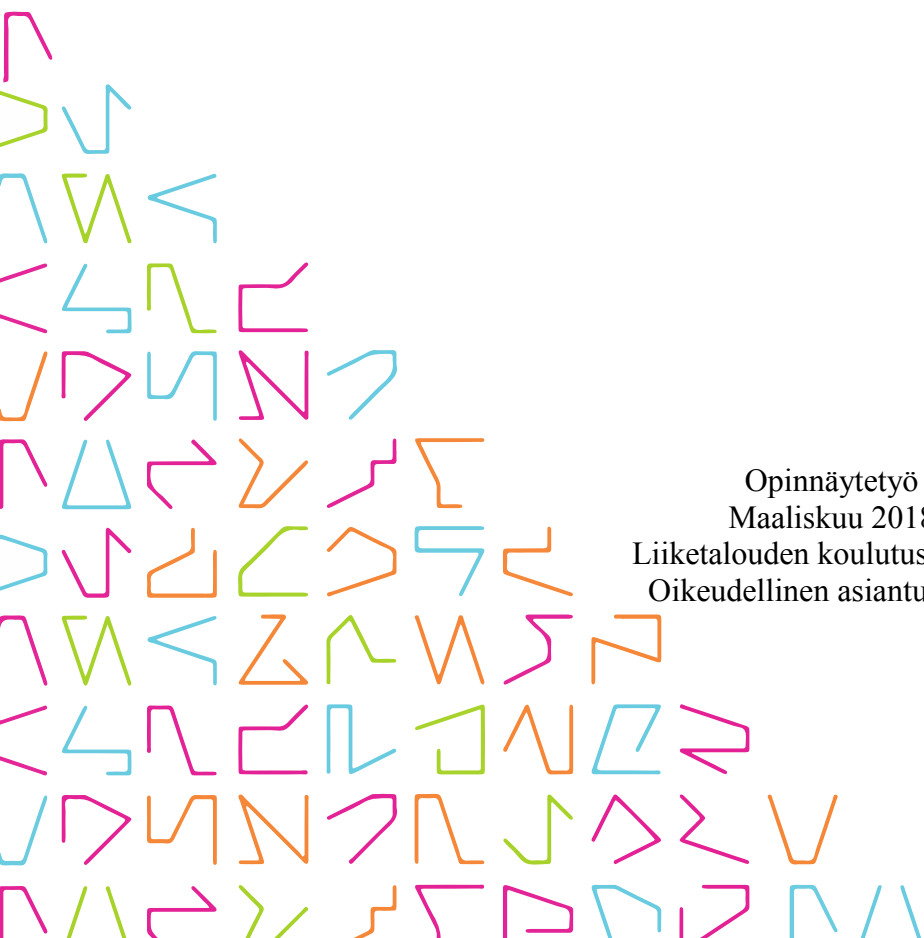
TAMPEREEN  
AMMATTIKORKEAKOULU

# **HANKINTALAIN KOKONAISUUDISTUS 2017 JA EPÄKOHDAT SOSIAALI- JA TERVEYS- PALVELUHANKINNOISSA**

Hankintaohje Tampereen kaupungin avo- ja asumis-  
palveluille

Riikka Oinonen

Opinnäytetyö  
Maaliskuu 2018  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Oikeudellinen asiantuntijuus



## TIIVISTELMÄ

Tampereen ammattikorkeakoulu  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Oikeudellinen asiantuntijuus

OINONEN RIIKKA:

Hankintalain kokonaisuudistus 2017 ja epäkohdat sosiaali- ja terveystaloushankinnoissa

Hankintaohje Tampereen kaupungin avo- ja asumispalveluille

Opinnäytetyö 53 sivua, joista liitteitä 16 sivua  
Maaliskuu 2018

---

Opinnäytetyö käsittelee julkisia hankintoja Tampereen kaupungin avo- ja asumispalveluiden näkökulmasta ja se on tehty helpottamaan lainsäädännön asettamien vaatimusten täyttämistä.

1.1.2017 tuli voimaan uusi hankintalaki, jonka taustalla on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU. Hankintalain kokonaisuudistuksella pyritään selkeyttämään hankintojen sääntelyä sekä lisäämään avoimuutta ja syrjimättömyyttä. Uudessa laissa pyritään ottamaan entistä paremmin huomioon ympäristönäkökohdat sekä innovatiivisuuden lisääminen. Myös pienten ja keskisuurten yritysten osallistumista tarjouskilpailuun on haluttu helpottaa.

Opinnäytetyön tavoite oli kirjoittaa selkeä ohje hankintojen tekemiseen Tampereen kaupungin avo- ja asumispalveluille. Erityinen tarve oli pien- ja kansallisia hankintoja tukevalle tiiviille paketille, jonka käyttäminen päivittäisessä työssä olisi vaivatonta. Hankintaohjeeseen lisäksi tuli muokata ja kirjoittaa puhtaaksi muistilistan omainen työkalu, jossa hankintoja koskevat pääkohdat oli esitelty lyhyesti.

Ohjeiden rinnalle ja niiden tueksi raporttiosaan avattiin vuonna 2017 voimaan tulleen uuden hankintalain taustoja, tavoitteita sekä keskeisimpiä muutoksia. Uudistusten lisäksi työ painottuu sosiaali- ja terveystaloushankintoihin, sillä toimeksiantaja toimii pääsääntöisesti tällä alalla. Työssä on käsitelty Ei myytävänä -kansalaisaloitetta, jonka pää tavoitteena on rajata vammaispalvelut hankintalain ulkopuolelle, sillä lakia pidetään tältä osin ihmisoikeuksien vastaisena.

Työstä tuli ennalta asetettujen tavoitteiden mukainen. Hankintaohjeesta tuli toimiva työkalu tukemaan julkisten hankintojen tekemistä, sillä se on räätälöity avo- ja asumispalveluiden tarpeisiin. Raporttiosa kokoaa kaikki hankintalain kokonaisuudistuksen merkittävimmät muutokset yhteen ja auttaa hahmottamaan uutta lakia. Haasteellista työssä oli lähteiden ja oikeuskäytäntöjen vähyys, mutta toisaalta työn vahvuus on juuri sen ajankohtaisuus ja tuoreus.

---

Asiasanat: hankintalaki, julkiset hankinnat, hankintaohje

## ABSTRACT

Tampereen ammattikorkeakoulu  
Tampere University of Applied Sciences  
Degree Programme in Business Administration  
Legal Expertise

RIIKKA OINONEN:

The 2017 Reform of the Public Procurement Legislation and the Grievance in the Social and Health Care Procurements  
A Procurement Guide for the Non-institutional and Housing Services in the City of Tampere

Bachelor's thesis 53 pages, appendices 16 pages  
March 2018

---

This thesis studies public procurement from the viewpoint of the non-institutional and housing services of Tampere, and it was conducted to make it easier to meet the requirements set by the legislation.

On 1 January 2017 the new Procurement Act, which resulted from the directive 2014/24/EU by the European Parliament and Council, became valid. The complete reform of the Procurement Act aims at making procurement regulation clearer and adding accessibility and non-discrimination. The new act aims at taking environmental factors into consideration and showing innovativeness more than before. The act also tries to help small and medium-sized businesses to participate in the bidding competition.

The goal of this thesis was to write a clear procurement guide for the non-institutional and housing services of Tampere. There was a special need for an instruction package for small and national procurements, a package that would be easy to use on a daily basis. In addition to the procurement guide, there was a need to modify and type out a list-like tool where the main sections are briefly explained.

To support the instructions, the background and goals of and the main changes in the new Procurement Act are explained in the thesis. In addition to the renewals, the thesis focuses on the social and health care procurements because the commissioner of the thesis mainly operates in these sectors. The thesis also takes a look at the citizens' initiative called "Ei myytävänä", the main goal of which is to leave the disability services outside the Procurement Act, for it is considered to be against human rights.

The thesis reached the goals that were set for it. The procurement guide turned out to be a functional tool to support public procurements, because it was tailored to the needs of the Non-institutional and Housing Services of Tampere. The thesis gathered up all the significant changes in the new Procurement Act and gave a clear view of the Act. The challenging part in making the thesis was the lack of sources but then the strength of this thesis is its topicality.

---

Key words: Procurement Act, public procurements, procurement guide

## SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	5
2	TOIMEKSIANTAJA .....	7
	2.1 Tampereen kaupungin avo- ja asumispalvelut.....	7
	2.2 Tuomi Logistiikka Oy.....	8
3	JULKISTEN HANKINTOJEN SÄÄNTELY JA UUDISTUKSET .....	9
	3.1 EU-tason sääntely .....	9
	3.2 Kansallinen sääntely .....	10
4	HANKINTALAIN KESKEISET UUDISTUKSET.....	12
	4.1 Muutokset kynnysarvoihin .....	12
	4.2 EU-kynnysarvot ylittävät hankinnat .....	13
	4.3 Kansallisten hankintojen vapaampi sääntely .....	15
	4.4 Pk-yritysten aseman parantaminen .....	16
	4.5 Valvonta ja oikeussuojakeinot .....	17
5	SOSIAALI- JA TERVEYSPALVELUHANKINNAT .....	18
	5.1 Lainsäädäntö .....	18
	5.2 Sosiaali- ja terveyspalveluiden hankintojen sääntelyn uudistukset .....	19
	5.3 Kilpailuttaminen kehitysvammaisten näkökulmasta .....	20
	5.3.1 Ei myytävänä -kansalaisaloite.....	20
	5.3.2 Kilpailuttamisen epäkohdat.....	20
	5.3.3 Uuden lain tuomat muutokset ja vaikutus kansalaisaloitteeseen .....	21
	5.3.4 Eduskuntaryhmien kannanotot.....	23
6	OHJEEN TEKOPROSESSI .....	26
	6.1 Lähtötilanne .....	26
	6.2 Prosessin kulku .....	27
	6.3 Haasteet.....	29
	6.4 Lopputulos ja palaute.....	29
	YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET.....	33
	LÄHTEET.....	35
	LIITTEET .....	38
	Liite 1. Hankintaohje Tampereen kaupungin avo- ja asumispalveluille .....	38
	Liite 2. Hankintaohje - Käytännön toimintatavat .....	50

## 1 JOHDANTO

Aloittaessani vuoden 2016 lopussa harjoitteluni Tampereen kaupungin avopalveluiden hallinnon taloustiimissä, pyysin heti saada mahdollisia aiheita tulevaan opinnäytetyöhöni. Sainkin aiheen melko pian, ja vaikka aihe ei koskenutkaan omaa työtäni, koin sen mielenkiintoiseksi ja se oli juuri sitä mitä olin toivonut - toiminnallinen opinnäytetyö, jolle on todellinen tarve. Sain tehtäväkseni tehdä napakan ohjeen julkisten hankintojen tekemiseen koko avopalveluiden käytettäväksi.

Ennestään avopalveluilla ei ollut palveluryhmän omaa ohjetta, vaan jokainen linja toimi omien tapojensa mukaan ilman ohjeita, joten käytäntö ei ollut kovin yhtenäinen. Kuten muillakin Tampereen kaupungin yksiköillä, myös avopalveluilla on käytössään kaupungin yhteinen hankintaohje (2013). Yhteinen ohje on kuitenkin liki 100 sivua pitkä, joten sen käyttö jokapäiväisissä tilanteissa, ei ole kovin tehokasta. Ohjeesta olisi siis tehtävä kattava ja huomioitava erityisesti pienempien hankintojen tekeminen, sillä suuriin ja EU-hankintoihin saadaan apua Tuomi Logistiikka Oy:ltä. Ennen kaikkea ohjeen tulisi kuitenkin olla tarpeeksi tiivis, jotta sen käyttö päivittäisessä arjessa olisi helppoa, mutta siitä tulisi löytyä ratkaisu yleisimpiin kysymyksiin. Liian syvällisesti ei yksityiskohtiin tule paneutua, sillä tarpeen tullen tarkennuksia yksittäisiin kohtiin voi hakea esim. kaupungin yhteisestä ohjeesta tai Tuomi Logistiikalta.

Ohjeen rinnalle teen raporttiosuuden ja tavoitteena on tehdä siitä mahdollisimman ajankohtainen. Tarkoitus on perehtyä vuoden 2017 alussa voimaan tulleeseen hankintalakiin (1397/2016). Paneudun työssä lakimuutokseen, sen vaiheisiin ja erityisesti lain merkittävimpiin uudistuksiin. Vaikka samaan aikaan tuli voimaan myös laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1398/2016), en työssäni koe tarpeelliseksi käsitellä sitä sen tarkemmin. Paneudun lisäksi syvemmin sosiaali- ja terveystalouden hankintoihin ja epäkohtiin, joita niihin liittyy. Tähän lisäykseen päädyin, sillä toimeksiantajani toimii tällä alalla ja näin myös he voivat saada hankintojen tekemiseen uusia näkökulmia.

Työstä tulee toiminnallinen ja lainopillinen tutkimus. Pysin rajaamaan aiheen melko tarkasti koskemaan vain uuden lain mukanaan tuomia merkittävimpiä uudistuksia, eikä jo aikaisemmin laissa olleita määräyksiä tutkita kovinkaan syvällisesti. Lähtökohtana

on, että työn lukija tietää jo ennestään julkisista hankinnoista ja kenties vanhasta lain-säädännöstä ja tämän työn avulla pystyy päivittämään olemassa olevan tietonsa ajan tasalle. Työ tulee palvelemaan erityisesti sosiaali- ja terveysalaa, mistä johtuen sosiaali- ja terveystalvohankinnat sekä siihen liittyvä muu oheismateriaali, kuten Ei myytävänä -kansalaisaloite tulevat olemaan merkittävä osa työtä.

## 2 TOIMEKSIANTAJA

### 2.1 Tampereen kaupungin avo- ja asumispalvelut

Avo- ja asumispalvelut hoitavat sosiaalityön ja terveydenhuollon palveluita Tampereella. Palveluryhmä edistää, tukee ja hoitaa niin terveyttä, psyykkistä hyvinvointia, sosiaalista turvallisuutta kuin valmiuksia sujuvaan arkeen. (Tampereen kaupunki 2017.) Palvelut tuotetaan kokonaistaloudellisesti ja liikkeelle lähdetään aina asiakkaiden tarpeista. Tarkoituksena on edistää asiakkaiden kokemaa elämänlaatua eri elämäntilanteissa. (Avopalvelut 2016.) Käytännössä avo- ja asumispalveluiden järjestettäväksi kuuluvat kaikki sosiaalipalvelut aina neuvolasta kouluterveydenhuoltoon ja terveystasemista psykiatriisiin poliklinikkoihin.



KUVA 1. Hyvinvoinnin palvelualueen organisaatio 2017 (Avo- ja asumispalvelut 2017a)

Avo- ja asumispalvelut kuuluvat yhdessä sairaala- ja kuntoutuspalveluiden, kasvatus- ja opetuspalveluiden ja kulttuuri- ja vapaa-aikapalveluiden kanssa hyvinvoinnin palvelualueeseen. Avo- ja asumispalveluiden palveluryhmään kuuluu asiakasohjausyksikön lisäksi neljä palvelulinjaa: ikäihmisten palvelulinja, lasten, nuorten ja perheiden palvelulinja, psykososiaalisen tuen palvelulinja sekä vastaanottotoiminnan palvelulinja. Tämä uusi rakenne tuli voimaan vuoden alusta 2017. (Avo- ja asumispalvelut 2017b.) Vuoden

2016 loppuun saakka kotihoito ja asumispalvelut sekä avopalvelut olivat erilliset kokonaisuudet ja avopalveluihin kuului viisi yksikköä: lapsiperheiden sosiaalipalvelut, aikuisten sosiaalipalvelut, lasten ja nuorten terveystalvelut, vastaanottoiminta, mielen-terveys- ja päihdepalvelut sekä suun terveydenhuolto. (Avopalvelut 2016.)

## **2.2 Tuomi Logistiikka Oy**

Tuomi Logistiikka Oy on Tampereen kaupungin ja Pirkanmaan sairaanhoitopiirin omistama hankinta- ja logistiikkayhtiö. Toiminta on käynnistynyt tammikuussa 2016. (Korhonen 2016, 2.) Tuomi Logistiikka tuottaa neljänlaisia palveluita: hankintapalvelut, materiaalipalvelut, kuljetuspalvelut ja henkilöliikennepalvelut. Hankintapalveluihin kuuluu muiden muassa julkisten hankintojen kilpailuttaminen ja Logistiikalla on myös valmiiksi kilpailutettuja sopimuksia, joita he päivittävät asiakkaiden tarpeiden mukaan. Lisäksi he tarjoavat asiantuntija- ja konsultointipalveluita hankintoihin liittyen. (Tuomi Logistiikka Oy 2017, a.)

Logistiikalla on käytössään SOPPARI-palvelu, jossa on tarjolla n. 300 valmiiksi kilpailutettua sopimusta asiakkaiden käyttöön. Tarvikkeita on tarjolla monenlaisiin tarpeisiin, kuten hoito-, toimisto-, rakennus- ja opetustarkoituksiin sekä lisäksi palveluja mm. vartiointi- ja pesulapalveluihin. Kaikki käytettävissä olevat sopimukset löytyvät Tampereen kaupungin sisäisestä verkosta, Loorasta. (Tuomi logistiikka 2017 b.) Käyttämällä yhteishankittavien tuotteiden hankinnassa valmiita sopimuksia, välttyy hankkiva yksikkö kilpailutuksilta ja sopimusten laatimiselta, sillä Tuomi Logistiikka hoitaa kaiken heidän puolestaan. Kaikilla Tampereen kaupungin yksiköillä on lisäksi velvollisuus hankkia yhteishankittavat tuotteet Tuomi Logistiikan kilpailuttamilta toimittajilta, jollei poikkeamiseen ole erityistä syytä. (Korhonen 2016, 15.)



### 3 JULKISTEN HANKINTOJEN SÄÄNTELY JA UUDISTUKSET

#### 3.1 EU-tason sääntely

Julkisten hankintojen EU-tason sääntely perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2014/24/EU<sup>1</sup>. Direktiiviä sovelletaan kaikkiin 1 artiklan mukaisiin hankintasopimuksen avulla tapahtuvien rakennusurakoiden, tavaroiden tai palvelujen hankintoihin, jotka ylittävät 4 artiklassa määritellyt kynnyksarvot. Direktiivin uusimisen taustalla on ollut halu tehostaa julkisten varojen käyttöä sekä helpottaa erityisesti pienten ja keski suurten yritysten osallistumista julkisiin hankintoihin (EUVL L 94, 28.3.2014, s. 65).

26. päivä helmikuuta 2014 hyväksyttiin Euroopan parlamentin ja neuvoston toimesta kaiken kaikkiaan kolme uutta hankintadirektiiviä: klassinen hankintadirektiivi 2014/24/EU, erityisalojen hankintadirektiivi 2014/25/EU ja käyttöoikeussopimusdirektiivi 2014/23/EU. Ennen näitä uudistuksia, käyttöoikeussopimukseen ei sovellettu mitään direktiiviä, vaikka Suomen hankintalakia on niihin osaltaan noudatettu aikaisemminkin. (Halonen 2016, luku 1.)

Direktiivien kansalliselle voimaan saattamiselle annettiin aikaa pari vuotta, huhtikuun puoliväliin 2016. Kuitenkin määräajan jo päätyttyä, huhtikuun lopussa klassisen direktiivin 2014/24 oli saattanut voimaan vasta Iso-Britannia, Tanska, Italia, Ranska, Slovenia, Portugali, Espanja, Itävalta, Unkari, Liettua ja Bulgaria. Erityisalojen hankintadirektiivin 2014/25 oli saattanut voimaan 10 maata ja käyttöoikeussopimusdirektiivin 2014/23 vain seitsemän maata. (Halonen 2016, luku 1.) Vaikka kansallinen voimaansaattaminen viivästyikin monessa maassa, tulee siitä huolimatta noudatettavaksi EU-oikeuteen kuuluva välittömän oikeusvaikutuksen -periaate. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että vaikka kansallisia lakeja ei olisi määräajassa saatettu voimaan, tulee hankintayksiköiden noudattaa määräajan päätyttyä sellaisia säännöksiä, jotka ovat ehdottomia sekä riittävän selkeitä ja tarkkoja. (Oinonen 2016.)

---

<sup>1</sup> Direktiivi 2014/24/EU. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta.

### 3.2 Kansallinen sääntely

Suomessa julkisia hankintoja sääntelee laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (Hankintalaki 1397/2016). Hankintalaki tuli voimaan 1.1.2017. Samana päivänä hankintalain kanssa voimaan tuli myös laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1398/2016). Uusi laki perustuu EU-direktiiveihin julkisista hankinnoista. Tämä laki tulee sovellettavaksi kaikkiin julkisiin hankintoihin, jotka on aloitettu eli hankintailmoitettu lain voimaantulon jälkeen. Aikaisemmin aloitettuihin hankintoihin sovelletaan koko menettelyn ajan lakia, joka oli aloitushetkellä voimassa. (Korhonen 2017, 3.)

11.11.2013 työ- ja elinkeinoministeriö asetti ohjausryhmän sekä työryhmän vastaamaan julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevan lain kokonaisuudistuksen valmistelusta. Valmistelussa tuli ottaa huomioon Jyrki Kataisen johtaman hallituksen hallitusohjelma sekä 29.8.2013 samaisen hallituksen hyväksymä rakennepoliittinen ohjelma ja valmistella hankintalain kokonaisuudistus EU-direktiivien pohjalta. Toukokuussa 2015 valmistui 648 sivua pitkä hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö, joka on kirjoitettu hallituksen esityksen muotoon. (Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö 2015, 4.) Mietintö oli lausuntokierroksella 13.5. – 6.7.2015, mutta lausuntojen antamiseen luvattiin lisääaikaa 23.7.2015 saakka. Esittelyluonnoksesta pyydettiin lausuntoja yhteensä 130 taholta ja kaiken kaikkiaan niitä saatiin 233 kappaletta niin sähköisesti kuin työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamoon toimitettuna. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2016, 1.) Hallituksen esitys 108/2016 hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi annettiin eduskunnalle 22.6.2016.

Uusi hankintalaki jakautuu vanhan lain tapaan neljään osaan. Ensimmäinen osa on yleiset säännökset, joka koskee kaikkia hankintoja. Osa kaksi EU-kynnysarvot ylittävistä hankinnoista on lain tiukin osa, sillä siinä tulee noudatettavaksi EU-direktiivit. Lain kolmannessa osassa on mahdollisuus kansalliselle joustolle, sillä osa käsittelee kansallisia hankintoja, sote- ja erityisiä palveluhankintoja sekä käyttöoikeussopimuksia. Neljäs osa hankintapäätöksestä, hankintasopimuksesta, valvonnasta ja oikeussuojakeinoista on ensimmäisen osan tapaan kaikille hankinnoille yhteinen. Lisäksi laissa on mukana liitteet A-E, joissa on tarkennuksia varsinaisiin lainkohtiin liittyen. Lain suunnittelu alkuvaiheessa oli mietinnässä oma laki esim. sote-hankinnoille, mutta tästä ajatuksesta luovuttiin. (Korhonen 2017, 5.)

Hankintalain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata kaikkien toimijoiden tasapuolinen mahdollisuus osallistua julkisia hankintoja koskeviin tarjouskilpailuihin. Lain keskeiset periaatteet ovat tasapuolisuus, syrjimättömyys, avoimuus ja suhteellisuus. Nämä tavoitteet ja periaatteet käyvät ilmi jo lain alussa pykälissä 2 ja 3. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan uudistuksen myötä hankintamenettely yksinkertaistuu ja kehityskohteena on ollut se, että esimerkiksi työllisyyteen, terveyteen ja sosiaalisiin näkökohtiin liittyvät tekijät otetaan paremmin hankinnoista huomioon (Työ- ja elinkeinoministeriö 2017.).

## 4 HANKINTALAIN KESKEISET UUDISTUKSET

### 4.1 Muutokset kynnysarvoihin

Lain uudistumisen myötä muuttuivat luonnollisesti myös kynnysarvot. Kansalliset kynnysarvot korottuivat seuraavasti: tavara- ja palveluhankintojen sekä suunnittelukilpailujen kynnysarvo nousi 60 000 euroa, kun se vanhan lain (348/2007) mukaan oli 30 000 euroa. Sosiaali- ja terveystalouden hankintojen kynnysarvo nelinkertaistui 100 000 eurosta 400 000 euroon ja erityisten palveluhankintojen kynnysarvo 300 000 euroon. Rakennusurakoiden kynnysarvo säilyi samana ja on näin ollen edelleen 150 000 euroa. Käyttöoikeussopimusten kansallinen kynnysarvo on uuden lain mukaan 500 000 euroa.

TAULUKKO 1. Kansalliset kynnysarvot

	Kansalliset kynnysarvot
Tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailu	60 000
Sosiaali- ja terveystalouden palvelut	400 000
Erityiset palveluhankinnat	300 000
Rakennusurakat	150 000
Käyttöoikeussopimukset	500 000

EU-kynnysarvojen muutokset olivat arvoon suhteutettuina kansallisia kynnysarvoja maltillisempia. Valtion keskushallintoviranomaisten tavarahankinnoissa, palveluhankinnoissa ja suunnittelukilpailuissa kynnysarvo muuttui 134 000 euroon, kun se aikaisemmin oli 137 000 euroa. Muiden kuin edellä mainittujen hankintayksiköiden tavarahankinnoissa, palveluhankinnoissa ja suunnittelukilpailuissa kynnysarvoksi tuli 207 000 euroa aikaisemman 211 000 euron sijaan. Rakennusurakoiden osalta kynnysarvo muuttui 5 278 000 eurosta 5 186 000 euroon.

EU-kynnysarvot tarkastetaan kahden vuoden välein ja hankintalakiin ne on kirjattu sellaisena kuin ne ovat hankintadirektiivissä 2014/24/EU. Kynnysarvot kuitenkin ehtivät kertaalleen muuttua asetuksella 2015/2170/EU, ennen kuin uusi laki ehti tulla Suomessa voimaan. 1.1.2016 tuli voimaan uudet kynnysarvot ja valtion keskushallintoviranomaisten tavarahankinnoissa, palveluhankinnoissa ja suunnittelukilpailuissa kynnysarvo nousi 134 000 eurosta 135 000 euroon, muiden kuin edellä mainittujen hankintayksiköiden

tavarahankinnoissa, palveluhankinnoissa ja suunnittelukilpailuissa kynnysarvo nousi 207 000 eurosta 209 000 euroon ja rakennusurakoiden kynnysarvo nousi 5 186 000 eurosta 5 225 000 euroon (Komission delegoitu asetus 2015/2170/EU).

TAULUKKO 2. EU-kynnysarvot

	EU-kynnysarvot
Valtion keskushallintoviranomaisten tavarahankinnat, palveluhankinnat ja suunnittelukilpailut	135 000
Muiden kuin edellä mainittujen tavarahankinnat, palveluhankinnat ja suunnittelukilpailut	209 000
Rakennusurakat	5 225 000

#### 4.2 EU-kynnysarvot ylittävät hankinnat

Hankintamenettelyn viestintä on muuttunut uuden hankintalain myötä sähköiseksi. Sähköisellä viestinnällä toivotaan olevan vaikutusta prosessin tehokkuuteen sekä hallinnollisen taakan määräänkin. Hankintadirektiivissä 2014/24/EU kehoitetaan sähköistämään lähtökohtaisesti kaikki hankintamenettelyyn sisältyvä tietojenvaihto. Sähköisyysvaatimus ei kuitenkaan koske hankintapäätöstä, eikä hankintaprosessin jälkeen tapahtuvaa viestintää, kuten sopimuksia, tilauksia tai laskutusta. (Pekkala, Pohjonen, Huikko & Ukkola 2017, 323–324.) Sähköisyysvaatimus on rajattu koskemaan vain EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja, mutta mikäli sitä sovelletaan myös kansallisiin hankintoihin, tulee huomioida, mitä laissa säädetään sähköisestä tietojenvaihdosta ja sen vaatimuksista (Ptc Services 2017).

Tarjouskilpailun määräaikoja on kaikissa menettelyissä lyhennetty muuttamalla määräaikojen laskentasääntöjä. Vanhan hankintalain mukaan määräpäivä lasketaan ilmoituksen lähettämispäivää seuraavasta päivästä, kun taas nykyisen lain mukaan määräpäivä lasketaan siitä päivästä, jona hankintailmoitus on lähetetty julkaistavaksi HILMAssa tai EU:n järjestelmässä tai kun tarjoajia on kutsuttu jättämään tarjoukset. Tavoitteena on selkeyttää ja yhdenmukaistaa määräaikojen laskemista. (Pekkala ym. 2017, 319; Ptc Services 2017.)

Uudenlainen mahdollisuus hankintamenettelyyn on annettu muuttamalla neuvottelumenettelyn käyttöalaa laajemmaksi (Ptc Services 2017). Koko lakiuudistuksen taustalla olevaa innovatiivisuuden lisäämistä on haluttu nostaa esille myös menettelytapojen uudistuksilla ja nykyisin neuvottelumenettely on mahdollinen myös niissä tilanteissa, joissa edellytetään suunnittelua ja innovatiivisuutta. Vaikka lain perusteluissa ei näitä termejä täydellisesti avata, voidaan innovatiivisuudella ja suunnittelulla tarkoittaa esimerkiksi sitä, ettei mikään olemassa olevista ratkaisuista sovellu sinällään hankintayksikön tarpeisiin. Uudistuksella toivotaan olevan positiivinen vaikutus uusien innovaatioiden rohkeampaan käyttöön. (Pekkala ym. 2017, 203–204.)

Osaltaan innovatiivisuutta pyritään lisäämään myös täysin uudella menettelytavalla, innovaatiokumppanuudella. Tarkoituksena on siis jo lain avulla mahdollistaa julkisten hankintojen käyttö innovoinnin edistämiseksi. Menettely on mahdollinen vain, mikäli hankintayksikön toiveita ei voida täyttää jo markkinoilla olevilla tuotteilla tai ratkaisuilta. Menettely käynnistetään jättämällä hankintailmoitus, jossa kuvataan millaiselle innovaatiolle on tarve. Tarjoajien joukosta hankintayksikkö valitsee hankinnan kokoon ja laajuuteen nähden sopivan määrän ehdokkaita, joiden kanssa aloitetaan neuvottelut. Haasteena innovaatiokumppanuudessa on ehdokkaiden objektiivinen vertailu. Perustana ehdokkaiden innovatiivisuuden vertailulle voidaan pitää esimerkiksi aikaisempaa tutkimustoimintaa. Menettelyyn voi yhden tarjoajan sijasta osallistua myös suurempi joukko, jolloin osa voi keskittyä uusien innovaatioiden kehittämiseen ja osa tuotteen tai palvelun tuottamiseen. (Pekkala ym. 2017, 233–236.)

Uudistuksia on tullut myös pakollisiin ja harkinnanvaraisiin poissulkemisperusteisiin. Hankintalain 80 pykälässä luetellaan pakolliset poissulkemisperusteet ja 81 pykälässä harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet. Entistä suurempaa painoarvoa on annettu harmaan talouden kitkemiselle ja työoikeusrikkomuksille. Uuden lain myötä työnantajavelvoitteita rikkova yhtiö on helpompi jättää tarjouskilpailun ulkopuolelle. Pakollisten poissulkemisperusteiden painopiste on siirtynyt rahanpesusta ja terrorismin rahoittamisesta työturvallisuusrikkomuksiin ja työsyryntään. Mikäli hankintayksikkö pystyy näyttämään tämän toteen, on yritys mahdollista sulkea tarjouskilpailusta pois myös, mikäli se on syyllistynyt yrityksen luotettavuuden kyseenalaistavaan ammattitoiminnan vakaavaan virheeseen tai on rikkonut lakiin, työehtosopimukseen tai kansainväliseen sopimukseen perustuvia ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisia velvoitteita. (Alku & Nordenstreng-Sarkamo 2017.)

Tavarahankinnoissa voi käyttää valintaperusteena halvinta hintaa, mutta liitteen E<sup>2</sup> mukaisissa palveluhankinnoissa pelkästään halvimman hinnan käyttö tulee perustella. Hankintayksikön on tuotava perusteluissa ilmi se, miten laadulliset tekijät on huomioitu tarjoajien arvioinnissa. Mikäli perustelu jätetään tekemättä, muodostuu tästä valitusperuste. (Pekkala ym. 2017, 486.) Hankintalain 96 pykälän mukaan hankintayksikön on myös vaadittava tarjoajalta selvitys tarjouksen hinnoista tai kustannuksista, jos tarjous vaikuttaa poikkeuksellisen alhaiselta. Mikäli saatu selvitys ei selitä hintojen ja kustannusten poikkeuksellisen alhaista tasoa, voi hankintayksikkö hylätä hankinnan laatuun ja laajuuteen nähden hinnaltaan tai kustannuksiltaan poikkeuksellisen alhaisen tarjouksen. (Ptc Services 2017.)

### 4.3 Kansallisten hankintojen vapaampi sääntely

Hankintalain suurin muutos on tullut kansallisiin hankintoihin. Sääntelyä on haluttu keventää ja menettelytavat ovat entiseen lakiin nähden huomattavasti vapaammat. Kevyemmällä sääntelyllä pyritään vähentämään kaikille osapuolille kohdistuvaa hallinnollista taakkaa. (HILMA 2016.) Erityisesti keventäminen helpottaa pieniä ja keskisuuria yhtiöitä, joiden rajalliset resurssit on vaikea kohdistaa pelkästään hallinnolliseen järjestykseen, sillä se syö voimavaroja varsinaiselta yritystoiminnalta (Määttä & Voutilainen 2017, 252).

Uuden hankintalain 100 pykälän mukaan hankintayksikön on käytettävä kilpailuttamisessa sellaista menettelyä, joka on 3 pykälän 1 momentin mukainen, eli tasapuolinen, syrjimätön, avoin ja suhteellisuuden huomioon ottava. Käytetty hankintamenettely on kuvattava hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Sääntely on huomattavasti vapaampaa kuin vanhassa hankintalaissa (348/2007), jonka 65 pykälässä sanotaan, että hankinnassa on käytettävä ensisijaisesti avointa tai rajoitettua menettelyä, mutta myös muita pykälässä mainittuja menettelyjä voidaan käyttää. Uusissa hankinnoissa hankintayksikkö saa siis itse päättää käyttämänsä hankintamenettelyn. Mahdollista on myös yhdistellä useita menettelyitä keskenään tai luoda kokonaan uusi menettelytapa. Todellisuudessa hankinnat tullaan todennäköisesti jatkossakin toteuttamaan pääsääntöisesti

---

2 Liite E käsittää sosiaali- ja terveystalvet sekä muut erityiset palvelut

EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen menettelytavoilla. (Karinkanta & Lahtinen 2017, 62.)

#### 4.4 Pk-yritysten aseman parantaminen

Yksi lain keskeisimmistä tavoitteista on parantaa pienten ja keskisuurten yritysten asemaa sekä helpottaa markkinoille pääsyä. Pk-yrityksillä on ajateltu olevan positiivinen vaikutus niin työpaikkoihin kuin uusien innovaatioiden luomiseen. Tätä päämäärää on tavoiteltu tarjouskilpailuun osallistuvien toimittajien selvitysvelvoitteita yksinkertaistamalla sekä hankintasopimusten jakamisella ja jakamatta jättämisen perusteluvelvoitteella. (HE 108/2016, 12.)

Usein julkisissa hankinnoissa puhutaan suuresta volyyymistä ja jo pelkästään tämä voi olla pienten ja keskisuurten yritysten haaste. Usein pk-yrityksillä ei ole mahdollisuuksia kilpailla hankinnoista suurten yritysten kanssa, sillä resurssit ovat rajalliset. Hankintalain 75 pykälän mukaan hankintayksikkö voi tehdä hankintasopimuksen erillisinä osina ja määritellä osien koon ja kohteen. Jakamisella tarkoitetaan luontevaa hankintakokonaisuuksien jakamista ja kokonaisuuden osien kilpailuttamista erikseen tai mahdollisuutta antaa osatarjous tiettyihin hankintakokonaisuuden osiin. Mikäli hankintayksikkö ei jaa hankintasopimusta osiin, se on perusteltava hankinta-asiakirjoissa, hankintapäätöksessä tai hankintamenettelyä koskevassa erillisessä kertomuksessa. Hankintojen keinoitekoinen pilkkominen kilpailutukselta välttymisen toivossa on kuitenkin edelleen kiellettyä ja siitä säädetään 31 pykälässä. (Määttä & Voutilainen 2017, 251–254.)

Hankintalaki rajoittaa myös tarjoajan soveltuvuutta koskevaa vähimmäisliikevaihtovaatimusta. Uuden lain myötä vuotuinen vähimmäisliikevaihto saa olla enintään kaksi kertaa niin suuri kuin hankintasopimuksen ennakoitu arvo. Raja on ylitettävissä, mikäli se on perusteltua hankintaan liittyvien riskien perusteella. (Pekkala ym. 2017, 34.)

Jatkossa hakijoiden ei ole välttämätöntä toimittaa pitkiä selostuksia soveltuvuudestaan ja poissulkemisperusteista. Hankintayksikkö voi vaatia tarjoajilta selvitystä, mutta sen voi antaa hankintayksikölle yhteisellä eurooppalaisella hankinta-asiakirjalla, joka on vakiomuotoinen ja standardoitu. Usein lomake on osa sähköistä tarjouspyyntöpohjaa,



joten sitä ei tarvitse erikseen täyttää. Varsinainen dokumentti on kuitenkin aina vaadittava tarjouskilpailun voittajalta. (Pekkala ym. 2017, 34; Määttä 2017, 252.)

#### **4.5 Valvonta ja oikeussuojakeinot**

Uuteen hankintalakiin on lisätty kokonaan oma luku hankintojen valvonnalle. Uuden käytännön myötä Kilpailu- ja kuluttajavirasto valvoo lain noudattamista ja jokaisella on oikeus tehdä Kilpailu- ja kuluttajavirastolle toimenpidepyyntö, mikäli katsoo, että hankintayksikön menettely on lainvastaista. Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi tarpeen tullen ottaa asioita käsittelyyn myös omasta aloitteestaan. (Hankintalaki, 139 §)

Mikäli Kilpailu- ja kuluttajavirasto havaitsee lainvastaista toimintaa, se voi 1) antaa hankintayksikölle huomautuksen 2) kieltää sopimuksen tekemisen ja 3) esittää markkinaoikeudelle hankintasopimuksen määräämistä tehostomaksi, seuraamusmaksun määräämistä ja sopimuksen lyhentämisen määräämistä. Erityistä huomiota pyritään antamaan laittomille suorahankinnoille ja edellä mainituista toimenpiteistä kaksi viimeistä on käytössä vain laittomille suorahankinnoille. Jatkossa muutoksenhakuun markkinaoikeudelle tarvitaan valituslupa, mutta tämä sääntely ei kuitenkaan koske seuraamusmaksun määräämistä. (Pekkala ym. 2017, 37-38.)

Uudistetulla valvontamenettelyllä pyritään lisäämään entisestään hankintamenettelyn syrjimättömyyttä ja avoimuutta. Valvonnan tehostamisella halutaan karsia piittaamaton toimintaa lakia kohtaan esimerkiksi laittomien suorahankintojen ja muiden selvästi syrjivien menettelyiden osalta. (Kontio, Kornström, Kumlin & Mäki 2017, 373.)

## 5 SOSIAALI- JA TERVEYSPALVELUHANKINNAT

### 5.1 Lainsäädäntö

Hankintalaissa on erillinen sääntely sosiaali- ja terveystalveuille sekä muille erityisille palveluhankinnoille. Sääntely löytyy hankintalain 12 luvusta ja se koskee kaikkia liitteessä E lueteltuja palveluita, jotka ylittävät 25 pykälän 1 momentin 4 tai 5 kohdassa määritetyt kynnsarvot. Palvelut ovat liitteessä E eritelty CPV-koodein<sup>3</sup>. Lisäksi näiden palveluiden hankintaan sovelletaan hankintalain lukua 7 sekä osia I ja IV. Nimensä mukaisesti sääntely koskee vain palveluhankintoja, eikä sitä sovelleta esimerkiksi terveydenhuollon laitehankintoihin. (Pekkala ym. 2017, 458; Kontio ym. 2017, 72.)

Hankintalain 108 pykälän mukaan sote-palveluiden hankinnassa on otettava huomioon palvelujen käyttäjien erityistarpeet. Pykälässä muistutetaan lisäksi ottamaan huomioon myös kyseistä palvelua koskeva substanssilainsäädäntö, kuten laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987) ja laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977). Tällä säännöksellä pyritään muistuttamaan, että hankintoja tehtäessä, tulevat sovellettavaksi myös muut lait ja niiden säännökset. Pykälässä säädetään lisäksi, että palveluhankinnan yhteydessä kuuleminen on järjestettävä siten kuin muualla laissa säädetään. (Pekkala ym. 2017, 461.)

Pykälän 108 tavoitteena on huomioida yhä enemmän palvelun käyttäjien tarpeita ja heidän etujaan ja tämä on otettu esille jo hallituksen esityksessä (HE 108/2016). Sen mukaan hankintayksikön pitäisi jo suunnitteluvaiheessa kiinnittää huomiota palvelun käyttäjiin ja heidän tarpeisiinsa. Hankintayksikkö voi kuulemisella kartoittaa, mikä on palvelun käyttäjien mukaan keskeistä heidän käyttöönsä tulevien palveluiden suunnittelussa. Hankintalain 108 pykälän 2 momentissa hankintayksikön on edellä 1 momentissa säädetyn lisäksi otettava huomioon palvelujen laatuun, jatkuvuuteen, esteettömyyteen, kohtuuhintaisuuteen, saatavuuteen ja kattavuuteen, eri käyttäjäryhmien erityistarpeisiin, käyttäjien osallistumiseen ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen sekä innovointiin liittyvät tekijät. Hallituksen esityksessä säännös oli muodossa ”...olisi pyrittävä otta-

---

<sup>3</sup> CPV-koodi eli Common Procurement Vocabulary on hankintasanaston luokittelujärjestelmä, joka muodostuu maksimissaan yhdeksän numeroisista koodeista ja niitä vastaavista nimikkeistä, joilla kuvaillaan sopimuksen kohde. Luettelo koodeista löytyy Euroopan unionin virallisesta lehdestä (EUVL L 74, 15.3.2008, s. 1—375.)

maan huomioon...”, mutta sanamuoto muutettiin ehdottomaksi eduskuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunnassa. (Pekkala ym. 2017, 461-463.)

## 5.2 Sosiaali- ja terveystalouden palveluiden hankintojen sääntelyn uudistukset

Vanhan hankintadirektiivin (2004/18/EY) mukaan palvelut jaettiin A- ja B-palveluihin. A-palveluihin kuului ensisijaiset palvelut ja B-palveluihin toissijaiset palvelut. Näihin toissijaisiin palveluhankintoihin tuli noudattaa vain kahta direktiivin artiklaa. Vaikka vanhan direktiivin soveltamisala oli hyvin rajattu, päätti Suomi kuitenkin kansallisesti sisällyttää sosiaali- ja terveystalouden palvelut hankintalain mukaisen kilpailuttamisen piiriin vuoden 2007 hankintalakiin, sillä unionin tuomioistuin oli linjannut ratkaisuisaan, että myös direktiivin ulkopuolelle jääviin hankintoihin tuli noudattaa tiettyjä oikeussääntöjä, kuten avoimuutta ja syrjimättömyyttä. Vuoden 2007 hankintalain mukaan B-liitteen mukaiset palveluhankinnat tuli kilpailuttaa kuten kansalliset hankinnat ja EU-kynnysarvot ylittävissä toissijaisissa palveluhankinnoissa tuli noudattaa 21 päivän odotusaikaa ja sopimuksen tekemisen jälkeen tuli julkaista jälki-ilmoitus. (Pekkala ym. 2017, 454; Eskola, Kiviniemi, Krakau & Ruohoniemi, 2017, 489.)

Uuden hankintadirektiivin (2014/24/EU) myötä toissijaiset palveluhankinnat otettiin direktiivin soveltamisalan piiriin myös EU-tasolla. Kuitenkin osa näistä entisistä B-listan hankinnoista kuuluu kevyemmän menettelyn piiriin, sillä niissä on sellaisia kansallisia erityispiirteitä etteivät ne sisällä rajat ylittävää intressiä. Arvioitaessa, mitkä palvelut halutaan kuuluvan kevyemmän menettelyn piiriin, on merkityksellistä juuri rajat ylittävän intressin olemassaolo. Sosiaali- ja terveystalouden osalta uudessa hankintadirektiivissä (2014/24/EU) mainitaan, että erilaisten kulttuuriperinteiden vuoksi palveluilla ei ole suurta rajat ylittävää ulottuvuutta ja tästä syystä erityisjärjestely, jossa kynnysarvo on korkeampi kuin muihin palveluihin sovellettava kynnysarvo, on perusteltua. Juuri kulttuurisidonnaisuuden vuoksi jäsenvaltiolle tulisi antaa suuri harkintavalta järjestää palveluntarjoajan valinta parhaaksi katsomallaan tavalla ja menettelysäännöiksi mainitaan vain yleiset oikeusperiaatteet. (Pekkala ym. 2017, 455-457.)

### **5.3 Kilpailuttaminen kehitysvammaisten näkökulmasta**

#### **5.3.1 Ei myytävänä -kansalaisaloite**

Vammaisfoorumi ry ja Kehitysvamma-alan asumisen neuvottelukunta käynnistivät 12.6.2017 kansalaisaloitteen OM 64/52/2017, jonka tavoitteena on poistaa vammaispalvelut kilpailutuksen piiristä. Aloitteen taustalla on Suomen kesäkuussa 2016 ratifioima YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista. Sopimuksen keskeinen sanoma on vammaisten ihmisten yhdenvertaisuus ja oikeus osallistua kaikkeen heitä koskevaan päätöksentekoon. Kilpailuttamisen uskotaan olevan tämän sopimuksen vastainen ja hankintalain 9 pykälään halutaan lisätä 16. kohta ” Tätä lakia ei sovelleta sellaisten vammaispalveluiden hankintaan, joissa on kyse vammaisten henkilöiden välttämättömän huolenpidon ja tuen tarpeista ja tarpeisiin liittyvistä palveluista asumisessa ja jokapäiväisessä elämässä.” Kilpailutuksen sanotaan olevan vastoin ihmisoikeuksia ja sen uskotaan pitkällä tähtäimellä tulevan kalliiksi niin inhimillisesti kuin kansantaloudellisestikin. (Vammaisfoorumi ry ja Kehitysvamma-alan asumisen neuvottelukunta 2017.)

Kansalaisaloite on päivätty alkamaan 12.6.2017 ja kannatusilmoitusten kerääminen päättyi joulukuussa 2017. Jotta aloite siirtyy eduskunnan käsittelyyn, sen tulee kerätä määräajassa 50 000 allekirjoitettua kannatusilmoitusta. Tämä 50 000 allekirjoittaneen raja on aloitteen osalta tullut täyteen 11. lokakuuta ja määräaikaan mennessä se keräsi 72 059 allekirjoitusta. Kansalaisaloitteen vireille panijana toimii Kehitysvamma-alan asumisen neuvottelukunnasta työvaliokunnan puheenjohtaja Markku Virkamäki. (Kansalaisaloite.fi 2017.)

#### **5.3.2 Kilpailuttamisen epäkohdat**

Vuoden 2007 hankintalaki on koettu ongelmallisena ja sitä on moitittu erityisesti tiukan sääntelynsä vuoksi. Yksittäisen asiakkaan asema on koettu heikoksi ja monet ovat kokeneet olonsa turvattomaksi palveluntarjoajan vaihtuessa kilpailutuksen myötä. (Pekka-la ym. 2017, 460.) Monet kehitysvammaiset asuvat ympärivuorokautisesti erilaisissa laitoksissa, joissa eläminen pyritään tekemään niin normaaliksi kuin se vain on mahdollista, vaikka ympärillä pyöriikin hoitajia ja laitoksen muuta henkilökuntaa. Kehitys-

vammaiset tarvitsevat yksilöllistä hoivaa ja tässä suurena apuna on se, että hoitajat ja asiakkaat ovat toisilleen tuttuja. Hoitajat tietävä, kuinka paljon kukin potilas tarvitsee apua päivittäisessä elämässä ja myös asiakkailta ja heidän läheisillään on luottamus hoitohenkilökuntaan. Hoitolaitoksesta voi tulla kehitysvammaiselle kuin oma koti, eikä pelkästään hoitopaikka. On varmasti vaikea sopeutua siihen, että ympärillä olevat hoitajat vaihtuvat ja samalla heidän mukanaan vaihtuvat myös yhteiset käytännöt ja tavat. Monet kokevat, että asiakkaiden elämä laitetaan uusiksi taloudellisin perustein ulkopuolisten henkilöiden toimesta. Asiakkaita ajatellaan tällaisissa tilanteissa harvoin yksilöinä ja tämä on varmaan osaltaan välttämätön ajattelutapa, jotta vaikeitakin päätöksiä voidaan tehdä.

Kangasniemen Palvelukoti Ky:n johtaja Tiina Jurvanen sanoo Maaseudun tulevaisuuden haastattelussa (Koivula 2017), että pelkää vanhustenhoidon menevän huutolaismeininkiin ja halvimman hinnan tarjoaja valitaan. Hänen mukaansa peli on selvä, mikäli suuri yhtiö kuten Attendo pudottaa hintansa tarpeeksi alas ja asiakas voidaan näin ollen siirtää satojen kilometrien päähän perheestään pelkästään halvan hinnan toivossa. Mielestäni tämä ajattelutapa kertoo jotain tietämättömyydestä, mikä liittyy palveluiden kilpailuttamiseen. Uuden hankintalain myötä valintaperusteena on kuitenkin kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous, johon vaikuttavat hinnan lisäksi myös laadulliset seikat. Lisäksi uusi laki velvoittaa sote-hankinnoissa ottamaan huomioon käyttäjien erityistarpeet ja hoitamaan kuulemisten siten kuin laissa säädetään. Palveluhankintojen kilpailutuksesta on tullut varjo monen pienen toimijan ylle, mutta voisiko osasyynä tähän olla tietämättömyys. Monet myös kritisoivat sitä, kuinka raha ratkaisee kaiken, mutta koska julkisen sektorin varat ovat rajalliset, eikä verojakaan voi loputtomasti kerätä, tulee taloudellinen näkökulma ottaa huomioon, vaikka se ei aina palvelun käyttäjää miellyttäisi

### **5.3.3 Uuden lain tuomat muutokset ja vaikutus kansalaisaloitteeseen**

Uusi hankintadirektiivi tarttuu osaltaan sosiaali- ja terveystaloudellisten palveluhankintojen epäkoh-  
tiin. Entisen B-liitteen mukaiset palvelut on otettu direktiivin soveltamisalan piiriin ja tämän ansiosta direktiivi sisältää myös ohjeita palveluiden järjestämiseen.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että hankintaviranomaiset voivat ottaa huomioon tarpeen varmistaa palvelujen laatu, jatkuvuus, esteettömyys, kohtuuhintaisuus, saatavuus ja kattavuus, eri käyttäjäryhmien erityistar-

peet, huono-osaiset ja heikossa asemassa olevat väestöryhmät mukaan luettuina, käyttäjien osallistuminen ja vaikutusvallan lisääminen sekä innovointi. Jäsenvaltiot voivat myös säätää, että palveluntarjoaja valitaan hinta-laatusuhteeltaan parhaan tarjouksen perusteella ottaen huomioon sosiaalipalvelujen laatu- ja kestävyysperusteet. (Direktiiviin 2014/24/EU, 76 artikla.)

Sen sijaan, että oheinen säännös velvoittaisi hankintayksiköitä, se velvoittaa jäsenvaltioita. Käytännössä hankintayksikölle on siis annettava mahdollisuus noudattaa oheista listausta, mutta pakollista se ei kuitenkaan ole. Suomessa tämä vaatimus kirjattiin 108 pykälään ehdottomana ja sen tarkoitus on korostaa sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyviä erityispiirteitä. (Pekkala ym. 2017, 460-461.)

Ei myytävänä -kansalaisaloitteen perusteluissa (Vammaisfoorumi ry ja Kehitysvamma-alan asumisen neuvottelukunta 2017) annetaan ymmärtää, että Suomi säätää omasta halustaan asiakkaiden kannalta tiukemmat säännöt sosiaali- ja terveyspalveluiden kilpailuttamiselle, kuin mitä muut EU-maat, mutta uuden hankintalain 108 pykälä osoittaa, että näin ei ole. Unionin direktiivi antaa löysemmät raamit laatuvaatimusten huomioimiselle, mitä Suomi on kirjannut kansalliseen lainsäädäntöön. Mielestäni tämä osoittaa lainsäätäjiltä kiinnostusta yksilön etuun ja heidän mielipiteisiinsä. Käytännössä voi osoittautua hankalaksi määritellä laatuvaatimusten standardit ja se, koska ne eivät täyty.

Kansalaisaloitteen internetsivuilla (Vammaisfoorumi ry ja Kehitysvamma-alan asumisen neuvottelukunta 2017) kerrotaan, että kunnat tekevät kilpailutuksissa hyvin lyhyitä sopimuksia, jotka kilpailutetaan jälleen uudelleen lyhyin väliajoin. Uusi hankintalaki käskee kuitenkin 108 pykälän 2 momentissa kiinnittämään huomiota palvelun laatuun, jatkuvuuteen ja saatavuuteen. Tällä momentilla pyritään välttämään sitä, että esimerkiksi laitoshoidossa olevat muistisairaavat eivät kokisi turhaa huolta hoitajien jatkuvasta vaihtuvuudesta. Palvelusuhteet ovat usein pitkäkestoisia ja juuri tästä syystä palvelun jatkuvuuteen tähtäävä säännös on tärkeä. Pykälä antaa osaltaan jopa veloitteen toistaiseksi voimassa olevien sopimusten kirjoittamiseen määräaikaisten sijaan. Vaikka laki ei toistaiseksi voimassa olevia sopimuksia kiellä muutenkaan on 108 pykälän 2 momenttiin haluttu ottaa mukaan selvempi säännös sen sallittavuudesta ja suotavuudesta. (Pekkala ym. 2017, 464.) Pelkästään aika tulee näyttämään, kuinka tämä käytännössä toteutuu ja solmivatko kunnat jatkossa enemmän toistaiseksi voimassa olevia sopimuksia, sillä viimekädessä päätösvalta on kuitenkin hankintayksiköllä.

Kuten edellä todettiin, voi laadullisten seikkojen arviointi olla vaikeaa. Vielä tässä vaiheessa markkinaoikeus ei ole antanut ratkaisuja uuden hankintalain mukaisista laatuvaatimuksista. On siis vielä epävarmaa voiko markkinaoikeus määrätä sanktioita siitä, ettei sosiaali- ja terveystalouden kilpailutuksessa ole otettu riittävästi hankintalain 108 pykälän 2 momentin mukaisia vaatimuksia huomioon. Lisäksi hämärän peitossa on oikeussuojajärjestelmä ja sen toteutus 108 pykälässä ehdottomassa muodossa olevien vaatimusten toteutumisesta julkisissa hankinnoissa. (Pekkala 2017, 464.)

#### **5.3.4 Eduskuntaryhmien kannanotot**

Kari Byman (2017) kirjoitti Ylen MOT:n jutussaan 29.3.2017 eri eduskuntaryhmien näkemyksistä kehitysvammaisten palveluiden kilpailutuksista. Keskusta ymmärtää vaatimuksen taustat, mutta sanoo kuitenkin, ettei yksittäistä ryhmää ole mahdollista rajata pois hankintalain soveltamisalan piiristä. Mielestäni tämä on loogista, laki ei tällöin kohtelisi kaikkia kansalaisia kuten vanhuksia ja päihdepotilaita tasa-arvoisesti. Keskusta myös muistuttaa, että uusi laki mahdollistaa myös toistaiseksi voimassa olevat sopimukset ja päätäntävalta toteuttamistavasta on viime kädessä kunnilla. Keskusta ottaa esille sen, että kehitysvammaisten oikeuksista ei säädetä hankintalaissa, vaan kehitysvamma-laissa, joka on parhaillaan uudistuksen alla. Keskustan eduskuntaryhmässä hankintalakiä ei nähdä ongelmana, vaan korostaa ostajan vastuuta hankintaprosessissa.

Kokoomus on keskustan kanssa samoilla linjoilla, että mitään ryhmää ei voi jättää kilpailutuksen ulkopuolelle, mutta sosiaali- ja terveystalouden kilpailutuksista tulee säätää tarkemmin ja asiakkaiden erityistarpeet on otettava huomioon. Mielestäni kokoomuksen eduskuntaryhmä tuo esille tärkeän huomautuksen, josta itsekin edellä kerroin. Kokoomuksen mukaan uusi laki korostaa edeltäjänsä enemmän muita kuin hintaan perustuvia kilpailutustekijöitä. Kokoomus pitää hyvänä toimintamallia, joka perustuu vammaisten henkilökohtaiseen budjettiin ja aikookin ajaa budjetin käyttöönottoa tällä vaalikaudella.

Aikaisemmista näkemyksistä poiketen kristillisdemokraattinen eduskuntaryhmä sanoo esittäneensä lain eduskuntakäsittelyn yhteydessä elinikäisten palveluiden rajaamista pois hankintalain soveltamisalan piiristä. KD:n mielestä kehitysvammaisten ja ikäihmisten asumispalvelut tulisi rajata pois tai säännöksiä tulisi näiden osalta löyhentää. Hankintalain 110 pykälässä annetaan mahdollisuus toteuttaa sosiaali- ja terveystalouden suo-

rahankintoina, mikäli tarjouskilpailun järjestäminen tai palvelun tarjoajan vaihtaminen olisi ilmeisen kohtuutonta tai erityisen epätarkoituksenmukaista asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi. KD:n kannassa auki jää, kuinka säännöksiä tulisi heidän mielestään keventää.

Perussuomalaiset ovat luottavaisia uuden hankintalain suhteen. He myös muistuttavat, että kunta voi tuottaa palvelut itse tai palvelusetelillä, jolloin kilpailutus ei olisi pakollinen. Perussuomalaiset eivät usko, että hankintalaki on este laadukkaiden vammaispalveluiden tuottamiselle. Mielestäni tämä on hyvin sanottu ja kaikkien tulisi muistaa, että laki ei tee laadukkaiden päätöksestä mahdotonta, vaan vastuu on hankintayksikössä. Vaikka vammaispalvelut rajattaisiin hankintalain ulkopuolelle, ei se takaa laadukkaita palveluita kaikille vaan siihen tarvitaan silloinkin hankintayksikön halu tehdä oikeita päätöksiä. Perussuomalaiset muistuttavat myös hankintaosaamisen merkityksestä kunnissa. Kuntien tietoutta ja osaamista tulisi ehdottomasti lisätä.

RKP:n mukaan kilpailu on johtanut epäinhimillisiin tilanteisiin, eikä uuden lain voimaantulo ole tehnyt asiaan suurta muutosta. Kuitenkin lakia suurempana ongelmana nähdään hankintojen tekotapa, sillä lait kuitenkin pääsääntöisesti korostavat kehitysvammaisten itsemääräämisoikeutta ja mahdollisuuksia vaikuttaa itseään koskeviin päätöksiin. RKP:n mukaan ongelmana varsinkin pienissä kunnissa on markkinoiden vähyys. Mikäli asiakas on tyytymätön palveluun, ei vaihtoehtoja välttämättä ole tai niitä joudutaan odottamaan useita vuosia.

Sosiaalidemokraattisen eduskuntaryhmän mielestä vammaisten elinikäiset palvelut tulisi tuottaa muutoin kuin kilpailuttamismenettelyllä. He myös kannattivat korkeampaa hankintarajaa ja esittivät toivomuksen suoraanhankintamahdollisuuden selventämiseksi, jotta sen käyttöä voitaisiin hyödyntää nykyistä enemmän. SDP:n mielestä positiivinen uudistus uudessa hankintalaissa on sisältölakien merkityksen korostaminen ja nähtäväksi jää kuinka lain noudattaminen toteutuu käytännössä. Pienten ja keskisuurten yhtiöiden asema askarruttaa SDP:tä, kuten myös monia muita eduskuntaryhmiä. Pk-yritysten on yhä vaikeampi pysyä markkinoilla, sillä monikansalliset yhtiöt valtaavat alaa ja ostavat pienemmän kilpailijansa pois markkinoilta.

Vasemmistoliitto on ollut vammaisjärjestön kanssa yhteistyössä heidän vaatimuksiinsa liittyen ja europarlamentaarikko Merja Kyllönen on omalta osaltaan tutkinut EU-komission tulkintaa siitä, millainen soveltaminen tämän osalta jäsenvaltiolle sallitaan.



Vasemmistoliiton mukaan kehitysvammaisten asumispalvelut tulisi rajata hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle, mutta EU-direktiivi ei anna siihen tällä hetkellä mahdollisuutta. Vasemmistoliiton mukaan Suomessa sosiaali- ja terveystalouden palveluita on kilpailutettu enemmän kuin missään muualla EU:ssa ja he toivovatkin palveluiden järjestettävän jatkossa muuten kuin kilpailuttamalla. Toisin kuin SDP, vasemmistoliitto pitää uutta kynnysarvoa hyvänä uudistuksena ja he uskovat sen antavan enemmän mahdollisuuksia esimerkiksi suorahankintoihin. Kuitenkin heidän mielestään kynnysarvo olisi tullut nostaa EU-direktiivin tasolle 750 000 euroon 400 000 euron sijaan.

Vihreä eduskuntaryhmä ei näe hyvänä asiana asumis- ja muiden pitkäaikaisten palveluiden kilpailuttamista ja heidän mielestään näiden palveluiden rajaaminen hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle toisi selkeyttä, vaikka se ei tällä hetkellä olekaan mahdollista. Vihreät näkevät uuden lain positiivisena ja uskovat sen parantavan tilannetta. Heidän mukaansa suomalaiset palveluntuottajat ovat kysyneet kilpailemaan markkinoilla ja tämä näkemys poikkeaa monen muun eduskuntaryhmän mielipiteestä.

## 6 OHJEEN TEKOPROSESSI

### 6.1 Lähtötilanne

Toimeksiantajani, Tampereen kaupungin avo- ja asumispalveluiden päätavoite opinnäytetyölleni oli saada hankintaohje koko palveluryhmän käyttöön, sillä tällaista ei vielä aikaisemmin ollut. Tarve yhtenäiselle ohjeelle koettiin tarpeelliseksi sen jälkeen, kun hankintoihin liittyvistä käytännöistä tehtiin tutkimusta jokaisessa yksikössä ja ohjeistuksen puute havaittiin.

Syksyllä 2015 Tampereen kaupungilla aloitti uusi hankintapäällikkö, joka teki seuraavana keväänä tarkempaa kartoitusta hankintojen tilasta. Hän listasi muutamia kysymyksiä hankintakäytäntöihin liittyen ja nämä kysymykset lähetettiin edelleen jokaisen avopalveluiden alla olevan yksikön vastattavaksi. Lokakuussa 2016 avopalveluiden talouspäällikkö Paula Hakanen (2016) kokosi yksiköiden vastauksista selvityksen koskien koko palveluryhmää. Selvityksestä käy ilmi mm. se, ettei yksiköillä ole edes yksikön sisäisiä kirjallisia ohjeita, vaan ohjeistus hankintojen tekemiseen annetaan suullisesti ja tarpeen mukaan käytäntöjä tarkastetaan Tuomi Logistiikalta. Loppuyhteenvetona selvityksessä sanotaan ohjeistuksen osalta se, että johtamisessa on erityisesti keskityttävä riittävään hankintaohjeistukseen.

Vuoden 2017 alussa avopalvelut yhdistyivät kotihoidon kanssa ja tästä syntyi yhteinen avo- ja asumispalvelut. Kotihoidolla on ollut käytössään vuonna 2012 silloiselle laitoshoidolle tehty hankintaohje. Ohje on 5 sivua pitkä ja mielestäni melko suppea. Toimeksiantajani toiveissa oli kuitenkin tämän ohjeen kaltainen napakka paketti, jossa olisi pääperiaatteet hankintoihin liittyen. Lisäksi käytössä on ollut Tampereen kaupungin yleisiä ohjeita. Osa ohjeista löytyy kaupungin intrasta, eli Loorasta ja osa koottuna vuonna 2013 tehtyyn Tampereen kaupungin hankintaohjeeseen, joka on miltei 100 sivua pitkä. Nämä olivat siis raamini hankintaohjeen tekemiselle ja muuten sainkin melko vapaat kädet toteuttaa ohjeen parhaaksi katsomallani tavalla.

## 6.2 Prosessin kulku

Aloitin ohjeen teon keräämällä aiheesta teoriatietoa. Ensin luin läpi Tampereen kaupungin hankintaohjeen ja korostin siitä keskeisen sisällön ja asiat, jotka mielestäni olisi hyvä olla myös omassa ohjeessani. Seuraavaksi perehdyin Looran materiaaleihin, jotka löytyivät kootusti Hankinnat-osion alta. Alustava sisällysluettelo ohjeelle muotoutuikin Looran jaottelun ja laitoshoidon hankintaohjeen pohjalta. Merkittävin apu hankintaohjeen kirjoittamiselle oli kuitenkin laitoshoidon hankintaohje, sillä toimeksiannossa minulta nimenomaan pyydettiin samankaltaista ohjeistusta. Tekemässäni ohjeessa tulisi olla kaikki olennainen tieto laitoshoidon hankintaohjeesta, jotta koko palveluryhmällä olisi yhdistymisen myötä käytössään vain yksi ohjeistus ja vanhan ohjeen voisi jättää pois käytöstä.

Sain harjoitteluni lomassa mahdollisuuden osallistua Tampereen kaupungin hankintakoulutukseen, jossa kaupungin hankintavastaavat kertoivat lain merkittävimmät uudistukset ja niiden vaikutukset. Koulutuksen ajankohta oli minulle itselleni ehkä hieman liian aikainen, enkä saanut siitä välttämättä kaikkea hyötyä irti. Koulutus pidettiin tammikuussa 2017 ja olin itse vasta silloin alkanut perehtyä aiheeseen. Oma pohjatietoni oli siinä kohtaa vielä melko vajaa ja koulutus oli kuitenkin suunnattu hankintojen tekijöille, joten suurin oppi jäi varmasti saamatta, mutta kirjalliseen materiaaliin olen kuitenkin palannut lukuisia kertoja opinnäytetyön tekoprosessin aikana.

Kokosin ylös niitä asioita, joita mielestäni jokaisen olisi tärkeää tietää hankintojen tekemisestä ennen prosessin aloittamista. Ohje ei kuitenkaan voi olla liian perustasoinen, sillä sen on tarkoitus palvella myös henkilöitä, joilla hankintojen perusteet ovat jo tiedossa. Mietinkin prosessin alussa, mitä minunkaltaisellani noviisilla olisi lisättävää sellaiselle, joka hoitaa hankintoja työkseen. Uskon kuitenkin, että moni tekee asioita kokemuksesta tietyllä tavalla, eikä välttämättä edes tiedä, miksi asiat tehdään sillä lailla kuin tehdään. Esimerkiksi vastuiden jako on sellainen aihe, mikä helposti unohtuu työn lomassa, mutta on kuitenkin olennainen tieto prosessin onnistumisen kannalta. Lisäksi tärkeät yksityiskohdat, kuten tarjouspyynnön vaatimukset ja se, milloin lain mukaan hankintasopimus syntyy, voivat olla hämärän peitossa.

Kun runko ohjeelle oli hahmoteltu ja sisältöäkin jo syntynyt, sovin tapaamisen toimeksiantajan edustajan kanssa maaliskuulle 2017. Tapaamisessa esittelin talouspäällikkö

Paula Hakaselle sisällysluetteloja ja ajatuksiani ohjeen suhteen. Hän vaikutti heti alusta lähtien tyytyväiseltä runkoon, mutta toivoi kuitenkin muutamia lisäyksiä, kuten ostolaskujen käsittelyyn. Lisäksi hän kertoi, että eniten päänvaivaa hankintojen järjestämisessä aiheuttavat kansalliset- ja pienet hankinnat sekä se, milloin hankinnat tulee kilpailuttaa. Suurempiin ja EU-hankintoihin yksiköt saavat apua Tuomi Logistiikalta tarpeen mukaan, joten päätin olla kirjoittamatta siitä kovinkaan paljoa. Tapaamisen seurauksena laajensin osiota pienhankinnoista ja suorahankinnoista sekä lisäsin omat osat ennakoitun arvon laskemiselle ja ostolaskujen käsittelylle.

Koska hankintakäytännöt ovat olleen melko kirjavia, koin tärkeäksi kirjoittaa ohjeeseen myös siitä, missä tilanteessa hankinnat voi suorittaa milläkin tavalla. Vaikka uuden hankintalain myötä kansalliset hankinnat ovat melko vapaasti järjestettävissä, on mielestäni perusteltua käyttää samoja menetelmiä kuin EU-hankinnoissakin. Tästä syytä oli tärkeää avata myös eri hankintamenetelmiä ja sitä, milloin ne ovat käyttökelpoisia. Ohjeeseen oli myös luonnollista ottaa mukaan muutokset kynnysarvoihin sekä muut lain tuomat uudistukset, kuten kansallisten hankintojen vapaampi järjestäminen ja hankintojen pilkkominen.

Ensimmäisen version hankintaohjeesta sain palautettua toukokuun 2017 alussa. Talouspäällikkö Hakanen antoi ohjeesta palautetta, mikä oli kaiken kaikkiaan positiivinen, mutta hän toivoi kuitenkin lisäyksen yhteishankinnoista. Ohje välitettiin myös hankintapäällikölle luettavaksi. Hakanen myös toivoi, että kirjoittaisin erillisen ohjeistuksen käytännön toimintatavoista, joista oli jo aikaisemmin kirjoitettu 9 kohdan lista ja selitykset jokaiseen kohtaan. Siihen oli summattu kiteytetysti muistilista hankintaan liittyvistä pääkohdista. Kirjoitin aikaisemmin kirjoitetut kohdat puhtaaksi ja muokkasin selivitykset tiiviiksi, jotta listaus olisi selkeä ja sisältäisi kuitenkin kaiken olennaisen sisällön.

Heinäkuussa 2017 julkaistiin Tampereen kaupungin virallinen hankintaohje päivitettyinä. Myöhäisen julkaisuajankohdan takia sen hyödyntäminen omassa työssäni jäi melko vähäiseksi. Kesä oli muutenkin hankalaa aikaa ohjeen kirjoittamiseen, sillä kesälomat painoivat monella päälle, eikä yhteydenpito ollut kovin helppoa. Sain kuitenkin hankintapäälliköltä muutamia vastauksia kysymyksiini, vaikka koko ohjetta hän ei ehtinyt kommentoida. Syksyn 2017 aikana lopullinen ohje valmistui ja sain sen palautettua tilaajalle.

### 6.3 Haasteet

Suurimpana haasteena ohjeen kirjoittamiselle oli uuden lain tuoreus. Myös Tampereen kaupunki päivitti omaa ohjettaan lakiuudistuksen myötä, mutta ohjeen laajuuden takia, se on todella aikaa vievää. Omaa ohjettani pystyin siis kirjoittamaan vain uuden lain ja kaupungin vanhojen ohjeiden mukaan. Epäselvää kirjoitusvaiheen alussa olikin se, tuleeko kaupunki muuttamaan yleisiä käytäntöjään lain päivityksen yhteydessä. Riskin siitä, että kirjoittamassani ohjeessa olisi ristiriitoja kaupungin yleisiin ohjeisiin, pyrin minimoimaan sillä, että myös hankintapäällikkö lukisi ohjeen läpi ja korjaisi mahdolliset eroavaisuudet. Tämä kuitenkin osoittautui aikataulullisista syistä ongelmalliseksi.

Toisaalta etuni ja haasteeni oli se, ettei avopalveluilla ollut aikaisempaa samankaltaista ohjeistusta hankintojen tekoon. Pystyin siis kirjoittamaan ohjeen puhtaalta pöydältä alusta loppuun, eikä prosessi ollut pelkkää vanhan päivittämistä. Oli kuitenkin haasteellista päättää se, mitä asioita ohjeessa on hyvä olla, jotta siitä tulee kattava ja hyödyllinen, mutta ettei se paisu liikaa ja tule epäkäytännölliseksi arkikäytössä. Laitoshoidon ohjeesta sain toki jotakin suuntaa myös uudelle ohjeelle, mutta mielestäni se oli sisällöltään liian suppea ja halusin tuoda mukaan käytäntöä esim. esittelemällä eri hankintamenettelyjä sekä selventämällä ennakoidun arvon laskemista.

Juuri sisällön rajauksen kannalta oli harmillista se, ettei itselläni ole kokemusta hankintojen tekemisestä. Uskon, että sisällöstä päättäminen olisi ollut helpompaa, mikäli hankintojen tekeminen olisi minulle tuttua ja näin ollen tietäisin, mitä tietoja tulee usein varmistaa ohjeista. Toisaalta tämä saattoi olla myös vahvuuteni. Minulla ei ole syntynyt omia kaavoja ja käsityksiä hankintojen tekemiseen, vaan pystyin tekemään ohjeen objektiivisesti siitä näkökulmasta, mitkä asiat hankintoja ensi kertaa tekevänkin tulee tietää.

### 6.4 Lopputulos ja palaute

Lopputuloksena työstäni syntyi 11 sivuinen ohje julkisten hankintojen tekemiseen. Ensimmäisessä kappaleessa käydään pohjustuksen omaisesti läpi, miksi ohje on olemassa ja mitä tarkoittaa julkiset hankinnat. Pohjustuksella halutaan ohjeen käyttäjien ymmärtävän, miksi ohjeiden noudattaminen julkisia hankintoja tehtäessä on tärkeää ja määräys

julkisten hankintojen sääntelylle on annettu jo EU-tasolla. Pohjustuksen toivotaan motivoivan ohjeen käyttäjiä toimittamaan hankinnat niin hyvin, kuin se vain on mahdollista. Toisessa kappaleessa käydään läpi edellytyksiä hankintaprosessin aloittamisella, sekä vastuiden jakoa. Toisen kappaleen sisältö pohjautuu laissa määrättyihin seikkoihin, mutta osa kappaleen tarkennuksista on Tampereen kaupungin avo- ja asumispalveluiden omia määräyksiä. Kolmas kappale käsittelee kynnysarvoja. Kynnysarvot ovat määräävässä asemassa hankintaprosessia, joten ne on haluttu tuoda esille selkeästi. Mikäli hankinnan arvo ylittää kynnysarvot, tulee lain antamat vaatimukset noudatettavaksi. Esi-tysmuodoksi on valittu yksinkertainen taulukko, jotta ydinasia on helposti löydettävissä.

Uusi hankintalaki ei enää anna edeltäjänsä verrattuna yhtä tarkkoja vaatimuksia kansallisten hankintojen toteuttamistapaan vaan uuteen lakiin kuvatut hankintamenettelyt koskevat vain EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja. Vaikka toimeksiantajan toive oli, että ohje keskittyisi pieniin ja kansallisiin hankintoihin, halusin kuitenkin ottaa mukaan myös EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen hankintamenettelyt. Tähän linjaukseen päädyin siksi, että niiden käyttö on edelleen perusteltua myös kansallisten hankintojen kohdalla, vaikka laki ei sitä vaadikaan. Lisäksi laissa kuvatuista hankintamenettelyistä voi saada ideoita oman hankintamenettelyn kehittämiseen yhdistelemällä kahta tai useampaa menettelytapaa kansallisiin hankintoihin sovellettavaksi.

Viides kappale esittelee pienhankintoja, sillä toimeksiantaja kertoi yhdeksi haasteeksi tunnistaa, mitä ovat pienhankinnat. Kappaleessa on kerrottu, mitä pienhankinnat tarkoittavat ja myös selitetty, mitä vaatimuksia pienhankintojen toteuttamiseen kohdistuu. Toinen kysymyksiä herättävä aihe on suorahankinnat. Näitä on käsitelty kappaleessa kuusi. Heti alussa on haluttu muistuttaa, että suorahankintojen ei koskaan tule olla pääsääntöinen hankintakeino. Kappaleessa onkin käyty läpi tilanteita, joissa suorahankinta on mahdollinen vaihtoehto. Koska kansallisten hankintojen sääntely on uuden lain myötä muuttunut melko vapaaksi, ei sitä koskevaa ohjeistustakaan ole paljoa. Seitsemäs kappale kuitenkin on olennainen osa ohjetta, sillä kansallisia hankintoja tulee varmaan-kin kokonaisuuteen nähden paljon. Myös tässä kappaleessa on kerrottu, että vaikka menettelytapaa ei ole kovin tarkasti säädetty, on myös kansallisissa hankinnoissa mahdollista hyödyntää EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen menettelytapoja.

Koska Tampereen kaupungin useilla elimillä on tarvetta samantapaisille tuotteille ja palveluille, on kahdeksannessa kappaleessa kerrottu yhteishankinnoista. Yhteishankin-

nat hoitaa Tuomi Logistiikka Oy, joten avo- ja asumispalveluiden vastuulla ei ole yhteishankintojen kilpailuttaminen. Kappaleessa onkin kerrottu enemmänkin yhteishankintoja koskevaa käytäntöä ja sitä, että tarpeen tullen yhteishankinnoissa on käännyttävä Logistiikan puoleen. Yhdeksännessä kappaleessa korostetaan valmistelun ja suunnittelun merkitystä. Hankinnat tulisi toteuttaa aina mahdollisimman tehokkaasti ja taloudellisesti. Nämä seikat toteutuvat parhaiten, kun jo prosessin alussa tehdään perusteellinen pohjatyö. Usein hämmennystä varmasti aiheuttaa myös se, mitä tarjouspyynnössä on käytävä ilmi. Kappaleeseen kymmenen on koottu listauksen omaisesti vaatimuksia, jotka koskevat tarjouspyyntöä. Tärkeää on kuitenkin muistaa, että mikäli tarjouspyyntö ja hankintailmoitus eroavat sisällöltään toisistaan, tulee noudatettavaksi hankintasopimus.

Hankintapäätös on merkittävä virstanpylväs hankintaprosessin aikana. Päätös on olennainen osa prosessia ja juuri tämän takia sitä on haluttu käsitellä omana kappaleenaan. Kappaleessa on kerrottu hankintapäätöksen sisällöllisistä vaatimuksista, sekä vastuunjaosta. On tärkeää että hankintayksikkö tietää kenen vastuulla esimerkiksi juuri hankintapäätöksen tekeminen tai sen delegoiminen on. Hankalana asiana koetaan usein myös hankinnan ennakoitun arvon laskeminen. Tällä on suuri merkitys, kun mietitään missä laajuudessa hankintaprosessia lähdetään viemään eteenpäin. Uuden lain myötä ennakoitun arvon laskemiseen tuli mukaan uusi kulma, jonka mukaan hankintayksikkö on velvollinen jakamaan hankinnan osiin mahdollistaakseen myös pienten toimijoiden pääsyn mukaan hankintakilpailuun, mutta keinotekoinen pilkkominen on edelleen kielletty.

13. kappale kertoo muiden muassa sen, koska hankintasopimus katsotaan syntyneen. Tämä voi monesti olla asia, josta hankintaprosessiin osallistuvilla ei ole varmuutta. Lisäksi kappaleessa käsitellään hankintasopimuksen sisällöllisiä vaatimuksia ja sitä, millaisia muutoksia sopimukseen voidaan tässä vaiheessa vielä tehdä. Koska toimitaan julkisella sektorilla, tulee toiminnan olla läpinäkyvää ja tätä osaltaan edistää myös asiakirjojen julkisuus. Prosessin kannalta olennaista on tietää, milloin asiakirjat ovat julkisia ja mikä lainsäädäntö niitä koskee. Tästä syystä hankinta-asiakirjojen julkisuutta on haluttu käsitellä omana kappaleena. Läpinäkyvyyttä lisää myös se, että tietää, milloin viranhaltija on esteellinen hoitamaan tehtävänsä hankintaprosessissa. Esteellisyysepäily on aina arvioitava yleisön näkökulmasta, eikä viranhaltijan oma arvio ole riittävä.

Ohjeen loppuun on otettu kappale avo- ja asumispalveluiden omista ostolaskujen käsittelyyn liittyvistä käytännöistä. Myös jälkityöt varsinaisen hankintaprosessin päätyttyä

on hoidettava asianmukaisesti kuntoon ja on hyvä tietää kuka vastaanottaa ja kuka hyväksyy ostolaskut. Lisäksi ohjeen lopussa on kerrottu muita ohjeita, joista voi saada tarkempaa tietoa hankintaprosessin läpiviemiseen. Mukana on myös Tampereen kaupungin laajempi hankintaohje ja ohjeet asiakirjojen tarkastuksesta ja arkistoinnista.

Toinen tekemäni ohje on käytännön toimintatavoista. Siihen on listattu muutama ydinasia, jotka tulee muistaa julkisista hankinnoista ja avattu niitä muutamilla lauseilla. Suurin osa näistä säännöksistä ei tule suoraan laista vaan ne ovat osa Tampereen kaupungin ja avo- ja asumispalveluiden omia ohjeistuksia. Ohje on pituudeltaan neljä sivua ja tarpeen mukaan sitä voi täydentää, mikäli joitain asioita hankintaprosessista haluaa vielä erikseen korostaa.

Itse olen ohjeeseen erittäin tyytyväinen. Siitä tuli selkeästi jäsennelty ja mielestäni siihen on saatu mukaan tärkeimmät asiat tiiviissä paketissa. Asiaa olisi voinut pohtia vaikka kuinka yksityiskohtaisesti, mutta ohjeen tekoprosessin ajan oli pidettävä mielessä toimeksiantajan toive käytännöllisestä ohjeesta. Mielestäni ohje sopiikin jokapäiväiseen käyttöön muistiapuna ja mikäli tarkempaa tietoa kaipaa, kertoo ohje senkin, mistä sitä kannattaa hakea ja kenen puoleen kääntyä.

Myös toimeksiantaja vaikutti tyytyväiseltä ohjeeseen. He kokivat, että ohje tuli todellakin tarpeeseen ja oli ilo kuulla, että he ottavat sen mielellään käyttöön. Kenties ohjeen käyttö laajenee entisestään tai antaa ainakin muille yksiköille tukea oman ohjeistuksen laatimiseen. Ohjetta ei ole ehditty ottaa vielä käyttöön, joten kokemusta ohjeen toimivuudesta käytännössä ei vielä ole. Voi olla, että ohjeesta huomataan puutteita, joita kirjoitusvaiheessa ei ole otettu huomioon, mutta muokkaaminen jälkikäteen käynee melko vaivattomasti.



## YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Työ on ennen kaikkea toiminnallinen ja lainopillinen. Työ jakautuu seitsemään päälu-kuun sekä kahteen liitteeseen: Hankintaohje Tampereen kaupungin avo- ja asumispalve- luille ja Hankintaohje - Käytännön toimintatavat. Johdannon jälkeen tuleva toinen luku käsittelee toimeksiantajaa. Luvussa on kaksi alalukua, joissa esitellään Tampereen kau- pungin avo- ja asumispalvelut sekä Tuomi Logistiikka Oy. Kolmannessa luvussa käsi- tellään hankintoihin liittyvää lainsäädäntöä. Ensimmäinen alaluku käsittelee EU-tason sääntelyä ja toinen alaluku Suomen kansallista sääntelyä. Neljännessä luvussa käydään läpi keskeiset lakiuudistukset, joita vuonna 2017 voimaan tulleen lain mukana tuli. Uu- distukset on jaettu viiteen alalukuun: muutokset kynnysarvoihin, EU-kynnysarvot ylit- tävät hankinnat, kansallisten hankintojen vapaampi sääntely, pk-yritysten aseman paran- taminen ja valvonta ja oikeussuojakeinot. Viidennessä luvussa paneudutaan tarkemmin sosiaali- ja terveystaloushankintoihin. Luvussa käsitellään lainsäädäntöä, sääntelyn uudistuksia ja tutkitaan kilpailutuksia kehitysvammaisten näkökulmasta. Kuudes luku kiteyttää hankintaohjeen tekoprosessin ja seitsemännessä nivotaan yhteen opinnäytetyön johtopäätökset.

Olen työn lopputulokseen tyytyväinen ja erityisen onnistuneena pidän raporttiosaa, jos- sa kootaan yhteen hankintalain kokonaisuudistuksen merkittävimmät muutokset. Koska uudistus on ollut todella laaja, ei työssä olisi mahdollista käydä jokaista muutosta perus- teellisesti läpi. Työ antaa kuitenkin selkeän kuvan uudistuksen taustoista sekä konkreet- tisista toimenpiteistä. Prosessin aikana myös itselleni selvisi paljon uutta julkisista han- kinnoinnista ja huomasi, kuinka mielenkiintoinen ja laaja aihe on kyseessä, vaikka työs- säni en ole koskaan aiheetta käsitellytkään.

Toivon ja myös uskon, että tekemälleni hankintaohjeelle löytyy avo- ja asumispalve- luissa käyttöä. Nyt kun on olemassa koko palveluryhmän kattava ohjeistus, onnistuu tiedon päivittäminenkin tarpeen tullen helpommin. Tavoitteena on, että käytäntö yhte- näistyisi ohjeen myötä, mikä takaisi yhdenmukaisen kohtelun ja lain noudattamisesta voitaisiin olla varmoja. Vasta aika kuitenkin näyttää kuinka tekemäni ohje toimii käy- tännössä. Tekoprosessin alussa pyrin selvittämään mahdollisimman tarkasti juuri ne kipupisteet, jotka on tähän asti koettu hankintaprosessissa ongelmalliseksi, mutta tar-

peen tullen voi käydä ilmi myös uusia haasteita, joihin voidaan ohjetta päivittämällä pureutua syvemmin.

Näin jälkeenpäin ajatellen, ole todella tyytyväinen koko prosessiin. Sen aikana olen oppinut niin paljon uutta ja sen kautta on auennut kokonaan uusi uramahdollisuus. Ai-  
hetta on opiskeluiden lomassa käsitelty varsin vähän, joten omatoiminen oppiminen on ollut avainasemassa aiheen oppimisen kannalta. Opinnäytetyön valmistuminen hieman viivästyi alussa suunnittelemani aikataulusta, sillä töiden suhteen sain odotettua pidemmän pestin, eikä opinnäytetyötä ollut mahdollisuutta kirjoittaa täysipäiväisesti, niin kuin olin alun perin suunnitellut. En kuitenkaan näe tätä ongelmana, sillä toimeksiantaja sai kuitenkin ohjeen käyttöönsä hyvissä ajoin ja raporttiosan kanssa itsellä ei ole ollut aikataulupaineita.

## LÄHTEET

Direktiivi 2004/18/EY. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta. Euroopan unionin virallinen lehti. 30.4.2004.

Direktiivi 2014/24/EU. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta. Euroopan unionin virallinen lehti. 28.3.2014.

HE 108/2016. Hallituksen esitys eduskunnalle hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi

Komission delegoitu asetus 2015/2170/EU. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU muuttamisesta hankintasopimusten tekomenettelyihin sovellettavien kynnysarvojen osalta. Euroopan unionin virallinen lehti. 25.11.2015.

Laki julkisista hankinnoista (kumottu) 348/2007

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016.

Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1398/2016.

Euroopan unionin virallinen lehti L 74. 15.3.2008.

Euroopan unionin virallinen lehti L 94. 28.3.2014.

Euroopan unionin virallinen lehti L 307. 25.11.2015.

Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö. 2015. Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmä. 37/2015. Työ- ja elinkeinoministeriö.

Alku, S. & Nordenstreng-Sarkamo, L. 4.5.2017. Uusi hankintalaki puuttuu kovalla kädellä työoikeusrikkomuksiin. Asianajotoimisto Castrén & Snellman. Luettu 10.9.2017. <http://www.castren.fi/fi/blogijauutiset/blogi-2017/uusi-hankintalaki-puuttuu-kovallakadella-tyooikeusrikkomuksiin/>

Avopalvelut. 2016. Avopalvelut – yhdessä tehden. Esittelymateriaali. Tampereen kaupunki.

Avo- ja asumispalvelut. 2017a. Hyvinvoinnin palvelualueen organisaatio 2017. Esittelymateriaali. Tampereen kaupunki.

Avo- ja asumispalvelut. 2017b. Hyvinvoinnin palvelualueen rakenne uudessa toimintamallissa. Esittelymateriaali. Tampereen kaupunki.

Byman, K. 29.3.2017. Puolueet: Kilpailutus ei sovi vammaisten palveluihin. Yle. Luettu 29.11.2017. <https://yle.fi/aihe/artikkeli/2017/03/27/puolueet-kilpailutus-ei-sovi-vammaisten-palveluihin>

Eskola, S. Kiviniemi, E. Krakau, T & Ruohoniemi, E. 2017. Julkiset hankinnat. Alma Talent. Helsinki.

Hakanen, P. 2016. Selvitys hankintoja koskevista tehostamis- ja varmistustoimenpiteistä. Tampereen kaupunki.

Halonen, K.-M. 2016. Hankintadirektiivien kansallisen täytäntöönpanon viivästyminen. Liikejuridiikka. 2/2016, 115–124.

HILMA. 22.12.2016. Uusi hankintalaki, uudet kansalliset kynnsarvot ja uusia lomakkeita vuoden 2017 alusta. Luettu 10.9.2017.

[https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/news/uusi\\_laki\\_voimaan](https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/news/uusi_laki_voimaan)

Kansalaisaloite.fi. 12.6.2017. Vammaisten henkilöiden välttämättömän avun ja tuen kilpailuttamisen lopettaminen. Luettu 20.11.2017.

<https://www.kansalaisaloite.fi/fi/aloite/2538>

Karinkanta, P. & Lahtinen, T. 2017. Julkiset hankinnat yritykset – käytännönläheisesti. Kauppakamari. Helsinki.

Koivula, J. 30.9.2017. Maaseudun hoivakodin johtaja: Sote-uudistus johtaa pahimmillaan huutolaismeininkiin. Luettu 20.11.2017.

<http://www.maaseuduntulevaisuus.fi/talous/maaseudun-hoivakodin-johtaja-sote-uudistus-johtaa-pahimmillaan-huutolaismeininkiin-1.207840>

Kontio, A., Kornström, S., Kumlin, A. & Mäki, L. 2017. Julkiset hankinnat – Käsikirja. Edita Publishing Oy. Helsinki.

Korhonen, K. 2016. Julkisten hankintojen kilpailuttaminen. Esitysmateriaali. Tuomi Logistiikka Oy.

Korhonen, K. 2017. Hankintalain kokonaisuudistus. Koulutusmateriaali. Tampereen kaupunki.

Laitoshoito. 2012. Hankintaohje. Tampereen kaupunki.

Määttä, K. & Voutilainen, T. 2017. Julkisten hankintojen sääntely. Kauppakamari. Helsinki.

Oinonen M. 19.4.2016. Hankintadirektiivin voimaansaattaminen myöhästyi – välitön oikeusvaikutus syytä huomioida. Lexia. Luettu 16.5.2017

<http://lexia.fi/fi/2016/04/19/hankintadirektiivin-voimaansaattaminen-myohastyi-valiton-oikeusvaikutus-syyta-huomioida/>

Pekkala, E., Pohjonen, M., Huikko, K. & Ukkola, M. 2017. Hankintojen kilpailuttaminen. Tietosanoma Oy. Helsinki.

Ptc Services. N.d. Hankintalainsäädännön uudistus 2016. Luettu 10.9.2017.

<http://www.ptcs.fi/fi/hankintalain-uudistus>

Tampereen kaupunki. 12.1.2017. Avo- ja asumispalvelut. Luettu 10.5.2017.  
<http://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/organisaatio/hyvinvoinnin-palvelualue/avo-ja-asumispalvelut.html>

Tampereen kaupunki. 2013. Tampereen kaupungin hankintaohje.

Tuomi Logistiikka Oy. N.d.(a). Hankintapalvelut. Luettu 10.5.2017.  
<http://tuomilogistiikka.fi/palvelut/hankintapalvelut/>

Tuomi Logistiikka Oy. N.d.(b). SOPPARI – Yhteishankinnat kaikkien asiakkaidemme käyttöön. Luettu 10.5.2017. <http://tuomilogistiikka.fi/palvelut/hankintapalvelut/soppari/>

Työ- ja elinkeinoministeriö. 26.8.2016. Lausuntoyhteenveto; Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö. Luettu 16.5.2017.  
<http://www.hare.vn.fi/upload/asiakirjat/19733/4262371718334119.PDF>

Työ- ja elinkeinoministeriö. N.d. Hankintalainsäädännön kokonaisuudistus. Luettu 10.5.2017. <http://tem.fi/hankintalain-kokonaisuudistus>

Vammaisfoorumi ry ja Kehitysvamma-alan asumisen neuvottelukunta. 2017. Ei myytävänä!. Luettu 20.11.2017 <http://www.eimyytavana.fi/>

# Hankintaohje

TAMPEREEN KAUPUNGIN AVO- JA ASUMISPALVELUT



## Sisällys

1. Julkiset hankinnat .....	2
2. Yleistä.....	2
3. Kynnysarvot.....	3
4. Hankintamenettelyt EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa .....	3
1) Avoin menettely.....	3
2) Rajoitettu menettely.....	3
3) Neuvottelumenettely.....	4
4) Kilpailullinen neuvottelumenettely.....	4
5) Innovaatiokumppanuus .....	4
6) Suorahankinta .....	5
7) Puitejärjestely .....	5
8) Sähköinen huutokauppa.....	5
9) Dynaaminen hankintajärjestelmä.....	5
10) Suunnittelukilpailu .....	5
5. Pienhankinnat.....	6
6. Suorahankinnat.....	6
7. Kansalliset hankinnat .....	7
8. Yhteishankinnat .....	7
9. Hankinnan valmistelu ja suunnittelu .....	8
10. Tarjouspyynnön sisältö.....	8
11. Hankintapäätös .....	9
12. Ennakoidun arvon laskeminen.....	9
13. Hankintasopimus.....	10
14. Hankinta-asiakirjojen julkisuus.....	10
15. Esteellisyysmääräykset .....	10
16. Ostolaskujen käsittely.....	11
Ohjeita .....	11



## 1. Julkiset hankinnat

Tämä ohje koskee Tampereen kaupungin avo- ja asumispalveluita ja sitä on noudatettava aina julkisia hankintoja tehtäessä. Velvoite julkisten hankintojen sääntelyyn tulee hankintadirektiivistä (2014/24/EU) ja hankintalaista (1397/2016) ja näitä on kaikkien julkisia hankintoja tekevien virkamiesten noudatettava. Tämä ohje on koottu hankintalain ja hankintadirektiivin sekä Tampereen kaupungin hankintaohjeen pohjalta. Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan julkisilla varoilla tehtäviä tavara- ja palveluhankintoja, jotka hankintayksikkö tekee oman organisaationsa ulkopuolelta. Hankintayksiköitä voivat hankintalain mukaan olla esimerkiksi valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, valtion liikelaitokset ja julkisoikeudelliset laitokset.

Julkisten hankintojen sääntelyllä pyritään tehostamaan julkisten varojen käyttöä, edistää laadukaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa.

## 2. Yleistä

Jokaisen toimintayksikön johdolla on vastuu siitä, että hankinta on järjestetty tarkoituksenmukaisesti ja että toiminta on hyväksytyjen linjausten mukaista. Johto vastaa myös hankinnan taloudellisesta ja tehokkaasta toteutuksesta sekä huolehtii lainsäädännön noudattamisesta jokaisessa hankinnan vaiheessa.

Edellytyksenä hankintaprosessille on, että hankinnalle on välttämätön tarve ja että hankintasuunnitelmassa on hankintaa varten tarvittavat varat ainakin karkealla tasolla. Hankinnat tulee tehdä aina mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen ja ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen.

Hankinnat on pyrittävä järjestämään siten, että pienet ja keskisuuret yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Hankintalain periaatteena ovat tasapuolisuus ja syrjimättömyys ja jotta nämä periaatteet toteutuvat, on hankintaprosessissa toimittava aina riittävän avoimesti.

Palveluiden ja tavaroiden hankkimisessa noudatetaan hankintalakia ja Tampereen kaupungin ohjeistuksia. Hankintojen yhteydessä ei saa hoitaa henkilökohtaisia hankintoja, eikä kaupungin sopimuksia saa käyttää omaksi eduksi. Hankintojen yhteydessä ei saa antaa eikä ottaa vastaan lahjoja tai palveluksia





### 3. Kynnysarvot

#### Kansalliset kynnysarvot:

Tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailu	60 000 €
Sosiaali- ja terveystyöpalvelut	400 000 €
Erityiset palveluhankinnat	300 000 €
Rakennusurakat	150 000 €
Käyttöoikeussopimukset	500 000 €

Kaikki hankinnat, jotka ylittävät nämä kynnysarvot, ovat pienhankintoja, eikä niihin sovelleta hankintalakea.

#### EU-kynnysarvot:

Valtion keskushallintoviranomaisten tavarahankinnat, palveluhankinnat ja suunnittelukilpailut	135 000 €
Muiden kuin edellä mainittujen tavarahankinnat, palveluhankinnat ja suunnittelukilpailut	209 000 €
Rakennusurakat	5 225 000 €

Mikäli hankinnan suuruus on vähintään jokin yllä mainituista, on hankintaan sovellettava EU-hankintojen ohjeistuksia.

### 4. Hankintamenettelyt EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa

#### 1) Avoin menettely

- Hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen ja asettaa saataville tarjouspyynnön, joiden perusteella kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen. Tämän jälkeen hankintayksikkö voi lähettää tarjouspyynnön kaikille sopiviksi katsomilleen toimittajille.

#### 2) Rajoitettu menettely

- Hankintayksikkö julkaisee ilmoituksen, johon kaikki halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua. Näistä halukkaista hankintayksikkö valitsee ne ehdokkaat, jotka voivat tehdä tarjouksen.
- Tarjouksen lähettäjien määrä voi olla hankintayksikössä ennalta sovittu ja vähimmäis- ja enimmäismäärä on ilmoitettava hankintailmoituksessa.



- Soveltuvuuden vähimmäisvaatimusten sekä arviointiperusteiden on käytävä ilmi hankintailmoituksessa, eikä näiden vaatimusten ulkopuolelle jääviä toimittajia voi ottaa mukaan menettelyyn.
- Todellisen kilpailun varmistamiseksi, ehdokkaita on kutsuttava menettelyyn tarvittava määrä, mutta vähintään viisi. Mikäli soveltuvia ehdokkaita on vähemmän, tulee menettelyyn pyytää mukaan kaikki soveltuvuusvaatimukset täyttävät ehdokkaat.

### 3) Neuvottelumenettely

- Hankintayksikkö julkaisee ilmoituksen hankinnasta, johon kaikki halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua. Hankintayksikkö neuvottelee hankintasopimuksen ehdoista valitsemiensa toimittajien kanssa.
- Soveltuvuuden vähimmäisvaatimusten sekä arviointiperusteiden on käytävä ilmi hankintailmoituksessa, eikä näiden vaatimusten ulkopuolelle jääviä toimittajia voi ottaa mukaan menettelyyn.
- Neuvottelumenettely on mahdollinen, mikäli hankintayksikön tarpeita ei voida täyttää olemassa olevia ratkaisuja mukauttamatta, hankintaan kuuluu suunnittelua ja innovatiivisia ratkaisuja, hankinnan luonteeseen, monimutkaisuuteen tai oikeudelliseen ja rahoituksen muotoon liittyviä erityisiä syitä tai niihin liittyvien riskien vuoksi ei voida tehdä hankintasopimusta ilman edeltäviä neuvotteluita tai hankinnan kohteen kuvausta ei voida laatia riittävän tarkasti viittaamalla standardiin, eurooppalaiseen tekniseen arviointiin, yhteiseen tekniseen eritelmään tai tekniseen viitteeseen.
- Menettely on myös mahdollinen, mikäli avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä on saatu vain tarjouksia, jotka eivät vastaa tarjouspyyntöä, tai jos tarjouksia ei voida hyväksyä.
- Todellisen kilpailun varmistamiseksi, ehdokkaita on kutsuttava menettelyyn tarvittava määrä, mutta vähintään kolme. Mikäli soveltuvia ehdokkaita on vähemmän, tulee menettelyyn pyytää mukaan kaikki soveltuvuusvaatimukset täyttävät ehdokkaat.

### 4) Kilpailullinen neuvottelumenettely

- Hankintayksikkö julkaisee ilmoituksen hankinnasta, johon kaikki halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua. Hankintayksikkö neuvottelee menettelyyn hyväksytyjen ehdokkaiden kanssa kartoittaakseen ja määrittäeksään keinot, joilla sen tarpeet voidaan parhaiten täyttää.
- Ehdoiltaan tämä menettely vastaa hyvin pitkälti neuvottelumenettelyä

### 5) Innovaatiokumppanuus

- Hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen, johon kaikki halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua.
- Hankintayksikkö voi valita innovaatiokumppanuuden, jos hankintayksikön tarvetta ei voida täyttää hankkimalla markkinoilla jo saatavilla olevia tavanomaisia tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita.
- Soveltuvuuden vähimmäisvaatimusten sekä arviointiperusteiden on käytävä ilmi hankintailmoituksessa, eikä näiden vaatimusten ulkopuolelle jääviä toimittajia voi ottaa mukaan menettelyyn.



- Todellisen kilpailun varmistamiseksi, ehdokkaita on kutsuttava menettelyyn tarvittava määrä, mutta vähintään kolme. Mikäli soveltuvia ehdokkaita on vähemmän, tulee menettelyyn pyytää mukaan kaikki soveltuvuusvaatimukset täyttävät ehdokkaat.
- 6) Suorahankinta**
- Ks. kappale 5
- 7) Puitejärjestely**
- Puitejärjestely on yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden tai useamman toimittajan välinen sopimus, jonka tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan kuluessa tehtäviä hankintasopimuksia koskevat hinnat ja suunnitellut määrät sekä muut ehdot.
  - Hankintayksikön on valittava toimittajat puitejärjestelyyn lain mukaisella hankintamenettelyllä. Valittavien toimittajien määrä on ilmoitettava hankintailmoituksessa, neuvottelukutsussa tai tarjouspyynnössä.
  - Puitejärjestely voi olla voimassa enintään neljä vuotta. Hankinnan kohteen sitä perustellusti edellyttäessä, puitejärjestely voi poikkeuksellisesti olla kestoaltaan pidempi.
  - Puitejärjestelyn ehtoihin ei saa tehdä olennaisia muutoksia sen voimassaoloaikana.
- 8) Sähköinen huutokauppa**
- Sähköinen huutokauppa on hankintamenettely, jossa tarjousten alustavan arvioinnin jälkeen käynnistetään huutokaupprosessi, jossa hankintayksikkö pyytää ja tarjoajat jättävät uudistettuja tarjouksia hankinnan kohteesta. Sähköinen huutokauppa on mahdollinen avoimessa menettelyssä, rajoitetussa menettelyssä, neuvottelumenettelyssä, kilpailutettaessa puitejärjestelyyn valitut toimittajat, sekä dynaamisen hankintajärjestelmän sisällä tehtävän hankinnan kilpailuttamisen yhteydessä.
  - Sähköisen huutokaupan käytön edellytyksenä on, että hankintailmoituksen tai tarjouspyynnön sisältö voidaan laatia riittävän tarkasti.
- 9) Dynaaminen hankintajärjestelmä**
- Dynaaminen hankintajärjestelmä on täysin sähköistä hankintamenettelyä tavanomaisille ja markkinoilla yleisesti saatavilla oleville hankinnoille. Hankintamenettely on kestoansa ajan avoin kaikille soveltuvuusehdot täyttävälle toimittajille.
- 10) Suunnittelukilpailu**
- Suunnittelukilpailun tarkoituksena on hankkia suunnitelma, jonka tuomaristo valitsee kilpailulla.
  - Suunnittelukilpailun osallistujien määrää voidaan rajoittaa noudattamalla ennalta ilmoitettuja perusteita. Suunnittelukilpailuun on kuitenkin aina kutsuttava riittävä määrä osallistujia
  - Tuomariston jäsenten on oltava kilpailuun osallistuvista riippumattomia luonnollisia henkilöitä.



## 5. Pienhankinnat

Pienhankinnat ovat hankintoja, jotka alittavat kansalliset kynnyksarvot, eikä niihin sovelleta hankintalakia. Niissä tulee kuitenkin noudattaa yleisiä periaatteita eli syrjimättömän kohtelun, avoimuuden, suhteellisuuden sekä hyvän hallinnon periaatteet. Pienhankinnoista ei ole säädetty hankintamenettelyä vaan se on hankintayksikön harkinnassa. On kuitenkin yleensä perusteltua noudattaa vastaavan kaltaisia hankintamenettelyjä, kuin arvoltaan suuremmissa hankinnoissa, kuitenkin huomattavasti kevyemmin sovellettuna.

Ennakoidulta arvoltaan kansallisen kynnyksarvon alle jäävistä hankinnoista ei ole velvollisuutta tehdä hankintailmoitusta, mutta tarvittaessa niistä voidaan julkaista hankintailmoitus HILMA-palvelussa, mikäli esim. potentiaalisia tarjoajia ei ole saatavilla. Pienhankinnoista ei myöskään voi valittaa markkinaoikeuteen, paitsi hankintalain vastaisen hankinnan pilkkomisepäilyn perusteella tai sillä perusteella, ettei hankintayksikkö ole perustellusti voinut arvioida hankinnan arvon jäävän alle kansallisen kynnyksarvon.

## 6. Suorahankinnat

Suorahankintaa ei saa koskaan käyttää pääsääntöisenä hankintakeinona!

Suorahankinnassa hankintayksikkö neuvottelee valitsemiensa toimittajien kanssa hankintasopimuksen ehdoista julkaisematta etukäteen hankintailmoitusta. Suorahankinta on mahdollinen, mikäli

- 1) avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole saatu soveltuvia ehdokkaita, eikä ehtoja ole olennaisesti tästä muutettu

- 2) vain tietty toimittaja voi toteuttaa hankinnan teknisestä tai yksinoikeuden suojaamiseen liittyvästä syystä, eikä tilanne johdu hankinnan ehtojen keinotekoisesta kaventamisesta

- 3) hankinnan tarkoituksena on ainutkertaisen taideteoksen tai taiteellisen esityksen luominen tai hankkiminen

- 4) sopimuksen tekeminen on ehdottoman välttämätöntä eikä säädettyjä määräaikoja voida noudattaa hankintayksiköstä riippumattomasta, ennalta arvaamattomasta syystä aiheutuneen äärimmäisen kiireen vuoksi

- 5) hankittava tavara valmistetaan vain tutkimusta, kokeilua, tuotekehitystä tai tieteellistä tarkoitusta varten, eikä kyseessä ole massatuotanto tavarain valmistamisen taloudellisen kannattavuuden varmistamiseksi tai tutkimus- ja kehityskustannusten kattamiseksi

- 6) hankinta koskee perushyödykemarkkinoilla noteerattuja ja sieltä hankittavia tavaroita

- 7) tavarat hankitaan erityisen edullisesti liiketoimintansa lopettavalta toimittajalta, pesähoitajalta tai selvittäjältä maksukyvyttömyysmenettelyn, akordin tai vastaavan menettelyn seurauksena

- 8) kyseessä on palveluhankinta, joka tehdään suunnittelukilpailun perusteella ja joka on suunnittelukilpailun sääntöjen mukaan tehtävä kilpailun voittajan kanssa, tai jos voittajia on useita, näistä jonkun kanssa; tällöin kaikki voittajat on kutsuttava osallistumaan neuvotteluihin.

Hankintayksikkö voi tehdä suorahankinnan myös silloin, kun alkuperäisen toimittajan kanssa tehtävä tavarahankinta on lisätilaus, jonka tarkoituksena on aikaisemman toimituksen tai laitteiston osit-



tainen korvaaminen tai laajentaminen. Lisäksi edellytyksenä on, että toimittajan vaihtaminen johtaisi teknisiltä ominaisuuksiltaan erilaisen tavaran hankkimiseen, mikä aiheuttaisi yhteensopimattomuutta tai suhteettoman suuria teknisiä vaikeuksia käytössä ja kunnossapidossa. Tällaisten sopimusten ja uudistettavien sopimusten voimassaoloaika saa ainoastaan poikkeuksellisesti ylittää kolme vuotta.

Hankintayksikkö voi tehdä suorahankinnan lisäksi silloin, kun kyseessä on alkuperäisen toimittajan kanssa tehtävä uusi rakennusurakkasopimus tai palveluhankinta, joka vastaa aikaisemmin tehtyä rakennusurakkaa tai palveluhankintaa. Edellytyksenä on, että alkuperäistä hankintaa koskevassa hankintailmoituksessa on mainittu mahdollisesta myöhemmästä suorahankinnasta ja että lisäpalvelun tai uuden rakennusurakan ennakoitu arvo on otettu huomioon laskettaessa alkuperäisen sopimuksen kokonaisarvoa. Suorahankinta voidaan tehdä enintään kolmen vuoden kuluessa alkuperäisen sopimuksen tekemisestä.

Hankintayksikkö voi tehdä suorahankinnan yksittäisissä tapauksissa sosiaali- ja terveystalouden hankinnoissa, jos tarjouskilpailun järjestäminen tai palvelun tarjoajan vaihtaminen olisi ilmeisen kohtuutonta tai erityisen epätarkoituksenmukaista asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi.

## 7. Kansalliset hankinnat

Hankintayksikön on valittava kansallisiin hankintoihin sellainen menettelytapa, että se täyttää hankinnan yleiset periaatteet. Menettelytapa on kuvattava hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Hankintayksikkö voi halutessaan käyttää samanlaisia menettelyjä kuin EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa tai luoda kokonaan uudenlainen menettely unohtamatta yleisiä periaatteita.

Tarjouksista on valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Kokonaistaloudellisesti edullisin on tarjous, joka on hankintayksikön kannalta hinnaltaan halvin, kustannuksiltaan edullisin tai hintalaatusuhteeltaan paras.

## 8. Yhteishankinnat

Tuomi Logistiikka Oy vastaa yhteishankittavien tuotteiden ja palveluiden kilpailuttamisesta ja huolehtii myös näitä koskevien sopimusten tekemisestä. Konsernijohtaja päättää keskitetysti hankituista tavaroista.

Ellei erityistä syytä ole, tulee kaikki yhteishankittavat tuotteet hankkia Tuomi Logistiikan kilpailuttamilta toimittajilta. Mikäli toimitaan poikkeavasti, tulee hankinnasta tehdä hankintapäätös hankinnan suuruudesta riippumatta ja siinä on käytävä ilmi, miksi hankinta tehdään muusta hankintapaikasta. Esimiehen tulee hyväksyä tilaus ennen sen tekemistä, mutta se tehdään kevyellä menettelyllä ilman erillistä VIPS-päätöstä.



Yhteishankittavista tuotteista ei tarvitse järjestää tarjouskilpailua, kun hankinta toteutetaan yhteishankintana tai hankinta tehdään sellaiselta hankintalain tarkoittamalta yhteishankintayksiköltä, joka on noudattanut hankintalain säännöksiä hankinnan tekemisestä eli kilpailuttanut hankinnat.

Yhteishankintayksikkö on hankintayksikkö, joka tarjoaa yhteishankintatoimintoja ja mahdollisesti hankintojen tukitoimintoja sen suoraan tai välillisesti omistaville hankintayksiköille tai sellaisille hankintayksiköille, joiden oikeudesta käyttää yhteishankintayksikön toimintoja on erikseen säädetty. Edellytyksenä on, että yhteishankintayksikkö toimii edellä mainittujen tehtävien hoitamiseksi ja että se on nimenomaisesti perustettu hoitamaan näitä tehtäviä, taikka näiden tehtävien hoitaminen on säädetty tai määrätty yhteishankintayksikön toimialaksi.

## 9. Hankinnan valmistelu ja suunnittelu

Hankinnan valmistelu on hankintaprosessin vaihe, jossa hankintayksikkö panee toimenpiteen alulle. Valmistelun vastuu kuuluu aina hankintayksikölle, vaikka kilpailutus tehtäisiinkin yhteistyössä Tuomi Logistiikan kanssa. Tuomi Logistiikka kilpailuttaa kansallisen kynnsarvon ylittävät hankinnat ja tuotantoyksiköt vastaavat kynnsarvon alittavien hankintojen kilpailuttamisesta.

Hankintojen suunnittelun laajuus tulisi suhteuttaa hankinnan merkityksellisyyteen ja hankintabudjetin suuruuteen verrattuna toimintamenoihin. Tarkoitus on pyrkiä ennakoimaan, millaisia hankintoja yksikön toiminta edellyttää ja priorisoida hankintatarpeet vastaamaan parhaalla mahdollisella tavalla yksikölle annettuja tehtäviä ja tulostavoitteita.

## 10. Tarjouspyynnön sisältö

Tarjouspyyntöasiakirjoista on käytävä yksiselitteisesti ilmi hankinnan sisältö, laatu, laajuus, hankinnan keskeiset ehdot ja hankintamenettelyn sisältö ja vaiheet. Tarjouspyynnön on oltava niin selkeä, että sen perusteella annettavat tarjoukset ovat yhteismitalliset ja vertailukelpoiset. Tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun takaamiseksi, tarjouspyyntöasiakirjat on aina laadittava kirjallisesti.

Tarjouspyynnössä on ilmoitettava:

- hankinnan kohteen määrittely tai hankekuvaus sekä hankinnan kohteeseen liittyvät muut laatuvaatimukset
- viittaus julkaistuun hankintailmoitukseen
- määräaika tarjosten tekemiselle (hankinnan kokoon ja laatuun nähden kohtuullinen)
- osoite, johon tarjoukset on toimitettava
- kieli tai kielet, joilla tarjoukset on laadittava
- tarjousasiakirjojen esittämistä ja muotoa koskevat muut vaatimukset
- kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä neuvottelujen alkamispäivä sekä neuvotteluissa käytettävä kieli tai kielet



- ehdokkaiden tai tarjoajien taloudellista ja rahoituksellista tilannetta, teknistä soveltuvuutta ja ammatillista pätevyyttä koskevat ja muut vaatimukset sekä pyyntö täydentää yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja ja luettelo asiakirjoista, joita ehdokkaan tai tarjoajan sekä tarjouskilpailun voittaneen tarjoajan on soveltuvuuden arviointia varten toimitettava
- kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteet ja niiden suhteellinen painotus, kohtuullinen vaihteluväli tai poikkeuksellisissa tapauksissa vertailuperusteiden tärkeysjärjestys
- tarjousten voimassaoloaika
- keskeiset sopimusehdot
- muut tiedot, joilla on olennaista merkitystä hankintamenettelyssä ja tarjousten tekemisessä

Jos tarjouspyyntö ja hankintailmoitus eroavat sisällöltään, noudatetaan hankintailmoitusta.

## 11. Hankintapäätös

Hankinnoista on aina tehtävä kirjallinen päätös, joka tulee perustella. Päätöksestä tai siihen liittyvistä asiakirjoista on käytävä ilmi ratkaisuun olennaisesti vaikuttaneet seikat, joita ovat ainakin ehdokkaan, tarjoajan tai tarjouksen hylkäämisen perusteet sekä keskeiset perusteet, joilla hyväksytyjen tarjousten vertailu on tehty.

Toimintayksikön esimies vastaa ajantasaisista hankintojen delegointipäätöksistä, joista tulee pitää luetteloa toimintayksiköittäin. Tuomi Logistiikka päättää yhteishankintamenettelyn piiriin kuuluvista tavara- ja palveluhankinnoista. Toimintayksikön velvollisuus on tilata tarvitsemansa tavarat ja palvelut Logistiikan nimeämiltä sopimustoimittajilta.

Jos Logistiikka on kilpailuttanut hankintasopimuksen koko kaupungin yhteiseen käyttöön, erillistä hankintapäätöstä ei toimintayksikön tarvitse enää tehdä.

## 12. Ennakoidun arvon laskeminen

Hankinnan ennakoitua arvoa laskettaessa perusteena on käytettävä suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa ja arvioinnin on perustuttava ilmoittamisajankohdan tai muun hankintamenettelyn alkamisajankohdan arvoon. Jos hankinta toteutetaan samanaikaisesti erillisinä osina, kaikkien osien ennakoitu arvo on otettava huomioon hankintasopimuksen ennakoitua kokonaisarvoa laskettaessa.

Hankintojen keinotekoinen pilkkominen on kiellettyä siinä toivossa, että kilpailuttamiselta vältytään. Hankintayksiköllä on kuitenkin velvollisuus jakaa hankinta osiin, jotta pienillä ja keskisuurilla toimijoilla on myös mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuun. Jos hankintayksikkö ei jaa hankintasopimusta osiin, sen on esitettävä jakamatta jättämisen syyt hankinta-asiakirjoissa



## 13. Hankintasopimus

Hankintapäätöksen tekemisen jälkeen hankintayksikön on tehtävä hankintasopimus. Hankintalain mukaan hankintasopimus syntyy erillisen kirjallisen sopimuksen allekirjoittamisella. Hankintasopimuksen ja sen ehtojen tulee olla kilpailutuksen ehtojen mukainen, eikä hankintasopimukseen voida jälkikäteen lisätä sellaisia keskeisiä ehtoja, jotka eivät ole olleet tarjoajien tiedossa hankinnan kilpailuttamisen aikana. Sopimus on kuitenkin laadittava kaupungin edut turvaaviksi ja sen on pääsääntöisesti noudatettava alan yleisiä sopimusehtoja. Sopimuksen allekirjoittaa tuotantojohtaja.

Pienhankintojen osalta kirjallinen hankintasopimus tulee aina tehdä, mikäli kyseessä on palveluhankinta tai rakennusurakka. Tavarointa koskeva pienhankintasopimus tulee tehdä, mikäli tavara-hankintaan sisältyy jossain määrin asennusta tai muuta palvelua.

## 14. Hankinta-asiakirjojen julkisuus

Asiakirjojen julkisuudessa noudatetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999). Hankintapäätös on julkinen, kun asiaa koskeva pöytäkirja on allekirjoitettu ja tarkastettu. Hankintayksikön tulee päätöksen jälkeen antaa päätös tiedoksi kilpailuun osallistuneille tarjousentekijöille ja asettaa se kuntalain mukaan yleisesti nähtäville. Asianosaisille toimitettuun päätökseen on liitettävä kaikki päätöksentekoon vaikuttaneet tiedot, jotta heillä on mahdollisuus arvioida päätöstä ja käyttää lakisääteisiä oikeusturvakeinoja.

Muut hankintaan liittyvät asiakirjat, kuten saapuneet tarjoukset, täydennyspyynnöt ja asian käsittelyä varten laaditut asiakirjat ovat asianosaisjulkisia, kun päätös on allekirjoitettu ja yleisesti julkisia, kun sopimus on allekirjoitettu. Julkisia eivät ole tarjouksiin mahdollisesti sisältyvät salassa pidettävät tiedot.

## 15. Esteellisyysmääräykset

Hankintamenettelyyn sovelletaan yleisiä hallintomenettelyä koskevia esteellisyysmääräyksiä. Viranhaltija on esteellinen, mikäli hän on sellaisessa suhteessa tai asemassa hankinta-asiaan tai siinä mukana olevaan henkilöön, joka voi saattaa hänen puolueettomuutensa kyseenalaiseksi. Puolueettomuus tulee arvioida yleisön näkökulmasta, eikä viranhaltijan itsensä arvio ole riittävä.

Mikäli henkilö todetaan esteelliseksi, ei hän saa osallistua hankinnan käsittelyyn tai päätöksentekoon.





## 16. Ostolaskujen käsittely

Tavaran, työsuorituksen tai muun palvelun vastaanottajan on tarkastettava, että tositteen tarkoittama tavara, työsuoritus tai muu palvelu on saatu. Vastaanotosta on tehtävä merkintä tositteeseen, liitteeseen tai tietojärjestelmään. Vastaanottomerkinnästä tulee ilmetä vastaanottopäivämäärä ja vastaanottaja. Vastaanottaja ja hyväksyjä eivät voi olla sama henkilö. Asiatarkastaja vastaa toimituksen oikeellisuudesta tilaukseen nähden sekä menon syntymisajankohdan todentamisesta. Hyväksyjä vastaa laskun tarkistamisesta ja oikeellisuudesta. Asiatarkastaja ja hyväksyjä eivät voi olla sama henkilö.

### Ohjeita

Tampereen kaupungin hankintaohje

Tilaa ja asiatarkasta oikein – menettelytapaohje

Arkistonmuodostamissuunnitelma

# Hankintaohje

KÄYTÄNNÖN TOIMINTATAVAT



## **Kaikki hankinnat, joiden ennakoitu arvo ylittää kansallisen kynnyksarvon, on kilpailutettava hankintalain mukaisesti.**

Ennakoitu arvo lasketaan käyttäen suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa. Arvioinnin tulee perustua ilmoittamisajankohdan tai muun hankintamenettelyn alkamisajankohdan arvoon. Laskennassa on otettava huomioon koko sopimuskauden aikana tehtävät hankinnat sekä mahdolliset muut lisähankinnat, mikäli hankinta toteutetaan useassa osassa.

Hankintojen keinotekoinen pilkkominen on kiellettyä, eikä sitä saa käyttää keinona välttyä kilpailutukselta. Jotta pienillä ja keskiuurilla toimijoilla on myös mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuun, on hankintayksiköllä kuitenkin velvollisuus jakaa hankinta pienempiin osiin. Mahdollisesta jakamisesta on esitettävä perustelut.

## **Pienhankinnoissa on noudatettava kaupungin hankintaohjetta**

Vaikka pienhankintoihin, eli kansalliset kynnyksarvot alittaviin hankintoihin ei sovelleta hankintalaki, on kaupungin omia ohjeistuksia kuitenkin noudatettava. Pääsääntö on, että myös pienhankinnat tulee kilpailuttaa, mutta menettely näissä tapauksissa on huomattavasti kevyempää.

## **Yhteishankittavat tuotteet on hankittava niille keskitetysti kilpailutetuilta toimittajilta**

Yhteishankinnoilla pyritään saavuttamaan hintaetuja ja säästetään prosessikustannuksia, sillä nämä tuotteet ovat sellaisia, joita useampi kaupungin yksikkö käyttää. Yhteishankittavat tuotteet tulee tehdä aina niille kilpailutetuilta toimijoilta, jollei erityistä syytä ole. Poiketessaan tästä, tulee hankinnan suuruudesta riippumatta tehdä aina hankintapäätös, jossa esitellään perustelut muun hankintapaikan käyttämiselle.

Kilpailutetut hankintapaikat löytyvät Tuomi Logistiikan sähköisen ostopaikan OSTARI:n kautta, sekä Looran SOPPARI:sta.

## **Hankintapäätös on tehtävä kaikista hankinnoista, joiden arvon on vähintään 15.000 euroa ja tilaukset on dokumentoitava yksikön määrittelemällä tarkoituksenmukaisella tavalla**

Hankintapäätös on tehtävä lisäksi silloin, kun yhteishankittavaa tuotetta ei tehdä keskitetysti kilpailutetulta toimittajalta. Tilaukset ovat arkistonmuodostussuunnitelman mukaan säilytettäviä asiakirjoja ja niiden säilytyspaikka ei saa olla rajatun pääsyn takana, kuten yksittäisen henkilön sähköpostissa.



## **Yksikön hankinta- ja tilausoikeuksia on arvioitava määräajoin ja päätökset on pidettävä ajan tasalla. Hankintaoikeus voidaan antaa vain viranhaltijalle**

Yksikön johdolla on aina vastuu siitä, että hankintaprosessi toteutetaan tarkoituksenmukaisesti, taloudellisesti ja tehokkaasti sekä että lainsäädännön määräykset huomioidaan. Hankintojen delegointipäätöksistä tulee pitää luetteloja, ja niistä päättää yksikön esimies. Hankintaan oikeutettu viranhaltija vastaa oman toimialansa käyttöön hankittavien palveluiden ja tavaroiden asianmukaisesta kilpailuttamisesta ja hankintalain ja kaupungin oman ohjeistuksen noudattamisesta.

## **Talouden tasapainottaminen sekä hankintojen toteutumisen seuranta ja valvonta**

Hankintoja tulee arvioida aina kriittisesti niin tarpeellisuuden, kuin laadunkin osalta. Osana vuosisuunnitelmien seurantaa, tulee seurata myös hankintoja. Poikkeamiin tulee puuttua aina ja taloudellisesti merkittävistä poikkeamista tulee raportoida toiminnasta vastaavalle tilivelvolliselle toimielimelle.

## **Hankinnoista on tehtävä sopimus, sopimus on arkistoitava Donnaan ja voimassaolevista sopimuksista on pidettävä ajantasaista luetteloja**

Pääsäännön mukaan hankinnoista on tehtävä aina sopimus, myös pienhankinnoista. Mikäli kyseessä on todella yksinkertainen tavarahankinta, johon ei sisälly palveluita ja sopimus on korvattu tilauksella, ei erillistä sopimusta tarvita. Alkuperäinen sopimus arkistoidaan aina arkistonmuodotussuunnitelman mukaan ja lisäksi Donna-dokumenttienhallintajärjestelmään. Työkappaleet ovat aina kopioita.

## **Sopimusten seurannasta on huolehdittava ja valvottava kaupungin etua sopimuskumppanina**

Sopimuksen valvontavastuu on sopimuksen hyväksyjällä tai hänen määräämällään. Hyväksyjän ollessa toimielin, on vastuu toimielimen johtavalla esittelijällä tai hänen määräämällään. Valvonnan kohteina ovat mm. toimitusten, palvelun tai urakan sopimuksenmukaisuus, laskutus ja maksatus, hinnantarkistukset ja irtisanominen/päättyminen. Sopimukseen liittyvien määräpäivien ja erityisesti voimassaoloaikojen seuraamisen tulee olla järjestelmällistä.



## **EU-hankintojen jälki-ilmoitus: yksiköiden vastuulla on julkaista jälki-ilmoitus tai ilmoittaa sopimuksen tekemisestä Tuomi Logistiikkaan**

Jälki-ilmoitus on toimitettava julkaistavaksi 30 päivän kuluessa hankintasopimuksen tekemisestä ja 48 päivän kuluessa käyttöoikeussopimuksen tekemisestä. Mikäli ilmoitettua hankintaa ei toteuteta, on hankintayksikön laadittava jälki-ilmoitus myös keskeyttämisestä. Jälki-ilmoitus on laadittava myös sellaisesta hankinnasta, josta on tehty ennakoilmoitus, mutta jota ei toteutetakaan.

Mikäli hankinta on kilpailutettu yhteistyössä Tuomi Logistiikan kanssa, Tuomi Logistiikka huolehtii jälki-ilmoituksen julkaisemisesta. Edellytyksenä tälle on kuitenkin se, että hankkiva yksikkö ilmoittaa Tuomi Logistiikkaan sopimuksen tekemisestä hyvissä ajoin ennen määräajan päättymisestä. Vastuu ilmoittamisesta tai jälki-ilmoituksen julkaisemisesta on siten aina hankkivalla yksiköllä.