

JULKISET HANKINNAT SUOMEN JA RUOTSIN VÄLILLÄ

- Case Tornio-Haaparanta

Kaarlela Minna

Opinnäytetyö
Kaupan ja kulttuurin osaamisala
Liiketalous
Tradenomi

2016

Kaupan ja kulttuurin osaamisala
Liiketalous
Tradenomi

Tekijä	Minna Kaarlela	Vuosi	2016
Ohjaaja	Kirsti Ketola		
Toimeksiantaja	Pohjoiskalotin rajaneuvonta		
Työn nimi	Julkiset hankinnat Suomen ja Ruotsin välillä		
Sivu- ja liitesivumäärä	64 + 7		

Opinnäytetyö on tapaustutkimus, jonka tavoitteena on selvittää julkista hankintaprosessia ja julkisten hankintojen kilpailuttamiseen liittyviä käytäntöjä rajakaupungeissa Torniossa ja Haaparannalla. Tarkoituksena on tutkia, millaisia eroavaisuuksia on Suomen ja Ruotsin hankintaprosesseissa ja osallistuvatko yritykset julkisiin hankintoihin rajan ylitse. Lisäksi opinnäytetyössä pohditaan, miten alueen yritysten osallistumista julkisiin hankintoihin naapurimaan puolella voisi edistää.

Tutkimuksen teoriaosuudessa tarkastellaan Suomen ja Ruotsin hankintalainsäädäntöjen sisältöä. Opinnäytetyötä on täydennetty empiirisellä tutkimuksella, joka toteutettiin kvalitatiivista tutkimusmenetelmää käyttäen. Tutkimustulosten analysointiin käytettiin sisällönanalyysiä.

Tulokset osoittavat, että hankintaprosessin toteutus Suomessa ja Ruotsissa on hyvin samankaltainen. Hankintalainsäädännössä on eroavaisuuksia maiden välillä mm. kansallisten hankintojen kynnysarvoissa ja hankintailmoitusten toteutustavassa. Suomalaiset yritykset eivät osallistu Haaparannan kunnan kilpailutuksiin eivätkä ruotsalaiset yritykset Torniossa tehtäviin kilpailutuksiin.

Julkisissa hankinnoissa ei ole totuttu toimimaan Torniossa ja Haaparannassa yli valtion rajojen hankintaviranomaisten tai yritysten toimesta. Lainsäädännöllisesti se olisi mahdollista. Yritykset tarvitsevat rohkaisua ja ennen kaikkea tietoa julkisista hankinnoista, jotta ne uskaltautuisivat lähteä kilpailutuksiin mukaan.

School of Business and Culture
Degree Programme in Business
Bachelor of Business Administration

Author	Minna Kaarlela	Year	2016
Supervisor	Kirsti Ketola		
Commissioned by	Pohjoiskalotin rajaneuvonta		
Subject of thesis	Public procurements between Finland and Sweden		
Number of pages	64 + 7		

This thesis research is a case study of the twin cities Tornio and Haaparanta located on the border of Finland and Sweden. The objective of this study was to research the process of public procurements in Finland and Sweden and find out if there are differences between countries in laws on public contracts. Another objective was to find out if firms participate in public procurements over the border.

The theoretical part of the thesis is based on the public procurement laws in Finland and Sweden. The empirical data is gathered by the qualitative research method through interviews. The data was analysed by using the content analysis approach.

The results of the study indicate that the process of public procurements is notably similar in Finland and Sweden. There are some differences in legislation regulating public contracts for example in threshold values. Finnish firms do not take part in public procurements of Haaparanta city. Likewise, Swedish firms do not make public contracts with Finnish authorities in Tornio.

Firms and the authorities who are working with the public procurements are not used to act over the border. Because of the EU directive on public procurements, the legislation allows firms to compete for public contracts in other EU countries. However, at the moment, on the border of Tornio and Haaparanta, firms do not take advantage of this legislation. Firms need to be encouraged and, most of all, firms need information about public procurements.

Key words

public procurement, Finland, Sweden

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	8
1.1	Toimeksiantaja.....	9
1.2	Opinnäytetyön tavoitteet ja rajaus.....	10
1.3	Tutkimusmenetelmä.....	10
1.4	Julkiset hankinnat käsitteenä	12
2	EU-HANKINNAT	14
2.1	Noudatettavat säännöt.....	15
2.2	EU-kynnysarvot	15
2.3	Hankintailmoitus TED-tietokantaan.....	17
2.4	Hankintamenettelyt	18
2.5	Tarjouspyyntö	20
2.6	Tarjous ja tarjousten vertailu.....	21
2.7	Hankintapäätös, hankintasopimus ja muutoksenhaku	22
2.8	Uusi lainsäädäntö	23
3	KANSALLISET HANKINNAT	25
3.1	Kansallinen lainsäädäntö Suomessa	25
3.1.1	Hankintalakia säätelevät periaatteet.....	25
3.1.2	Kansalliset kynnysarvot.....	26
3.1.3	Hankintailmoitus Hilmaan.....	27
3.1.4	Hankintamenettelyt.....	28
3.1.5	Tarjouspyyntö.....	29
3.1.6	Tarjouksen tekeminen	29
3.1.7	Hankintapäätös, hankintasopimus ja muutoksenhaku.....	30
3.2	Kansallinen lainsäädäntö Ruotsissa	31
3.2.1	Periaatteet.....	32
3.2.2	Hankintailmoitus.....	32
3.2.3	Hankintamenettelyt.....	33
3.2.4	Tarjouspyyntö, tarjous ja tarjousvertailu	34
3.2.5	Hankintapäätös, hankintasopimus ja muutoksenhaku.....	35
4	KANSALLISTEN KYNNYSARVOJEN ALITTAVAT HANKINNAT	36
5	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA TULOKSET	37

5.1	Tutkimuksen toteutus.....	37
5.2	Pienhankinnat	38
5.3	Hankintailmoitukset.....	40
5.4	Hankintaprosessi	41
5.5	Tarjouspyyntö ja markkinoiden kartoitus.....	43
5.6	Valtakunnallinen yhteishankintayksikkö KL-Kuntahankinnat Oy	44
5.7	Toimittajien soveltuvuus ja hankintasopimusten seuranta	45
5.8	Ruotsalaiset ja suomalaiset toimittajat	46
5.9	Esteet.....	46
5.10	Neuvot yrityksille.....	47
5.11	Uusi laki ja kynnysarvot	47
5.12	Julkiset hankinnat yritysten näkökulmasta.....	48
5.12.1	Outinen Potatis Ab	48
5.12.2	Markbyggnad Toivanen Ab	49
6	JOHTOPÄÄTÖKSET	53
7	POHDINTA	58
	LÄHTEET	61
	LIITTEET	65

ALKUSANAT

Haluan kiittää Päivi Koivupaloa, joka mahdollisti opinnäytetyön tekemisen Pohjoiskalotin rajaneuvonnalle. Kiitän Päiviä ja Martti Kankaanrantaa neuvonannosta, vinkeistä ja ohjauksesta työn tekemiseen. Lisäksi haluan antaa suurkiitokset kaikille haastateltaville, koska ilman heitä tutkimuksen tekeminen ei olisi onnistunut. Kiitokset myös ohjaajalleni Kirsti Ketolalle, joka toimi työn sisällöllisenä asiantuntijana.

KÄYTETYT MERKIT JA LYHENTEET

Lappia	Kemi-Tornionlaakson koulutuskuntayhtymä Lappia
ESS-maat	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, Norja, Islanti ja Liechtenstein EU-maiden lisäksi (Tullverket 2014.)
SKL	Sveriges Kommuner och Landsting

1 JOHDANTO

Lapin Yrittäjien varatoimitusjohtaja Martti Kankaanranta ja Pohjoiskalotin rajaneuvonnan koordinaattori Päivi Koivupalo korostavat artikkelissaan (Kauppalehti 22.6.2015) Lapin ”rajattomuutta”, joka luo mahdollisuuksia yrityksille hyödyntää rajantakaisia markkinoita Pohjois-Ruotsissa ja Pohjois-Norjassa. Kirjoittajat näkevät yli rajan tapahtuvien yritysten omistajanvaihdosten integroivan ja tehostavan pohjoisten alueiden elinkeinoelämää. Lapin ja Norrbottenin uhkakuvana on yksityisen palveluverkoston kuihtuminen, mikäli eläköityvien yrittäjien tilalle ei löydy jatkajia. Kirjoittajat ehdottavat yhdeksi rajayhteistyön kehittämiskohteeksi julkiset hankinnat, koska he uskovat rajat ylittävien julkisten hankintojen edistämisen tukevan pohjoisen aluetaloutta ja elinkeinoelämää.

Artikkelin ”Rajattomuus on Lapin etu” innoittamana pohdin julkisia hankintoja ja niiden käytännön toteutusta kotikaupungissani Torniossa ja sen rajakaupungissa Haaparannalla. Mietin, osallistuvatko torniolaiset yritykset Ruotsin puolella käytäviin tarjouskilpailuihin ja ruotsalaiset yritykset Suomen puolella käytäviin tarjouskilpailuihin. Koivupalon mukaan ongelmana on, etteivät alueen yrittäjät tiedä, mistä löytävät naapurimaan julkiset kilpailutukset. Yrityksillä olisi kiinnostusta osallistua naapurimaan kilpailutuksiin, mutta kielitaito ja kilpailuttamisprosessin tuntemattomuus estävät. Pienyrittäjät tarvitsisivat tietoa, miten pääsisivät osallistumaan tarjouskilpailuihin, jotka ovat alle kynnyksarvojen ja joita ei ilmoiteta julkisesti Hilmassa tai Ruotsin ilmoitustietokannoissa. (Koivupalo 2015.) Kankaanranta puolestaan kertoi, että Suomen ja Ruotsin viranomaisten käytännöt toimia julkisissa hankinnoissa olisi syytä selvittää, jotta yritysten osallistumista rajan toisella puolella tapahtuviin hankintoihin voitaisiin edistää. Kankaanrannan mukaan viranomaistyöskentelyä hallitsee usein pohjois-eteläsuuntainen ajattelumalli, jolloin lähimarkkinat jäävät hyödyntämättä, koska valtioiden rajan ylitse ei haluta tai osata toimia. Kankaanranta kyseenalaisti myös kuntien tavan ostaa hankintojaan yhteishankintayksiköiltä, mikä heikentää lappilaisten yritysten mahdollisuuksia tarjota omia tuotteitaan. (Kankaanranta 2015.)

Opinnäytetyöni aiheeksi olen valinnut julkiset hankinnat Suomen ja Ruotsin välillä. Suuntautumiseni on julkishallinto, joten julkisen vallankäyttö on aihepiiri, joka minua kiinnostaa. Koska asun Tornion kaupungissa Ruotsin rajan läheisyydessä ja työ- ja opiskelutaustaani leimaa vahvasti Ruotsin rajan ylittäminen, halusin yhdistää nämä kaksi aihepiiriä. Työni toimeksiantaja on Pohjoiskalotin rajaneuvonta.

1.1 Toimeksiantaja

Pohjoiskalotin rajaneuvonta tarjoaa rajaneuvontapalvelua Pohjoiskalotilla. Sen toimipisteet sijaitsevat Suomen ja Ruotsin välisellä rajalla Tornion kaupungissa ja Norjan ja Suomen välisellä rajalla Skibotnissa Norjassa. Toiminnan rahoittaa Pohjoismaiden ministerineuvosto. Pohjoiskalotin rajaneuvonta opastaa yksityisiä henkilöitä ja yrityksiä rajan yli tapahtuvassa työnteossa ja liiketoiminnassa. Pohjoiskalotin rajaneuvonta tuo esille voimassaolevia rajaesteitä maiden välisessä toiminnassa ja yrittää vaikuttaa viranomaisiin, jotta rajaesteet saataisiin poistettua. Rajaesteellä tarkoitetaan jotain konkreettista ongelmaa, joka syntyy työntekijöiden, yritysten tai asukkaiden toimiessa rajan yli koskien esimerkiksi sosiaalietuuksia tai työmarkkinoiden toimintaa. (Pohjoiskalotin rajaneuvonta 2015.)

Pohjoismaiden ministerineuvosto on Pohjoismaiden hallitusten virallinen yhteistyöelin, joka on perustettu vuonna 1971. Ministerineuvostoon kuuluvat Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska ja Islanti. Ahvenanmaan, Grönlannin ja Färsaarten asemaa on parannettu ministerineuvostossa ja näillä alueilla on nykyisin omat edustajat ministerineuvostossa. Pohjoismaiden ministerineuvosto pyrkii tekemään sellaisia yhteispohjoismaisia ratkaisuja, jotka vaikuttavat myönteisesti maiden kansalaisiin. Pohjoismaiden pääministerit ovat päävastuussa maiden välisestä yhteistyöstä, mutta käytännössä hallitusyhteistyön koordinoimisesta vastaavat pohjoismaiset yhteistyöministerit pääministereiden toimeksiannosta. Suomen yhteistyöministeri on Anne Berner. Berner toimii vuonna 2016 ministerineuvoston puheenjohtajana, koska Suomella on vuorossa puheenjohtajakausi. Puheenjohtajakausi kestää vuoden verran ja se kiertää Pohjoismaalta toiselle. (Pohjoismaiden ministerineuvosto 2015.)

1.2 Opinnäytetyön tavoitteet ja rajaus

Opinnäytetyön tavoitteena on selvittää julkista hankintaprosessia ja julkisten hankintojen kilpailuttamiseen liittyviä käytäntöjä rajakaupungeissa Torniossa ja Haaparannalla. Tarkoituksena on tutkia, millaisia eroavaisuuksia hankintaprosesseissa on Suomen ja Ruotsin välillä. Näiden vastausten avulla pohditaan, miten alueen yrityksiä voisi auttaa osallistumaan julkisiin hankintoihin yli valtioiden rajojen. Tutkimuskysymykset ovat:

- Miten julkinen hankintaprosessi etenee Suomessa ja Ruotsissa?
- Eroavatko suomalainen ja ruotsalainen hankintaprosessi toisistaan ja jos eroavat, millä tavoin?
- Miten suomalainen yritys voi osallistua Ruotsin julkisiin hankintoihin?
- Miten ruotsalainen yritys voi osallistua Suomen julkisiin hankintoihin?

Rajaan tutkimukseni koskettamaan Suomea ja Ruotsia sekä niiden välillä tapahtuvia julkisia hankintoja. Suomi ja Ruotsi ovat Euroopan unionin jäsenvaltioita, jolloin molempia maita koskettaa Euroopan unionin lainsäädäntö. Muut EU:n jäsenvaltiot jäävät tutkimuksen ulkopuolelle. Lainsäädännössä olen tarkastellut Suomen osalta: Lakia julkisista hankinnoista 2007/348 ja Ruotsin osalta: Lagen om offentlig upphandling 2007/1091. Suomen ja Ruotsin erityisalojen hankintalainsäädännöt eivät ole mukana tutkimuksessa. Tavoitteena on kuvata kummankin maan hankintaprosessin kulku pääpiirteittäin ilman liiallista paneutumista lakien kaikkiin yksityiskohtiin.

1.3 Tutkimusmenetelmä

Tutkimusmenetelmäksi valikoitui kvalitatiivinen tutkimusmenetelmä, koska lähtökohtana oli saada kokonaisvaltainen käsitys maiden hankintaprosesseista ja hankintaviranomaisten työskentelytavoista sekä alueen yrittäjien kokemuksista osallistumisesta julkisiin hankintoihin. Laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimus pyrkii nimenomaan kokonaisvaltaiseen kohteen tutkimukseen. Sen tarkoituksena on löytää tai paljastaa tosiasioita eikä todentaa jo olemassa olevia väittämiä.

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tutkimusaineisto kerätään luonnollisissa ja todellisissa tilanteissa ja sitä tarkastellaan monitahoisesti ja yksityiskohtaisesti. Oleellista on, että tutkimuksen tekijä ei määritä sitä, mikä on tärkeää vaan tutkittava kohde. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tiedonkeruuseen käytetäänkin usein ihmistä. Tutkimusmetodissa korostuu tutkittavien näkökulman ja heidän äänensä esille pääsemisen tärkeys. Kvalitatiivisen tutkimuksen kohdejoukko valitaan tarkoituksenmukaisesti eikä satunnaisotannalla. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 161, 164.) Tässä tutkimuksessa oli ensisijaisen tärkeää valita haastateltavat huolella, jotta haastateltavilla olisi mahdollisimman paljon tietoa julkisista hankinnoista. Yritysten osalta oli tärkeää saada mukaan sellaiset yritykset, joilla oli omakohtaista kokemusta julkisista hankinnoista.

Tämä opinnäytetyö on tapaustutkimus, jossa selvitetään Tornion ja Haaparannan välillä tapahtuvia julkisia hankintoja ja hankintayksiköiden julkista hankintaprosessia. Tapaustutkimus sopi tämän työn tutkimustavaksi, koska tutkittavana on vain yksi tietty kohde, josta halutaan lisätietoa ja ymmärrystä. Tapaustutkimuksessa on tyypillistä selvittää jotain sellaista, joka ei ole ennestään tiedossa. Tapaustutkimuksen tekemisen lähtökohtana on usein pyrkimys vastata kysymykseen, mitä voimme oppia tapauksesta. Tapaustutkimuksella pyritään saamaan yksityiskohtaista tietoa erilaisista toimijoista, tapahtumista ja prosesseista. Vaikka yksittäiset tapaukset eivät ole yleistettävissä, niiden avulla voidaan ymmärtää erilaisia ilmiöitä. (Laine, Bamberg & Jokinen 2007, 10, 48.) Tapaustutkimuksen käyttäminen on perusteltua tässä opinnäytetyössä, koska tutkimuksessa halutaan saada tietoa raja-alueen julkisista hankinnoista ja oppia niistä, jotta alueen yrityksiä voidaan tulevaisuudessa auttaa osallistumaan julkisiin hankintoihin rajan ylitse.

Tutkimuksen tekemiseen liittyy oleellisesti tutkimuksen luotettavuuden arviointi. Mittaustulosten toistettavuus eli reliabelius tarkoittaa tutkimuksen kykyä antaa ei-sattumanvaraisia tuloksia. Tutkimustulokset ovat reliabeleja silloin, kun myös toisella tutkimuskerralla tai toisen tutkijan tekemänä päädytään samaan tulokseen. Toinen tapa arvioida tutkimuksen luotettavuutta on tutkimuksen validius eli pätevyys. Tutkimuksen validius saavutetaan, jos käytetty tutkimusmene-

telmä on mitannut sitä, mitä sen on tarkoitettu mittaavan. (Hirsjärvi ym. 2009, 231.)

1.4 Julkiset hankinnat käsitteenä

Julkinen hankinta on tavara-, palvelu- ja rakennusurakkahankinta, joka tehdään valtion, kunnan, kuntayhtymän, valtion liikelaitoksen tai muun hankintalainsäädännössä määritellyn hankintayksikön toimesta oman organisaation ulkopuolelta. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2015a.)

Hankintayksiköjä ovat (Laki julkisista hankinnoista 2007/348 2:6 §):

1. valtion, kuntien ja kuntainliittojen viranomaiset
2. evankelisluterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset
3. valtion liikelaitoksista annetun lain (1185/2002) mukaiset liikelaitokset
4. julkisoikeudelliset laitokset
5. mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta 1-4 kohdassa tarkoitetulta hankintayksiköltä.

Hankintaprosessilla tarkoitetaan tässä tutkimuksessa julkisten hankintojen kilpailuttamiseen liittyviä eri vaiheita, käytäntöjä ja menettelytapoja. Hankintaprosessi alkaa hankinnan suunnittelusta ja päättyy muutoksenhakuun. (Suomen kuntaliitto 2016a.)

Kynnysarvo on hankinnan suurin ennakoitu mahdollinen arvo (Suomen kuntaliitto 2016b).

Hankintamenettely tarkoittaa kilpailuttamismenettelyä, jota hankintayksikön on käytettävä julkisen hankinnan tekemiseen. Hankintamenettelyjä on erilaisia ja sen valintaan vaikuttavat hankinnan sisältö ja luonne. Käytettävissä olevaa

hankintamenettelyä rajoittaa myös, onko hankinnassa kyse EU-kynnysarvot ylittävistä vai alittavista hankinnasta. (Suomen kuntaliitto 2012a.)

Direktiivi on EU:n hyväksymä säädös, jonka asetetut tavoitteet, EU:n jäsenmaan kuten Suomen, on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöään. Direktiivi edellyttää jäsenmailta tiettyjen tulosten saavuttamista, mutta jäsenmaat voivat itse päättää keinoista, joilla direktiivissä määrättyihin tavoitteisiin päästään. (Euroopan unioni 2015.)

Kansallisen lainsäädännön ja EU:n hankintadirektiivin lisäksi Suomen on noudatettava Maailman kauppajärjestön ns. **GPA-sopimusta** (Government Procurement Agreement), jossa säädelään julkisista hankinnoista (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012.) GPA-sopimuksen solmineet osapuolet ovat velvoitettuja avaamaan tietyn kynnysarvon ylittävät julkiset hankinnat toisista GPA-sopimusmaista tuleville tarjoajille ja kohtelemaan näitä ulkomaalaisia tarjoajia yhdenvertaisesti kotimaasta tulevien tarjoajien kanssa. Peruseriaatteena sopimuksessa on syrjimättömyys. GPA-sopimuksessa määritellään yhteiset säännöt julkisille hankinnoille. Sopimuksen osapuolten lainsäädäntö on asetettu näiden yhteisten sääntöjen mukaiseksi. GPA-sopimuksen piiriin kuuluvat mm. EU, Kanada, Hong Kong, Israel, Japani, Korea, Liechtenstein, Norja, Islanti, Singapore, Sveitsi ja Yhdysvallat. (Suomen kuntaliitto 2012b.)

2 EU-HANKINNAT

Euroopan unioni on asettanut julkisille hankinnoille yhdenmukaiset vähimmäissäännöt, jotka ilmenevät EU:n hankintadirektiiveistä. Hankintadirektiivien säännöt on sitten otettu jäsenmaissa osaksi niiden omia kansallisia lainsäädäntöjään. (Euroopan komissio 2015.) Hankintadirektiiveillä EU haluaa edistää tavaroiden ja palveluiden vapaata liikkuvuutta EU:n alueella. Julkisten hankintojen kilpailuttamisen tarkoituksena on edistää kustannustehokasta verovarojen käyttöä, välttää sellaisia toimintatapoja, jotka rajoittavat kilpailua ja luoda yrityksille mahdollisuudet tarjota tuotteitaan enenevissä määrin julkiselle sektorille sekä varmistaa, että se yritys, joka myy halutut tavarat, palvelut tai urakat parhaimmilla ehdoilla, myös voittaa kilpailutuksen. (Konkurrensverket 2015a.)

Hankintadirektiivien sääntöjä on tulkittava EU:n jäsenmaissa yhtenäisellä tavalla. Hankintalainsäädäntöjen sisältö ja määräykset ovatkin suurelta osin samankaltaiset kaikissa jäsenmaissa. Säännöistä on osa jäsenmaita pakottavia ja osa sellaisia sääntöjä, joiden sisältöön jäsenmaat voivat itse vaikuttaa. Jäsenmailla on kuitenkin hyvin vähän mahdollisuuksia asettaa omia sääntöjä ja käytäntöjä koskien EU:n kynnyksarvot ylittäviä hankintoja. (Lukkarinen, Morild & Jönsson 2015, 33.) Hankintadirektiivien sääntöjä sovelletaan juuri julkisiin hankintoihin, jotka rahallisesti ylittävät tietyn määrän ns. kynnyksarvon, jotka esitellään luvussa 2.2. Julkisen hankinnan, joka ylittää säädetyt kynnyksarvon, on arveltu kiinnostavan myös muiden jäsenmaiden yrityksiä, koska se nähdään niin suurena toimeksiantona, että jopa ulkomaalaiset yritykset haluavat osallistua kyseiseen kilpailutukseen ja tehdä siihen tarjouksen. (Euroopan komissio 2015.)

Hankintadirektiiveillä halutaan luoda kaikille EU:n alueella toimiville yrityksille tasapuoliset toimintaedellytykset. Se tarkoittaa käytännössä sitä, että kun yritys on rekisteröitynyt jossakin EU-maassa, voi se osallistua julkisten hankintojen kilpailutuksiin myös kaikissa muissa EU:n jäsenvaltioissa oman kotimaansa lisäksi. (Euroopan komissio 2015.) EU:n hankintadirektiivin mukaisilla EU-hankinnoilla tarkoitetaan EU:n kynnyksarvojen ylittämiä julkisia hankintoja, jotka pitää kilpailuttaa EU-menettelyjen mukaisesti. EU-hankinnat tehdään EU-direktiivien ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti ja niistä ilmoitetaan koko

EU:n alueella. EU-hankintoja koskettavat tietyt määräajat ja hankintamenettelyt. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 88.)

2.1 Noudatettavat säännöt

Hankintayksiköiden on hankintoja tehdessään EU:n alueella noudatettava niille asetettuja sääntöjä. Sääntöjen mukaan ketään liiketoiminnan harjoittajaa ei saa syrjiä sen vuoksi, että se on rekisteröity toiseen EU-maahan. Hankintayksikkö ei saa viitata mihinkään tiettyyn tuotemerkkiin, tavaramerkkiin tai patenttiin määritellään hankinnan kohteena olevaa tuotetta tai palvelun ominaisuuksia. Lisäksi hankintayksikön on hyväksyttävä toisessa EU-maassa myönnettyt tutkintotodistukset tai muut todistukset ja asiakirjat, jos ne vastaavat kotimaisia asiakirjoja. Tarjousmenettelyä koskevat tiedot on hankintayksiköiden toimitettava kaikille niistä kiinnostuneille toimittajille riippumatta toimittajan kotipaikasta. (Euroopan komissio 2015.)

Hankintayksikkö voi hylätä toimittajan mukanaolon kilpailutuksesta erinäisistä syistä johtuen. Syy hylkäykselle on olemassa, jos toimittajan yritys on konkurssissa tai selvitystilassa, yrityksen toiminta on keskeytynyt tai sitä hallinnoi tuomioistuin, yritys on syyllistynyt vakavaan virheeseen ammattitoiminnassaan tai yritys on jättänyt verot ja sosiaaliturvamaksut maksamatta tai yritys on muuten harhaanjohtanut viranomaista antamalla sille vääriä tietoja. (Euroopan komissio 2015.) Nämä säännöt ja toimintavelvoitteet, joita julkisten viranomaisten ja muiden hankintayksikköjen on noudatettava, pohjautuvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen mukaisiin periaatteisiin syrjimättömyydestä, yhdenvertaisuudesta, avoimuudesta ja suhteellisuudesta. (Suomen kuntaliitto 2012c).

2.2 EU-kynnysarvot

EU-kynnysarvoilla tarkoitetaan hankinnalle asetettua rahallista raja-arvoa. Kun hankinnan arvo ylittää asetetun kynnysarvon, on hankinta kilpailutettava EU:n laajuisesti. EU-kynnysarvot perustuvat Euroopan komission antamaan asetukseen ja Maailman kauppajärjestön GPA-sopimukseen. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 90–91.) Kynnysarvot tarkastetaan joka toinen vuosi. Niille jäsenmaille,

joilla ei ole euro käytössä, kuten Ruotsilla, määritellään euroa vastaavat arvot kansallisessa valuutassaan. (Konkurrensverket 2016a.)

Taulukko 1. Kynnysarvot EU-hankinnoissa Suomessa 1.1.2016 alkaen (Työ- ja elinkeinoministeriö 2016).

Hankinnan laji	Kynnysarvo €	Kynnysarvo €
	Valtion keskushallinto- viranomaisen	Muut hankinta- viranomaiset
Tavarahankinnat	135 000	209 000
Palveluhankinnat	135 000	209 000
Suunnittelukilpailut	135 000	209 000
Rakennusurakat	5 225 000	5 225 000
Käyttöoikeusurakat	5 225 000	5 225 000

Taulukosta 1. Kynnysarvot EU-hankinnoissa Suomessa 1.1.2016 alkaen ilmenee, että hankinnassa on kyse EU-hankinnasta tavara- ja palveluhankinnan sekä suunnittelukilpailun kohdalla silloin, kun hankkijana on valtion keskushallintoviranomainen ja hankinnan arvo on 135 000 euroa tai enemmän. Jos hankkijana on jokin muu hankintaviranomainen kuin valtion keskushallintoviranomaiseksi määritelty, hankinnan arvon täytyy olla vähintään 209 000 euroa, jotta se lasketaan EU-hankinnaksi. Kun kyseessä on rakennusurakka tai käyttöoikeusurakka, pitää hankinnan arvon olla vähintään 5 225 000 euroa, jotta se määritellään EU-hankinnaksi.

Taulukko 2. Kynnysarvot EU-hankinnoissa Ruotsissa 1.1.2016 alkaen (Konkurrensverket 2016a)

Hankinnan laji	Kynnysarvo SEK	
	Valtion viranomainen	Muut hankinta- viranomaiset
Tavara- ja palvelu- hankinnat	1 233 941 (135 000€)	1 910 323 (209 000€)
Rakennusurakat	47 758 068 (5 225 000 €)	47 758 068 (5 225 000€)

Taulukosta 2. Kynnysarvot EU-hankinnoissa Ruotsissa 1.1.2016 alkaen nähdään hankintojen kruunumääräiset arvot. Ruotsissa tavara- ja palveluhankinta kilpailutetaan EU:n laajuisesti, kun hankkijana on valtion viranomainen ja hankinnan arvo on vähintään 1 223 941 kruunua. Jos palvelu- tai tavarahankintaa suorittaa muu hankintaviranomaiseksi laskettava kuin valtion viranomainen, on kynnysarvon suuruus 1 910 323 kruunua. Muihin hankintaviranomaisiin kuuluvat kunnat, maakäräjät, yleishyödylliset yritykset, yhdistykset ja säätiöt. Rakennusurakoissa hankinnan arvon on oltava vähintään 47 758 068 kruunua, että kyseessä olisi EU-hankinta.

2.3 Hankintailmoitus TED-tietokantaan

Hankinnan arvon ylittäessä EU-hankinnalle asetetun kynnysarvon, on hankinta kilpailutettava koko EU:n laajuisesti ja siitä on tehtävä hankintailmoitus. Hankintailmoitus lähetetään EU:n julkaisutoimistoon, joka julkaisee ilmoituksen EU:n virallisella kielellä ja ilmoituksesta tehdyn tiivistelmän muilla kielillä. Hankintailmoitus voidaan julkaista myös kansallisella tasolla. (Euroopan komissio 2015.) Suomessa EU-hankinnasta ilmoitetaan Hilmassa, joka löytyy osoitteesta www.hankintailmoitukset.fi. Se on sähköinen ilmoituskanava julkisille hankinnoille, jossa ilmoitus tehdään sähköisellä ilmoituslomakkeella. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 242.) Hilmasta hankintailmoitus toimitetaan edelleen julkaista-

vaksi TED (Tenders Electronic Daily) -tietokantaan ja EU:n virallisen lehden täydennysosaan. TED-tietokanta löytyy osoitteesta <http://ted.europa.eu/>. Sieltä löytyvät kaikki EU:n kynnysarvot ylittävät julkiset hankinnat, jotka EU- ja GPA-sopimuksen solmineet maat ovat tehneet. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2008.) Ruotsissa EU-kynnysarvon ylittävän hankinnan julkaisussa on pakollista käyttää lomakkeita, jotka löytyvät osoitteesta www.simap.europa.eu (Upphandlingsmyndigheten 2015a).

TED-tietokannassa on kaikista hankintailmoituksista suomenkielinen lyhennelmä. Hankintayksiköillä on mahdollisuus tehdä EU-hankinnasta varsinaista hankintailmoitusta aiemmin tehtävä ennakoilmoitus. Ennakoilmoituksen tekeminen kannattaa, koska silloin toimittajilla ja urakoitsijoilla on mahdollisuus suunnitella omia tuotantojaan ja töitään ja siten varautua tuleviin tarjouskilpailuihin. Ennakoilmoituksella voidaan lyhentää varsinaista tarjousaikaa, mikäli ennakoilmoitus on tarpeeksi yksityiskohtainen. Hankintailmoitus on varsinainen ilmoitus tarjouskilpailusta ja sen alkamisesta. Hankintailmoitus käynnistää hankintamenettelyn. Tarjoajien kelpoisuudelle asetetut vaatimukset on ilmoitettava hankintailmoituksessa. Jos hankintayksikkö käyttää rajoitettua hankintamenettelyä, on hankintailmoituksessa ilmoitettava tarjoajien valinnassa käytettävät perusteet. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 239–240, 149.)

Vain poikkeustapauksissa on hankintaviranomaisilla mahdollisuus tehdä hankintasopimus ilman tarjouspyynnön julkaisemista. Sellainen voi tulla kyseeseen ennakoimattomiin tapahtumiin liittyvissä hätätilanteissa ja sopimuksissa, jotka teknisistä syistä tai yksinoikeuksien vuoksi voisi suorittaa vain jokin tietty yritys tai sopimuksissa, joihin lain mukaan ei sovelleta julkisia hankintoja koskevia menettelyjä. Niitä voivat olla esimerkiksi olemassa olevien rakennusten vuokraus tai hankinta, työsopimukset tai ohjelma-aineisto radio- ja televisiotoimintaan. (Euroopan komissio 2015.)

2.4 Hankintamenettelyt

EU-hankinnoissa on käytettävä ensisijaisesti joko avointa tai rajoitettua hankintamenettelyä. Neuvottelumenettelyn ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttäminen ovat poikkeustapauksia. Hankintamenettelyn valintaan vaikuttavat han-

kinnan kohde ja arvo. Avointa menettelyä käytetään eniten kaikista hankintamenettelyistä. Avoimessa hankintamenettelyssä kaikki halukkaat toimittajat voivat pyytää tarjousasiakirjat ja jättää tarjouksen. Rajoitettu menettely on kaksivaiheinen hankintamenettely. Kaikki halukkaat toimittajat voivat jättää osallistumishakemuksen tarjouskilpailuun. Tämän jälkeen hankintayksikkö valitsee osallistumishakemuksen jättäneistä toimittajista rajatun määrän toimittajia, joille tarjouspyyntöasiakirjat lähetetään ja jotka saavat jättää varsinaisen tarjouksen. Pääsääntönä on, että tarjoukset pyydetään vähintään viideltä toimittajalta. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 145, 153–156.)

Neuvottelumenettelyä voidaan käyttää vain laissa annettujen edellytysten täyttyessä. Hankintayksiköt voivat neuvotella toimittajien kanssa hankintaan liittyvistä asioista hankintaprosessin aikana. Neuvottelumenettelystä julkaistaan ilmoitus, ja toimittajat voivat jättää osallistumishakemuksen. Hankintayksikkö valitsee mukaan otettavat tarjoajat ja neuvottelee heidän kanssaan löytääkseen parhaimman tarjouksen. Kilpailullinen neuvontamenettely on tarkoitettu käytettäväksi monimutkaisissa hankinnoissa, joissa hankintayksikkö ei pysty määrittelemään hankinnan kohteelle oikeudellisia, rahoituksellisia tai teknisiä yksityiskohtia. Kilpailullisella hankintamenettelyllä on haluttu mahdollistaa uusien innovatiivisten ratkaisujen löytyminen. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 165, 185.)

Puitejärjestely on yhden tai usean hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välinen sopimus, jossa vahvistetaan tietyn ajan kuluessa hankintasopimusta koskevia ehtoja, kuten hintoja tai määriä. Puitejärjestelyä käytetään hankinnoissa, joissa tuotteet ja hinnat kehittyvät nopeasti eikä hankintayksikön kannata sitoutua kiinteisiin hintoihin tai muihin ehtoihin. Puitejärjestelyä käytetään esimerkiksi tietotekniikkahankinnoissa. Suorahankinta on poikkeuksellinen hankintamenettely, jossa hankintayksikkö valitsee menettelyn osallistujat tai osallistujan ja neuvottelee näiden kanssa hankintasopimuksesta. Laissa on asetettu edellytykset, missä tapauksissa suorahankintaa voidaan käyttää. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 201, 208.)

2.5 Tarjouspyyntö

Tarjouspyyntö tehdään aina kirjallisesti (Eskola & Ruohoniemi 2011, 247). Tarjouspyynnössä on viitattava hankinnasta julkaistuun hankintailmoitukseen ja siitä on tultava ilmi hankintayksikön nimi yhteystietoineen. Tarjouspyynnössä on määriteltävä hankinnan kohde, siihen liittyvät ominaisuudet ja laatuvaatimukset. Lisäksi tarjouspyynnössä on ilmoitettava hankittava määrä ja ehdokkaita ja tarjoajia koskevat vaatimukset sekä tarjouksen valintaperuste, joka on joko halvin tai kokonaistaloudellinen edullisuus. Jos valintaperusteeksi on valittu kokonaistaloudellinen edullisuus, on ilmoitettava sen vertailuperusteet ja niiden painoarvot tai jos niitä ei ole mahdollista ilmoittaa, niin on ilmoitettava vertailuperusteiden tärkeysjärjestys. Tarjouspyynnössä on annettava tieto määräajasta tarjouksen tekemiselle, osoite, mihin tarjoukset toimitetaan, tarjousten voimassaoloaika ja kieli, millä tarjoukset annetaan. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 301.)

Kirjallinen tarjouspyyntö turvaa tarjouskilpailuun osallistuvien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun. Tarjouspyyntöä voidaan pitää koko hankintaprosessin tärkeimpänä asiakirjana, koska siinä hankintayksikkö määrittelee hankittavan kohteen sisällön ja ne vaatimukset ja ehdot, joilla on merkitystä tarjouksen tekemisessä ja hinnoittelussa. Tarjouspyyntö on onnistunut, kun se tuottaa keskenään vertailukelpoisia ja yhteismitallisia tarjouksia. Hankintailmoitus on se, jota noudatetaan ensisijaisesti, mikäli tarjouspyynnössä ja hankintailmoituksessa on eroavaisuuksia (Eskola & Ruohoniemi 2011, 246–247, 280.)

Ennen tarjouspyynnön laatimista olisi hankintaviranomaisen hyvä kartoittaa tarpeensa ja määrittää hankinnan kohteena oleva tuote tai palvelu. Kun hankintayksikkö tietää, mitä se haluaa ostaa, on kilpailutuksen onnistuminen todennäköisempää. Siksi hankintayksiköille on suotu lain puitteissa mahdollisuus käydä keskusteluja yritysten kanssa kartoittaakseen markkinoita ja saadakseen tietoa tarjolla olevista vaihtoehdoista ennen tarjouskilpailun aloittamista. Hankintayksiköllä voi olla hankalaa laatia tarjouspyyntö, jos sillä ei ole tarkkaa tietämystä markkinoilla olevista tuotteista ja palveluista. Hankintayksiköt eivät välttämättä hyödynnä tätä mahdollisuutta riittävästi, koska hankintayksiköt pelkäävät toimi-

vansa vastoin syrjimisestä ja tasapuolisen kohtelun periaatteita ja siten vaarantavansa kilpailutuksen. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 138.)

2.6 Tarjous ja tarjousten vertailu

EU-hankinnoissa on asetettu vähimmäismääräajat tarjousten ja osallistumishakemusten jättämiselle hankintamenettelystä riippuen. Näitä vähimmäisaikoja on noudatettava. Mikäli hankintayksikkö katsoo tarpeelliseksi, voidaan tarjouksen tekemiselle antaa vähimmäismääräaikoja pitempi aika. Tarjoukset on annettava sillä kielellä, millä ne on pyydetty. Suomessa kielenä voi olla suomi tai ruotsi tai jokin muu EU:n virallinen kieli. Jos kilpailutukseen halutaan mukaan ulkomalaisia toimittajia, pyydetään tarjoukset englanninkielisenä samoin kuin tarjouspyyntö laaditaan silloin englanniksi. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 280–282.)

Tarjouksen on oltava tarjouspyynnön mukainen koskien tarjoajan soveltuvuutta, tarjouksen sisältöä ja pyydettyjä asiakirjoja ja liitteitä. Hankintayksikön pitää hylätä tarjous, joka ei vastaa tarjouspyyntöä. Tarjous on annettava määräaikaan mennessä eikä myöhässä tulleita tarjouksia voida hyväksyä mukaan tarjouskilpailuun. Tarjouksessa annettu hinta on lopullinen ja sitova. Kaikki pyydetty asiakirjat, todistukset ja selvitykset on toimitettava tarjouksen liitteenä, myös ulkomaalaisen tarjoajan. Ulkomaalainen tarjoaja toimittaa vastaavat tiedot. Tarjous voidaan hylätä puuttuvien liitteiden vuoksi. (Suomen kuntaliitto 2012d.)

Tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun takaamiseksi on tarjousten avaamistilaisuudesta hyvä laatia pöytäkirja tai muistio. Pöytäkirjaan tai muistioon merkitään tarjousten avaamistilaisuuden aika ja paikka, läsnäolijat, saapuneiden tarjousten lukumäärä ja luettelo tarjoajista, myöhässä saapuneet tai vahingoittuneet tarjoukset sekä muut normaalista poikkeavat seikat. Varsinainen tarjousten käsittely alkaa vaiheittain tarjousten avaamisen jälkeen. Ensin todetaan ja hylätään myöhästyneet tarjoukset. Sitten arvioidaan tai varmistetaan tarjoajan soveltuvuus. Sen jälkeen varmistetaan tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus, jonka jälkeen suoritetaan tarjouspyynnön mukaisten tarjousten keskinäinen vertailu ja lopuksi todetaan tarjouskilpailun voittaja. Kun tarjouksia vertaillaan, on se tehtävä hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä ilmoitettujen vertailuperus-

teiden mukaisesti. Tarjousvertailuun pääsevät mukaan vain ne tarjoajat, jotka ovat todettu soveltuviksi ja joiden tarjoukset ovat tarjouspyynnön mukaisia. Tarjousvertailun voittaa joko halvin tarjous tai kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Jo hankintailmoituksessa on ilmoitettu käytettävä valintaperuste. Tarjousvertailussa voidaan huomioida vain ne seikat, jotka ilmenevät tarjouksessa. (Suomen kuntaliitto 2012e.)

2.7 Hankintapäätös, hankintasopimus ja muutoksenhaku

Hankintapäätös tehdään kirjallisesti ja siinä kerrotaan ratkaisuun vaikuttaneet asiat, kuten perusteet koskien ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arviointia, tai perusteet, joiden nojalla tarjous on hylätty tarjouspyynnön vastaisena. Tarjoajan on saatava tietää oman tarjouksensa sijoittuminen suhteessa muihin tarjouksiin. Tarjousvertailun osalta on käytävä ilmi, miten jokaista tarjousta on arvioitu kunkin vertailuperusteen osalta ja mistä piste-erot johtuvat. Tarjoajan on pystyttävä hankintapäätöksen perusteella arvioimaan, onko hankintamenettelyssä noudatettu lakia. Hankintapäätös, sisältäen perustelut, valitusosoitteen ja oikaisuohjeen, annetaan tiedoksi asianosaisille joko sähköisesti tai kirjeitse. Hankintasopimus allekirjoitetaan hankintapäätöksen tekemisen jälkeen. (Suomen kuntaliitto 2012f.)

Hankintasopimus tehdään kirjallisesti yhden tai usean hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välillä ja sen tarkoituksena on rakennusurakan toteuttaminen, tavaran hankinta tai palvelun suorittaminen taloudellista vastiketta vastaan (Laki julkisista hankinnoista 2007/348 1:5.1 §). EU-hankinnoissa hankintasopimus voidaan tehdä aikaisintaan 21 päivän kuluttua siitä, kun hankintapäätös ja valitusoikeus on annettu tiedoksi kilpailutukseen osallistuneille (Suomen kuntaliitto 2015g).

Tarjoaja, kilpailutukseen osallistumishakemuksen jättänyt ehdokas tai muu asianosainen taho voi valittaa hankintapäätöksestä tai muusta hankintamenettelyssä tehdystä ratkaisusta markkinaoikeuteen tai tehdä lisäksi kirjallisen vaatimuksen hankintaoikaisusta. Hankintaoikaisu on tehtävä asianosaisen toimesta 14 päivän kuluessa hankintapäätöksestä tai muusta hankintayksikön tekemästä ratkaisusta hankintamenettelystä. Hankintayksiköllä vastaava aika on 60 päi-

vää. (Suomen kuntaliitto 2012h.) Hankintaoikaisella voidaan korjata hankintamenettelyssä tapahtunut virhe joko hankintayksikön omasta tai asianosaisen aloitteesta. Se on oikeussuojakeino, jonka avulla hankintayksikkö voi poistaa virheellisesti tehdyn päätöksen tai peruuttaa jonkin hankintamenettelyssä tehdyn ratkaisun ja ratkaista asian uudelleen, mikäli hankintayksikkö on soveltanut lakia väärin. Hankintaoikaisua ei voi tehdä enää hankintasopimuksen solmimisen jälkeen. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 396–397.)

Pääsäännön mukaan on valitus markkinaoikeuteen tehtävä 14 päivän kuluessa siitä, kun asianosainen on saanut tiedon hankintapäätöksestä. Hankintasopimusta ei saa tehdä, jos hankinnasta on tehty valitus markkinaoikeuteen. Markkinaoikeus voi kumota hankintapäätöksen osittain tai kokonaan. Se voi kieltää hankintayksikköä soveltamasta hankintaa koskevassa asiakirjassa olevaa virheellistä kohtaa tai muuten kieltää noudattamasta virheellistä menettelyä. Markkinaoikeus voi velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelynsä ja määrätä hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksun asianosaiselle, jolla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu. Markkinaoikeus voi myös määrätä hankintayksikölle tehottomuusseuraamuksen tai määrätä hankintayksikön maksamaan valtiolle seuraamusmaksun ja lyhentää hankintasopimuksen sopimuskauden päättymään määräämänsä ajan kuluttua. Hankintasopimusta ei saa tehdä, jos markkinaoikeuteen on tehty valitus. Jos hankintaa ei voida sen luonteen vuoksi lykätä, voidaan se tilata väliaikaisesti hankintamenettelyyn osallistuneelta tai aiemmalta toimittajalta. (Suomen kuntaliitto 2012h.)

2.8 Uusi lainsäädäntö

Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto hyväksyivät uudet Euroopan julkisia hankintoja koskevat direktiivit helmikuussa 2014. Uusilla direktiiveillä, 2014/23/EU, 2014/24/EU ja 2014/25/EU, korvataan aiemmat direktiivit 2004/18/EY, 2004/17/EY ja 2009/81/EY. EU:n jäsenvaltioilla on meneillään siirtymäkausi, jonka aikana niiden on saatettava uudet säännöt osaksi kansallista lainsäädäntöään. Siirtymäkausi kestää 17. huhtikuuta 2016 asti. (EU:n julkaisu-toimisto.) Uuden hankintalain tulisi olla voimassa jäsenmaissa 18.4.2016 alkaen, kun direktiivien voimaansaattamisaika päättyy. Suomessa hankintalain uudistus tehdään näihin direktiiveihin pohjautuen. Hankintalain uudistuksen tarkoi-

tuksena on mm. hankintamenettelyjen yksinkertaistaminen, lain keskeisten käsitteiden selventäminen, pienten ja pk-yritysten markkinoillepääsyn ja osallistumismahdollisuuksien parantaminen, ympäristö- ja sosiaalisten näkökohtien huomioonottaminen ja tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. Hankintayksiköiden mahdollisuutta suorahankintojen tekemiseen lisätään ja kansallisia kynnysarvoja on esitetty korotettavaksi tavara- ja palveluhankinnoissa 60 000 euroon ja sosiaali- ja terveystaloudissa 300 000 euroon. Kansalliset kynnysarvot ovat jäsenmaan omassa päätäntävallassa. Uuden hankintalain valmistelussa on ehdotettu kevennettävän kansallisten hankintojen hankintamenettelyjä ja sähköisten tieto- ja viestintävälineiden käyttämistä hankintamenettelyissä vakiokäytäntönä. (Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö 2015, 8–9, 50, 54.)

3 KANSALLISET HANKINNAT

Niiden julkisten hankintojen osalta, jotka ovat alle EU-kynnysarvojen, voivat EU:n jäsenmaat itse valita, mitkä hankintadirektiivin säädöksistä koskettavat kyseisiä hankintoja tai jäsenmaat voivat asettaa näille hankinnoille omia säädöksiä (Lukkarinen ym. 2015, 34–35). Näin menetellään myös palveluhankintojen kohdalla, jotka jaotellaan Suomen hankintalainsäädännössä liitteen A mukaisiin ensisijaisiin palveluihin ja liitteen B mukaisiin toissijaisiin palveluihin (Suomen kuntaliitto 2015). Ruotsin hankintalainsäädännössä puhutaan A- ja B-palveluista. B-palveluiden hankinnat ovat pääosin sosiaali- ja terveysalan palveluhankintoja, joilla ei katsota olevan valtioiden rajojen ylittävää kiinnostusta niiden arvosta huolimatta, ja ne kilpailutetaan kansallisten menettelyjen mukaisesti. (Lukkarinen ym. 2015, 34–35.)

3.1 Kansallinen lainsäädäntö Suomessa

Suomalaisten hankintayksiköiden on noudatettava julkisia hankintoja tehdessään Suomen kansallista lainsäädäntöä ja Euroopan unionin hankintadirektiivejä (Työ- ja elinkeinoministeriö 2015b). Hankintalainsäädäntöä sovelletaan silloin, kun hankintayksikkö ostaa palveluja kunnan organisaatioon kuulumattomilta palveluntuottajilta. Kansallisesta hankinnasta ilmoitetaan kansallisesti, ja sitä koskevat menettelysäännökset perustuvat kansalliseen lainsäädäntöön ja oikeuskäytäntöön. Kansallisissa hankintamenettelyissä on varattava kohtuullinen aika osallistumishakemuksen jättämiseen ja tarjouksen tekemiseen. Hankinnasta voi valittaa markkinaoikeuteen ja tehdä hankinta-oikaisun. Kun hankintapäätös on tehty, voidaan hankintasopimus tehdä ilman odotusaikaa toisin kuin EU-hankinnassa. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 49, 88–89.)

3.1.1 Hankintalakia säätelevät periaatteet

Hankintalaissa on säädetty periaatteet, joita hankintayksiköiden on noudatettava julkisia hankintoja tehdessään. Pääperiaatteet hankintalainsäädännössä ovat hankintojen tehokas ja avoin kilpailuttaminen sekä tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. Hankintayksiköt ovat velvoitettuja käyttämään hyväksi hankinnoissaan jo olemassa olevat kilpailumahdollisuudet. Kilpailutuksen kautta

hankintayksikön on pyrittävä löytämään hinta-laatu-suhteeltaan parhaiten sopeva ratkaisu. Tarjouskilpailun järjestämisellä varmistetaan kilpailun syntyminen. Ehdokkaita ja tarjoajia on kohdeltava tarjousmenettelyssä samalla tavalla, jotta tasapuolisuus ja syrjimättömyys toteutuvat. Ulkomaalaista tarjoajaa ei saa syrjiä kotimaisen tarjoajan hyväksi. On kiellettyä suosia oman kunnan yrityksiä muista kunnista tuleviin nähden. Kaikki tarjoajat on asetettava samaan asemaan. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 21–22.)

Kaksi muuta hankintalaissa säädettyä periaatetta ovat avoimuus ja suhteellisuus. Avoimuusperiaatteen mukaisesti hankintamenettelyn tiedot ovat julkisia. Hankintayksikköjen on ilmoitettava hankinnoistaan julkisesti ja tiedotettava tarjouskilpailujen ratkaisusta. Hankintoja koskevat asiakirjat ovat julkisia. Suhteellisuusperiaatteella tarkoitetaan, että hankintamenettelylle asetettujen vaatimusten on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltavan päämäärän kanssa. Tarjouspyynnön sisällön tai tarjousmenettelyn ehtojen on oltava oikeassa suhteessa hankinnan laatuun nähden. Käytännössä tämä tarkoittaa kohtuullisuuden noudattamista esimerkiksi tarjoajia kohtaan asetetuissa vaatimuksissa. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 25.)

3.1.2 Kansalliset kynnysarvot

Hankintalakia sovelletaan vain, jos hankinnan arvo ylittää laissa määrätyn kynnysarvon. Kansallisesti kilpailutettava hankinta tulee kyseeseen silloin, kun hankinta on alle EU-kynnysarvon, mutta yli kansallisen kynnysarvon. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 88–89.) Kansallisessa lainsäädännössä määritellään kansalliset kynnysarvot, ja niitä voidaan muuttaa vain tekemällä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön (Suomen kuntaliitto 2016b).

Taulukko 3. Kynnysarvot kansallisissa hankinnoissa (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2016)

Hankinnan laji	Kynnysarvo €
Tavara- ja palveluhankinnat	30 000
Käyttöoikeussopimukset	30 000
Suunnittelukilpailut	30 000
Terveystenhoito- ja sosiaalipalvelut (hankintalain liite b, ryhmä 25)	100 000
Koulutuspalvelut yhteishankintana	100 000
Rakennusurakat	150 000
Käyttöoikeusurakat	150 000

Taulukon 3. Kynnysarvot kansallisissa hankinnoissa mukaisesti pitää hankinta kilpailuttaa kansallisia hankintamenettelyjä käyttäen, kun hankittavan kohteen arvo on tavara- ja palveluhankinnoissa, käyttöoikeussopimuksissa ja suunnittelukilpailuissa 30 000 euroa. Jos kyseessä on toissijainen terveydenhoito- ja sosiaalipalvelu tai koulutuspalveluhankinta, nousee kynnysarvo 100 000 euroon. Mikäli rakennusurakan tai käyttöoikeusurakan ennakoiduksi arvoksi saadaan 150 000 euroa, kilpailutetaan hankinta hankintalain mukaisesti.

3.1.3 Hankintailmoitus Hilmaan

Julkisesta hankinnasta on ilmoitettava, jotta hankintalaissa säädetty avoimuusperiaate toteutuu (Eskola & Ruohoniemi 2011, 238). Hankintailmoitus julkaistaan HILMA-tietokannassa, joka on Työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä maksuton palvelu. Yritykset voivat selata ja tarkastella hankintailmoituksia siellä vapaasti. Vasta ilmoituslomakkeiden täyttö vaatii rekisteröitymisen. Hilmassa ilmoitetaan kansalliset ja EU-hankinnat ks. luku 2.2. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2015.) Hilman lisäksi hankintailmoitus voidaan julkaista hankintayksikön Internet-sivuilla, paikallisessa lehdessä ja hankintayksikön virallisella ilmoitustaululla. (Suomen yrittäjät 2012, 11). Kun hankinnasta on tehty ilmoitus Hilmassa, on hankintayksiköllä mahdollisuus lähettää tarjouspyyntö suoraan tietyille yrityksille, jos hankinta tehdään avoimella menettelyllä. Jos hankinta tehdään rajoitetulla tai neuvottelumenettelyllä, voi hankintayksikkö kehottaa tietämiään toimittajia jättämään osallistumishakemuksen. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 242).

3.1.4 Hankintamenettelyt

Kun hankintayksikkö on määritellyt hankinnan kohteen ja arvon, valitsee se käytettävän hankintamenettelyn. Hankintamenettelyn valintaan vaikuttaa hankinnan arvo ja onko kyseessä palvelu- vai tavarahankinta. Kansalliset hankinnat voidaan kilpailuttaa yksinkertaisemmilla hankintamenettelyillä kuin isommat EU-hankinnat. (Suomen yrittäjät 2012, 7.) Ensisijaisesti kansallisissa hankinnoissa on käytettävä avointa tai rajoitettua hankintamenettelyä (Laki julkisista hankinnoista 2007/348 24:1§). Avoin menettely on hankintamenettelynä samanlainen sekä EU- että kansallisissa hankinnoissa. Hankintailmoitus julkaistaan Hilmassa ja kaikki halukkaat toimittajat voivat jättää tarjouksen. Hankintayksikkö saa hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen lähettää tarjouspyynnön suoraan tietämilleen toimittajille. Tarjousten jättämiselle varatun ajan on oltava kohtuullinen. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 154). Rajoitettuun menettelyyn voi osallistua vain hankintayksikön valitsemat toimittajat. Hankintayksikön julkaistua hankinnasta hankintailmoituksen, voivat halukkaat toimittajat pyytää saavansa osallistua, mutta vain hankintayksikön valitsemat toimittajat saavat jättää tarjouksen. (Laki julkisista hankinnoista 2007/348 5:11 §.)

Neuvottelumenettelyssä hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen, hankintayksikkö valitsee osallistumishakemuksen jättäneiden toimittajien joukosta mukaan neuvotteluihin pääsevät osallistujat. Kansallisissa hankinnoissa neuvottelumenettelyä voidaan käyttää laajemmin kuin EU-hankinnoissa. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 178.) Suorahankinnassa hankintayksikkö ei järjestä kilpailutusta, vaan valitsee yhden tai useamman toimittajan, jonka kanssa se neuvottelee hankintasopimuksesta ilman hankintailmoituksen julkaisemista. Suorahankinnan voi tehdä, jos sitä koskevat perusteet hankintalain mukaan ovat olemassa. Syy suorahankinnalle voi olla esimerkiksi, ettei tarjouskilpailuun tullut tarjouksia tai sillä on äärimmäinen kiire. (Suomen kuntaliitto 2012i.)

Kilpailullinen neuvottelumenettely tulee kyseeseen monimutkaisissa hankinnoissa, joissa hankittavan kohteen määrittely on erityisen hankalaa. Puitejärjestely määrittellään kansallisten hankintojen osalta samoin kuin EU-hankinnoissa. Puitejärjestely on yhden tai usean hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välinen sopimus, jossa vahvistetaan tietyn ajan kuluessa hankintasopimusta

koskevia ehtoja kuten hintoja tai määriä. Puitejärjestelyä käytetään hankinnoissa, joissa tuotteet ja hinnat kehittyvät nopeasti eikä hankintayksikön kannata sitoutua kiinteisiin hintoihin tai muihin ehtoihin. Puitejärjestelyä käytetään esimerkiksi tietotekniikkahankinnoissa. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 185, 208, 201.)

3.1.5 Tarjouspyyntö

Tarjouspyyntö on tehtävä pääasiassa kirjallisesti. Suullista tarjouspyyntöä voidaan käyttää vain neuvottelumenettelyssä ja suorahankinnassa tai erityisen kiireellisessä hankinnassa. Tarjouspyynnön on oltava niin selkeä, että toimittajat pystyvät antamaan sen perusteella yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia. Jos tarjouspyyntö ei tuota vertailukelpoisia tarjouksia, voidaan hankintamenettely todeta virheelliseksi. Tarjouspyynnöstä on käytävä ilmi hankinnan kohde, tarjoajia ja ehdokkaita koskevat vaatimukset ja niitä varten toimitettavat asiakirjat sekä tarjouksen valintaperuste. Jos valintaperusteena on kokonaistaloudellinen edullisuus, on ilmoitettava siinä käytettävät vertailuperusteet ja niiden tärkeysjärjestys. Lisäksi tarjouspyynnössä pitää antaa määräaika tarjouksen jättämiselle ja osoite, mihin tarjous jätetään sekä tarjouksen voimassaoloaika. Tarjouspyynnössä ei tarvitse ilmoittaa, millä kielellä tarjous on annettava. On kuitenkin järkevää määrittää tarjouspyynnössä, millä kielellä tarjoukset halutaan. Hankintayksikkö voi edellyttää joko suomen tai ruotsin kielistä tarjousta tai sallia molemmat kielet. Hankintayksiköllä on mahdollisuus pyytää tarjoukset, esimerkiksi englanniksi. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 248–249, 253, 283.)

3.1.6 Tarjouksen tekeminen

Tarjouksesta ja tarjousvertailusta voi lukea luvusta 2.6. Koska ei ole tarkoituksenmukaista käydä asioita läpi uudelleen, tässä kappaleessa käsitellään tarjouksen tekemistä yrittäjän näkökulmasta. Jos hankinta tehdään avoimella hankintamenettelyllä voi tarjouksen tehdä jokainen alalla toimiva yrittäjä tai elinkeinonharjoittaja. Sen sijaan hankinta, joka tehdään rajoitetulla hankintamenettelyllä, neuvottelumenettelyllä tai kilpailullisella neuvottelumenettelyllä, voi tarjouksen jättää vain osallistumishakemuksen määräajassa jättänyt ja hankintayksikön toimesta tarjoajaksi hyväksytty ehdokas. (Suomen kuntaliitto 2012d.)

Tarjouksen tekeminen vaatii huolellisuutta. Tarjoajan on syytä lukea tarjouspyyntö tarkasti läpi, koska tarjoajan on tiedettävä, mitä tarjouspyynnössä halutaan ostaa ja millaisin ehdoin. Tarjoajan on tehtävä tarjous siitä, mitä pyydetään, vaikka tarjoajan oma näkemys poikkeaisi siitä, mitä olisi järkevää ostaa. Tarjoajan pitää selvittää tarjoajalle asetetut kelpoisuusehdot ja tuotteen, palvelun tai rakennusurakan vähimmäisvaatimukset. Tarjoajan pitää toimittaa pyydettyt asiakirjat. Hankintayksikköön kannattaa olla yhteydessä, jos tarjouspyynnössä on epäselvyyksiä. Tarjouksessa on annettava kaikki ne tiedot, mitä tarjouspyynnössä pyydetään. Hankintayksikkö arvioi tarjouksen sellaisenaan kuin se on jätetty. Tarjouksen ulkopuolisia tietoja ja seikkoja tarjoajasta ei voida huomioida, vaikka ne olisivat hankintayksikön tiedossa, esimerkiksi referenssien osalta. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 300–301.)

3.1.7 Hankintapäätös, hankintasopimus ja muutoksenhaku

Kansallisissa hankinnoissa hankintapäätös ja hankintasopimus tehdään EU-hankintoja koskevilla tavoilla ja niistä voi lukea luvusta 2.7. Poikkeuksena on, ettei kansallisissa hankinnoissa ole odotusaikaa koskien hankintasopimuksen tekoa hankintapäätöksen tiedoksi antamisen jälkeen. (Suomen kuntaliitto 2012g.) Kansallisesta hankinnasta voi tehdä hankintaoikaisun ja valittaa markkinaoikeuteen. Tarjoaja, kilpailutukseen osallistumishakemuksen jättänyt ehdokas tai muu asianosainen taho voi valittaa hankintapäätöksestä tai muusta hankintamenettelyssä tehdystä ratkaisusta markkinaoikeuteen tai tehdä lisäksi kirjallisen vaatimuksen hankintaoikaisusta. Pääsäännön mukaan on valitus tehtävä 14 päivän kuluessa siitä, kun asianosainen on saanut tiedon hankintapäätöksestä. Hankintaoikaisulla voidaan korjata hankintamenettelyssä tapahtunut virhe joko hankintayksikön omasta tai asianosaisen aloitteesta. Se on oikeus-suojakeino, jonka avulla hankintayksikkö voi poistaa virheellisesti tehdyn päätöksen tai peruuttaa jonkin hankintamenettelyssä tehdyn ratkaisun ja ratkaista asian uudelleen, mikäli hankintayksikkö on soveltanut lakia väärin. Hankintaoikaisua ei voi tehdä enää hankintasopimuksen solmimisen jälkeen. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 396–397.)

Hankintaoikaisun tekeminen ja käsittely eivät poissulje valituksen tekemistä markkinaoikeuteen. Kansallisissa hankinnoissa markkinaoikeus voi kumota hankintapäätöksen osittain tai kokonaan. Se voi kieltää hankintayksikköä soveltamasta hankintaa koskevassa asiakirjassa olevaa virheellistä kohtaa tai muuten kieltää noudattamasta virheellistä menettelyä. Markkinaoikeus voi velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelynsä ja määrätä hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksun asianosaiselle, jolla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu. (Suomen kuntaliitto 2012h.)

3.2 Kansallinen lainsäädäntö Ruotsissa

Ruotsissa julkisen sektorin ostot tehdään maan hankintalainsäädännön määräysten mukaisesti. Ruotsin hankintalainsäädäntö perustuu Suomen tavoin EU-hankintadirektiiviin. (Konkurrensverket 2015a.) Ruotsi on valinnut ja asettanut kansallisen lainsäädäntönsä koskettamaan myös niitä hankintoja, joita EU:n hankintadirektiivi ei kosketa. Se tarkoittaa, että hankintoja, jotka ovat alle EU:n kynnysarvojen ja B-palveluiden hankintoja eli pääasiassa sosiaali- ja terveysalalla olevia palveluhankintoja, joilla ei katsota olevan valtioiden rajojen ylittävää kiinnostusta niiden arvosta huolimatta, koskettavat suurelta osin samat hankintamenettelysäädökset kuin direktiivissä. Ruotsissa kaikista julkisista hankinnoista, jotka ylittävät suorahankintarajan, on tehtävä hankintailmoitus. (Lukkarinen ym. 2015, 33–35.) Alle EU-kynnysarvojen alittavia hankintoja koskeva lainsäädäntö löytyy Ruotsin hankintalain luvusta 15 (Lagen om offentlig upphandling 2007:1091).

Hankintalaki velvoittaa Ruotsissa valtion ja kunnan viranomaisia. Viranomaisiin rinnastettavia toimijoita ovat päättävät seurakunnat kunnissa ja maakäräjillä sekä julkisesti johdetut toimielimet, joita ovat useimmat kunnalliset yhtiöt ja osa valtion yhtiöistä. Hankintalain toinen kappale ja pykälät 12 ja 19 määrittävät viranomaiset ja niiksi rinnastettavat. (Lagen om offentlig upphandling 2007/1091 19 §.) Julkisesti johdettuja toimielimiä ovat esimerkiksi yhtiöt, yhdistykset ja säätiöt, jotka ovat yleishyödyllisiä ja joissa valtio, kunta tai maakäräjät tai muu hankintaviranomainen on rahoittajana tai valvoo toimintaa. Rajoituksena on, ettei yleishyödyllisyyden luonne voi olla teollinen tai kaupallinen. Toimielin itse ratkaisee, kuuluuko se hankintalain piiriin vai ei. (Konkurrensverket 2015b.)

3.2.1 Periaatteet

Hankintalaki perustuu viidelle pääperiaatteelle, jotka ovat aina lain tulkinnan lähtökohtana. Syrjimättömyys on periaate, jonka mukaan ketään toimittajaa ei saa syrjiä kansallisuuden tai yrityksen kotipaikan tai muun vastaavan perusteella. Hankintaa tekevän viranomaisen on kohdeltava muiden kuntien ja maiden tarjoajia samoin kuin omasta kunnasta tai maasta tulevaa tarjoajaa. Tasa-arvoisuusperiaate tarkoittaa, että kaikille toimittajille on annettava samat edellytykset osallistua kilpailutuksiin. Tämän periaatteen mukaisesti kaikkien toimittajien on saatava sama informaatio samanaikaisesti kilpailutuksesta eikä aikarajan jälkeen annettuja tarjouksia voida hyväksyä. (Konkurrensverket 2015c.)

Suhteellisuusperiaate toteutuu, kun hankintamenettelylle asetut vaatimukset ja ehdot ovat oikeassa suhteessa hankinnan kohteeseen nähden. Julkinen hankinta on aina tehtävä avoimesti ja läpinäkyvästi. Avoimuusperiaatteen vuoksi, julkiset hankinnat ilmoitetaan julkisesti. Kilpailutukseen osallistuneita toimittajia, on informoitava kilpailutuksen tuloksesta ja tarjouspyyntöjen on oltava selkeästi laadittuja. Hankintalain periaatteisiin kuuluu myös vastavuoroisuus. Se tarkoittaa, että todistukset ja sertifikaatit, jotka ovat jonkun EU:n jäsenvaltion viranomaisten tekemiä, ovat päteviä myös muissa EU- ja ESS-maissa. (Konkurrensverket 2015c.)

3.2.2 Hankintailmoitus

Hankintailmoitus on tehtävä aina, kun hankinnan arvo ylittää suorahankinnalle asetetun rajan, joka on vuoden 2016 alusta alkaen 534 890 kr (n. 57 750 €). Hankintailmoitus on tehtävä yleisesti saatavilla olevaan sähköiseen ilmoitustietokantaan tai siitä voidaan ilmoittaa muualla tavalla, joka mahdollistaa tehokkaan kilpailutuksen. Ruotsissa ei ole monien muiden EU-jäsenmaiden tavoin kansallista ilmoitustietokantaa, vaan monia kaupallisia toimijoita. (Lukkarinen ym. 2015, 22.) Ilmoitustietokantoja ovat esimerkiksi Visma Opic, Mercell, Offentliga upphandlingar, Licitio, E-avrop ja Primona Kommers Annons. Hankintaviranomaisia suositellaan ilmoittamaan hankinnastaan myös omilla kotisivuillaan. (Konkurrensverket 2015d.)

Hankintailmoituksessa on vähintään oltava tiedot hankittavasta kohteesta ja hankintayksikön yhteystiedot. Jos käytetään avointa hankintamenettelyä (förenklat förfarande), on hankintailmoituksesta käytävä ilmi, miten tarjouksen voi jättää ja mihin mennessä se on jätettävä sekä kuinka kauan tarjouksen on oltava voimassa. Rajoitettua hankintamenettelyä (urvals förfarande) käytettäessä on ilmoitettava, miten tarjoushakemus jätetään ja mihin päivämäärään mennessä se on jätettävä. Osallistumiskutsussa tarjouskilpailuun ilmoitetaan, kuinka monta toimittajaa on suunniteltu saavan luvan osallistua kilpailutukseen. (Upphandlingsmyndigheten 2015a.)

3.2.3 Hankintamenettelyt

Hankinta, joka on alle EU-kynnysarvojen, tehdään joko avoimella tai rajoitetulla hankintamenettelyllä (Lagen om offentlig upphandling 2007:1091 15:3.1 §). Avoimessa hankintamenettelyssä kaikilla halukkailla toimittajilla on oikeus osallistua ja jättää tarjous. Hankintayksikkö saa neuvotella yhden tai useamman tarjouksen jättäneen kanssa. Rajoitetussa hankintamenettelyssä voivat kaikki halukkaat toimittajat pyytää lupaa jättää osallistumishakemus. Sen jälkeen hankintayksikkö valitsee rajatun määrän toimittajia, jotka saavat jättää varsinaisen tarjouksen. Hankintayksikkö saa neuvotella yhden tai useamman tarjouksen jättäneen kanssa. (Lagen om offentlig upphandling 2007:1091 2:24–25 §.) Aikaa tarjouksen jättämiselle täytyy varata kohtuullisesti. Jos käytetään rajoitettua hankintamenettelyä, aika tarjoushakemuksen jättämiselle ei saa olla alle 10 päivää. (Konkurrensverket 2015e.) Suorahankinnan saa tehdä, jos hankinnan arvo on alle suorahankinnalle asetetun raja-arvon (534 890 kr) tai jos suorahankinnalle on olemassa erityiset syyt tai jos perusteet neuvottelumenettelylle ilman ennakoilmoitusta on olemassa. (Lagen om offentlig upphandling 2007:1091,15:3.2 §.)

Kilpailullista neuvottelumenettelyä (konkurrenspräglad dialog) voidaan käyttää hankintamenettelynä monimutkaisissa hankinnoissa, joissa hankintayksiköillä on mahdotonta määrittää hankittava kohde tarkasti eivätkä avoin tai rajoitettu hankintamenettely tule kyseeseen. Silloin hankintayksikkö voi käydä keskusteluja valittujen toimittajien kanssa pystyäkseen määrittämään ja tunnistamaan

tarpeensa. Kilpailulliseen hankintamenettelyyn voivat kaikki toimittajat pyytää lupaa osallistua, mutta hankintayksikkö päättää ketkä toimittajat se valitsee mukaan keskusteluihin. (Konkurrensverket 2015f.)

3.2.4 Tarjouspyyntö, tarjous ja tarjousvertailu

Tarjouspyynnössä ilmoitetaan hankintaa tekevän yksikön nimi ja sen yhteystiedot. Tarjouspyynnössä kerrotaan hankinnan tekemiseen käytettävä hankintamenettely, millä kielellä tarjoukset voi antaa, mihin mennessä ja millä tavoin tarjous on jätettävä sekä tarjouksen voimassaoloaika. Toimittajalle ja hankittavalle kohteelle asetetut vaatimukset ilmoitetaan. Tavara tai palvelu määritellään tarjouspyynnössä selkeästi eli tehdään ns. tekninen määrittely kohteelle. Se tarkoittaa kohteelle asetettujen vaatimusten erittelyä. Tiettyyn tuotteeseen tai tavaramerkkiin ei saa viitata ilman sanaa vastaava, koska ketään toimittajaa ei saa suosia hyväksymällä vain tietynlaisen tuotteen tai palvelun. Tarjouspyynnössä on ilmoitettava, valitseeko hankintayksikkö kilpailutuksen voittajaksi halvimman tarjouksen antaneen vai kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen tehneen toimittajan ja millä kriteereillä kokonaistaloudellisuutta arvioidaan. Kokonaistaloudellisesti edullisinta valintaperustetta käytetään silloin, kun hankintaa ei haluta ratkaista pelkän hinnan perusteella, vaan hankinnassa korostuu esimerkiksi tuottavuus-, laatu- ja ympäristötekijät. (Konkurrensverket 2015g.)

Tarjoukset avataan mahdollisimman pian tarjouksen jättöajan umpeuduttua. Kaikki tarjoukset avataan samanaikaisesti vähintään kahden hankintayksikössä valittujen henkilöiden toimesta. Tarjoukset merkitään luetteloon, jonka läsnäolijat vahvistavat. (Lagen om offentlig upphandling 2007:2091, 15:11 §.) Ennen tarjousvertailua katsotaan, täyttääkö tarjouksenantaja sille asetetut ehdot. Joissakin tapauksissa tarjouksenantaja on hylättävä tarjouskilpailusta. Näin toimitaan esimerkiksi silloin, kun tarjouksenantaja on tuomittu vakavasta talousrikoksesta. Jos toimittaja ei täytä tarjouspyynnössä annettuja ehtoja ja vaatimuksia liittyen toimittajan taloudelliseen asemaan sekä tekniseen ja ammattiosaamiseen, ei tarjousta voida hyväksyä mukaan tarjousvertailuun. Kun toimittajan soveltuvuus on arvioitu ja hyväksytty, katsotaan täyttyvätkö vaatimukset ja ehdot tarjottavan tuotteen tai palvelun osalta. Tarjoukset, jotka täyttävät kaikki tarjouspyynnössä asetetut ehdot, pääsevät tarjousvertailuun. Tarjousvertailu tehdään

vain tarjouksessa annettujen tietojen pohjalta. Voittajaksi valitaan silloin joko halvimman tarjouksen antanut tai kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen antanut riippuen tarjouspyynnöstä ilmoitetusta valintaperusteesta. (Upphandlingsmyndigheten 2015b.)

3.2.5 Hankintapäätös, hankintasopimus ja muutoksenhaku

Tarjousten arvioinnin jälkeen hankintayksikkö valitsee toimittajan, joka saa hankintasopimuksen. Hankinnasta annetaan tiedoksianto kaikille kilpailutukseen osallistuneille. Tiedoksianto hankintapäätöksestä tehdään kirjallisesti ja siinä perustellaan päätös ja informoidaan mahdollisesta odotusajasta ennen hankintasopimuksen tekoa. Hankintasopimus voidaan allekirjoittaa, kun hankintapäätös on annettu tiedoksi ja odotusaika on kulunut. Odotusaika on vähintään 10 päivää, kun tiedoksianto on tehty sähköisesti. (Konkurrensverket 2015h.)

Jos toimittaja katsoo hankintayksikön menetelleen virheellisesti hankintamenetelyssä, voi se hakea muutosta tuomioistuimelta. Muutoksenhaku on mahdollista, jos hankinta on vastoin hankintalakia ja toimittaja on kärsinyt tai voi tulla kärsimään vahinkoa, koska hankinta on tehty lainvastaisesti. Tuomioistuin voi päättää, että hankinta suoritetaan uudelleen tai ettei hankintaa saa suorittaa loppuun ennen kuin oikaisu on tehty. Tuomioistuin voi hylätä hakemuksen muutoksenhausta tai jos hankinta on keskeytetty väärinperustein, se voidaan määrätä käynnistettäväksi uudestaan. (Konkurrensverket 2015i.)

4 KANSALLISTEN KYNNYSARVOJEN ALITTAVAT HANKINNAT

Hankinnan arvon jäädessä alle kansallisten kynnyksarvojen, tarkoitetaan sillä Suomessa pienhankintaa, johon ei sovelleta hankintalakiä. Kansalliset kynnyksarvot löytyvät luvusta 3.1.2 Pienet hankinnat on haluttu jättää lain ulkopuolelle, jotta niiden hankintamenettelyt olisivat yksinkertaisia ja hallintokulut mahdollisimman vähäisiä. Pienhankinnat hankintayksiköt voivat tehdä suhteellisen vapaasti parhaiten katsomallaan tavalla ja hankintamenettelyllä. Vaikka hankintalaki ei kosketa pienhankintoja, eivät ne ole vapaita kilpailutuksilta. Myös pienhankintojen kohdalla on noudatettava peruseriaatteita koskien kilpailua ja tasapuolista kohtelua. Se tarkoittaa käytännössä, että pienhankinnat kilpailutetaan hankintayksiköiden omia hankintaohjeita noudattaen. Pienhankinnoista voi tehdä hankintaoikaisun (Suomen kuntaliitto 2012j.)

Ruotsissa on mahdollista tehdä suorahankinta silloin, kun hankinnan arvo on korkeintaan 534 890 kruunua (n. 57 750 €). Suorahankinnan voi tehdä myös, jos suorahankinnalle on olemassa erityiset syyt tai on perusteltua käyttää hankintamenettelynä neuvottelumenettelyä ilman hankintailmoitusta. Suorahankinnalle asetettu raja ei kosketa vain yhtä ostoa, vaan siihen on laskettava mukaan kaikki samankaltaiset ostot koko tilikauden aikana. Suorahankinnalla tarkoitetaan hankintaa, jota ei tarvitse tehdä tiettyjen hankintamenettelyjen mukaisesti. Siitä huolimatta ei ole yhdentekevää, miten toimittaja suorahankinnassa valitaan. Ruotsissa astui suorahankinnalle voimaan vuoden 2014 heinäkuussa uudet säännöt. Sääntöjen mukaan hankintayksiköillä on oltava ohjeistus suorahankintojen tekemiseen ja kaikki suorahankinnat, jotka ylittävät 100 000 kruunua (n.10 800€) on dokumentoitava. Myös suorahankinnoissa on otettava huomioon EU-direktiivin peruseriaatteet syrjimättömyydestä, tasapuolisesta kohtelusta, avoimuudesta, suhteellisuudesta ja vastavuoroisuudesta. (Konkurrensverket 2016b.)

5 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA TULOKSET

5.1 Tutkimuksen toteutus

Tutkimuksen empiirinen aineisto perustuu viiteen haastatteluun. Kolme haastateltavista edustaa hankintaviranomaisia. Heitä ovat Tornion kaupungin hankintaesimies Harri Telkki, Koulutuskuntayhtymä Lappian hankintakoordinaattori Riitta Räisänen ja Haaparannan kunnan hankintakoordinaattori Monica Perdahl Täikkö. Hankintaviranomaisten lisäksi haastateltiin kahta yritysmaailman edustajaa. He ovat haaparantalaisen Outinen Potatis Ab:n toimitusjohtaja Carl-Johan Outinen ja Markbyggnad Toivanen Ab:n projektipäällikkö Risto Virkkunen. Haastattelut kestivät tunnista kahteen, ja ne tehtiin haastateltavien työpaikoilla loka- joulukuussa vuonna 2015 Haaparannalla ja Torniossa. Kaksi haastattelusta tehtiin ruotsin kielellä. Kolme haastattelua nauhoitettiin ja kahdesta tehtiin muistiinpanot. Kaikki haastattelut litteroitiin eli puhtaaksi kirjoitettiin, osasta valikoiden vain se aineisto, jolla oli merkitystä tutkimuksen raportoinnissa. (Laine, Bamberg & Jokinen 2007, 48.) Haastateltavat antoivat luvan esiintyä tutkimuksessa omalla nimellään.

Haastattelut toteutettiin yksilöhaastatteluina. Kysymykset oli ennalta laadittuja ja ne olivat jaoteltu aihealueittain (Liite 1). Hankintaviranomaisille esitettiin erilaiset kysymykset kuin yrityksille (Liite 2). Kysymykset laadittiin sekä suomeksi että ruotsiksi. Kysymysjärjestys vaihtui haastateltavan vastauksista riippuen ja muitakin tarkentavia kysymyksiä esitettiin haastattelulomakkeen ulkopuolelta. Haastatteluja voidaan nimittää puolistrukturoituneiksi, kun kysymykset ovat ennalta laadittuja ilman kyselylomakkeen vastausvaihtoehtoja (Kananen 2008, 73). Haastattelujen käyttämisessä tiedonkeruumenetelmänä voi olla ongelmana haastateltavien taipumus antaa sellaisia vastauksia, jotka ovat sosiaalisesti suotavia (Hirsjärvi ym. 2009, 206). Tutkimuksen kokonaisuuden kannalta haastatteluilla uskottiin saavan aiheeseen parhaiten vastauksia verrattuna muihin tiedonkeruumenetelmiin. Koska tutkimuksen aihepiiri ei ole kovin arkaluontoinen, ei haastateltavien uskottu kokevan tarpeelliseksi kertoa työstään ja kokemuksistaan harhaanjohtavasti tai vain miellyttääkseen haastateltavaa. Tätä seikkaa puoltaa haastateltavien halukkuus esiintyä omalla nimellään. Toki haastattelijan

on aina pidettävä tällainen mahdollisuus mielessä ja tarkasteltava keräämäänsä aineistoa sen mukaisesti.

Tutkimuksen aineistoa on tulkittu aineistolähtöisesti eli induktiivisesti. Tutkimustulosten analysoinnissa on käytetty sisällönanalyysia. Aineisto kuvataan silloin sanallisesti tiiviissä ja yleisessä muodossa. Se tarkoittaa tutkittavan tapauksen selkeää kuvausta. Aineistosta etsitään samankaltaisuuksia ja eroavaisuuksia. (Kananen 2008, 85, 95.) Sisällönanalyysia voidaan pitää perusteltuna valintana, koska tutkimuksessa haluttiin selvittää julkisen hankintaprosessin sisältö ja eteneminen. Sisällönanalyysin käyttökelpoisuutta tähän tutkimukseen korosti tutkimusongelman vertailuasetelma kahden maan välillä, jossa tarkoituksena oli nimenomaan löytää aineistosta yhtäläisyyksiä ja eroavaisuuksia.

5.2 Pienhankinnat

Pienhankinnat tehdään Tornion kaupungin organisaatiossa oman hankintastrategian mukaisesti. Pienhankinnat on jaoteltu strategiassa kolmeen eri kynnyksarvoluokkaan ja hankinnan tekeminen riippuu sen arvosta. Tavara- ja palveluhankinnoissa alle 5 000 euron hankinnan voi tehdä suoraan, sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluissa alle 10 000 euron ja rakennusurakoissa alle 20 000 euroa maksavan hankinnan. Näissäkin tapauksissa vaaditaan hintakartoituksen tekeminen joko puhelimitse tai sähköpostilla, jotta kustannusten kohtuullisuus voidaan varmistaa. Hankinnan suorittaa sen tilaaja, siis hankintaa tarvitseva palvelualue. Hankinnat eivät edellytä viranhaltijapäätöstä, vain dokumentoidun tilauksen. Kun tavara- ja palveluhankinta maksaa 5000–15 000 euroa, sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelu 10 000–50 000 euroa ja rakennusurakka 20 000–50 000 euroa, ohjeistus tarkentuu. Silloin prosessi etenee niin, että hankinta- ja logistiikkapalvelut ilmoittaa hankinnasta halutussa laajuudessa tiedotusvälineissä ja tilaaja etsii tietokannoistaan kolme mahdollista toimittajaa, joille hankinta- ja logistiikkapalvelut sitten lähettää tarjouspyynnöt esimerkiksi sähköpostilla tai kirjeitse. Mahdollisesti tarjouspyyntö lähetetään myös muille halukkaille. (Tornion kaupunki 2010.)

Hankinta- ja logistiikkapalvelut vastaanottaa tarjoukset ja kuittaa ne saapuneiksi tarjouskuoreen. Hankinta- ja logistiikkapalvelut avaa tarjoukset ja tekee avauspöytäkirjan. Tämän jälkeen tilaaja tekee tarjousvertailun, laatii hankintapäätösasiakirjan ja tekee hankintapäätöksen. Hankintapäätös lähetetään perusteluineen, tarjousvertailuineen ja oikaisuvaatimusohjeen kera kilpailutukseen osallistuneille yrityksille sekä hankinta- ja logistiikkapalveluille. Kun päätös on lainavoimainen, tilaaja suorittaa hankinnan. Pienhankinnoissa on vielä kolmas porras. Se tarkoittaa tavara- ja palveluhankintoja arvoltaan 15 001–30 000 euroa, sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluhankintoja välillä 50 001–100 000 euroa ja rakennusurakoissa hankintoja arvoltaan 50 001–150 000 euroa. Silloin prosessi etenee edellä mainitun mukaisesti. Hankinnassa korostetaan vielä enemmän kilpailuttamista ja hankintalain ja hyvän hallinnon periaatteiden noudattamista kuin aiemmassa portaassa. Tarjoukset kysytään nyt viideltä toimittajalta kolmen sijaan. (Tornion kaupunki 2010.)

Pienhankinnoista on Lappialla oma hankintaohjeistus, jonka mukaan toimitaan. Tavara- ja palveluhankinnoissa suora hankinnan saa tehdä, kun hankinnan arvo on vähäinen eli alle 5 000 euroa. Kun hankinnan arvo on 5000–30 000 euroa, pitää tilaajan kysyä vähintään kolme tarjousta. Osasto, joka on pienhankintaa tekemässä, kartoittaa markkinoita ja pyytää tarjoukset tietämiltään alueen toimittajilta. Hankinta tehdään silloin kirjallisena ja siitä tehdään viranhaltijapäätös. Kaikille asianosaisille annetaan muutoksenhaku ja hankinta-oikaisuohjeet hankintapäätöksestä.

Haaparannan kunnalla on oma hankintastrategia, joka on jo vanha, mutta yhä pätevä. Strategian päivittämistä on lykätty uuden hankintalainsäädännön ja sen tuomien muutosten vuoksi. Tällä hetkellä kunnassa toimitaan yleisen käytännön mukaisesti, mikä tarkoittaa, että suora hankinnassa kysytään kolmelta toimittajalta tarjous, ellei hankintaa ole todettu todella kiireelliseksi. Hankintaa tekevä osasto kysyy tiedossaan olevilta toimittajilta tarjoukset ja täyttää hankinnastaan lomakkeen, josta ilmenevät jätetyt tarjoukset, niiden toimittajat ja hinnat sekä mahdolliset muut perustelut toimittajan valinnasta. Lomake toimitetaan hankintaosastolle. Hankintaa tekevän on aina otettava yhteys hankintakoordinaattoriin, jotta voidaan kartoittaa, onko kunnan muilla osastoilla tarvetta vastaavalle han-

kinnalle. Jos tarvetta on, hankinnan arvo voi nousta yli suoramankinnan kynnysarvon eikä suoramankinta tule enää silloin kyseeseen. Perdahl Täikkö toteaa, että suoramankinnassa on tärkeää laskea hankinnan todellinen arvo koko sopimuskaudelta, ettei se vain ylitä suoramankinnalle asetettua kynnysarvoa. Hän jatkaa, että hankintaa tarvitsevat osastot haluaisivat usein tehdä suoramankinnan, jotta voisivat ostaa tietyn haluamansa tuotteen. Kaikki hankinnat kuitenkin kilpailutetaan ja dokumentoidaan niiden arvosta huolimatta.

5.3 Hankintailmoitukset

Tornion kaupunki, Lappia ja Haaparannan kunta eivät ilmoita pienhankintojaan pääsääntöisesti julkisesti. Tornion kaupunki on työstämässä kotisivuilleen linkkiä, josta löytyisivät kilpailutukseen tulevat pienhankinnat. Tällä hetkellä kaupunki ilmoittaa pienhankinnoistaan Hilmassa soveltuvien osien. Se tarkoittaa ilmoituksen jättämistä silloin, kun hankinnalle halutaan kattavuutta ja kilpailua aikaiseksi. Tornion kaupunki ja Lappia ilmoittavat kansalliset ja EU-hankintansa Hilmassa. Lappia on uudistamassa kotisivujaan ja Räisäsen tavoitteena on julkaista tulevaisuudessa kilpailutuskalenteri kuntayhtymän kotisivuilla. Kilpailutuskalenterista yritykset näkisivät vuoden aikana kilpailutukseen tulevat hankinnat.

Räisänen kokee, että mikäli uuden hankintalainsäädännön myötä pienhankintojen kynnysarvo nousee 60 000 euroon, tulee hankintayksiköiden omat ohjeistukset entistä tärkeämmiksi. Sen vuoksi Lappian ohjeistuksessa pitäisi jatkossa määrittellä, minkä arvoiset hankinnat ilmoitetaan kotisivuilla. Tähän saakka kotisivuilla on ilmoitettu kansalliset hankinnat ja EU-hankinnat, jotka ilmoitetaan myös Hilmassa. Räisäsen mielestä myös pienhankinnat voisi ilmoittaa Hilmassa avoimuuden lisäämiseksi. Hän uskoo, että pienhankintojen ilmoittamista Hilmassa välttämättä prosessin pitemmän keston vuoksi. Tarjouspyyntöjen suoraan lähettäminen toimittajille mielletään nopeimmaksi tavaksi toimia, mutta se ei ole Räisäsen mielestä välttämättä paras tapa toimia.

Haaparannan kunta ilmoittaa kansalliset hankinnat ja EU-hankinnat kunnan kotisivuilla ja ilmoitustietokannassa nimeltä Mercell. Mercell-tietokantaan on linkki kunnan kotisivuilta. Haaparannan kunnan kotisivuilla kerrotaan suunnitelluista

hankinnoista, mutta listaa ei ole vielä päivitetty kuluvan vuoden osalta (Haparanda stad 2015).

5.4 Hankintaprosessi

Tornion kaupungissa hankintaprosessi lähtee liikkeelle aloituspalaverilla loppukäyttäjän eli hankintaa tekevän tilaajan kanssa. Palaverissa hankinta- ja logistiikkapalvelut ja tilaaja miettivät, mitä ostetaan, minkä jälkeen hankinta tuoteistetaan ja sille laaditaan aikataulu. Näin hahmottuu hankinnan arvo eli onko kyseessä kansallinen vai EU-hankinta. Hankinnan arvo ratkaisee polun hankinnan toteutukselle. Tilaaja voi toteuttaa itse hankinnan, se voidaan tehdä logistiikka- ja hankintapalvelujen kautta tai yhdessä. Tilaajien toivotaan tekevän hankintansa pitkälti itse, koska logistiikka- ja hankintapalveluilta ei löydy asiantuntemusta kaikilta aloilta. Paras asiantuntemus löytyy hankintaa tarvitsevalta palvelualueelta, jonka tehtävänä on tuotteistaa hankinta eli määrittää hankinta yksityiskohtaisesti.

Kaupungilla on toimittajarekisteri, jota hyödynnetään hankinnoissa. Tunnetuilta ja hyväksi todetuilta yhteistyökumppaneilta pyydetään tarjouksia suoraan tarjousilmoittelun lisäksi, koska ei voida luottaa siihen, että vanha yhteistyöyritys huomaisi tarjouspyynnön, kertoo Telkki. Hän jatkaa ja sanoo kokemuksen olevan arvostettava ominaisuus. Kilpailutuksessa toimittaja, joka täyttää tarjouspyynnön ehdot ja laatuvaatimukset, pääsee hintavertailuun. Eri palvelualueille on määritelty hankintapäätösten tekijät ja hankintavaltuudet eli mihin euromäärään saakka kukin päätöksentekijä saa tehdä hankintasopimuksen. Tilaaja allekirjoittaa hankintasopimuksen. Hankintasopimukset ovat kestoltaan kahden vuoden mittaisia sisältäen usein yhden tai kahden vuoden option jatkaa sopimusta.

Lappiassa julkisia hankintoja tekee hankintakoordinaattori tiimityöskentelynä hankintaa tarvitsevan osaston kanssa. Osasto, jolle hankintaa tehdään, on aina hankintakoordinaattorin tukena hankinnan tekemisessä. Hankinnan valmisteluvaiheessa hankinnalle valitaan vastuuhenkilö, joka toimii asiantuntijana hankinnan osalta. Hankinnan kohde määritellään ja hankinnalle asetettavista laatuksiteereistä keskustellaan palavereissa yhdessä osaston kanssa. Palavereissa

pohditaan, valitaanko voittaja halvimman hinnan vai jonkin muun kriteerin perusteella. Osastot odottavat usein Räisäsen hankintakoordinaattorina osaavan määrittellä hankinnan kohteen, esimerkiksi jonkun laitteen tekniset ominaisuudet. Tilaajilla voi olla lisäksi toiveita hankinnan suhteen, esimerkiksi halutaan ostaa tietyn merkinen auto. Hankintakoordinaattori on tuonut esille sen olevan hankintalain vastaista. Tekniset ominaisuudet on määriteltävä niin, ettei ketään syrjitä.

Tarjouspyyntöasiakirjat laaditaan yhdessä hankinnan valmistelijoiden kanssa. Räisänen vastaa hankinnan toteutuksesta ja hankintaprosessin läpiviemisestä. Hänen tehtävänä on katsoa, että hankinta tehdään lakien ja ohjeistuksen mukaisesti. Räisänen julkaisee hankintailmoitukset Hilmassa ja kotisivuilla sekä vastaanottaa tarjoukset. Hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen toimittajilta odotellaan lisäkysymyksiä, joihin vastataan. Kysymyksistä ja vastauksista tehdään yhteenveto, joka julkaistaan kuntayhtymän kotisivuilla. Hankintatiimi käsittelee tarjoukset, tarkistaa tarjoajien soveltavuuden ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden ja tekee tarjousvertailun. Päätökset hankinnasta tehdään hankinnan arvon mukaisesti. Henkilöstöllä on hankintavaltuudet, esimerkiksi tiimivastavalla 10 000 euroa, johtajalla 30 000 euroa ja jne. Kun hankintapäätös on tehty, annetaan se tiedoksi ja odotetaan sen lainvoimaisuutta. Sitten tehdään hankintasopimus ja odotetaan tavaran saapumista. Kun hankintasopimus on päättymässä, aletaan uuden kilpailutuksen valmistelu jo hyvissä ajoin.

Haaparannan kunnassa hankintaprosessi alkaa, kun jollekin osastolle ilmenee tarve hankinnan tekemisestä ja hankintakoordinaattoriin ollaan yhteydessä. Aluksi kartoitetaan, miten hankintaa lähdetään tekemään. Vaihtoehtoina on tehdä hankinta kuntien ja maakäräjien yhteishankintayksikön SKL:n kautta, kunnan omana hankintana tai yhdessä muiden naapurikuntien kanssa. Kunta tekee hankintansa aina kun mahdollista SKL:n kautta. Sitä kautta ostetaan, esimerkiksi autot ja vakuutukset. SKL:llä on puitesopimukset tiettyjen toimittajien kanssa, joilta kunta voi ostaa tuotteensa. Yhteishankintayksikön käyttö nähdään kunnassa etuna, koska Haaparannalla ei ole toimittajia kaikille tuotteille eivätkä paikalliset toimittajat pysty aina toimittamaan isoja toimitusmääriä, toteaa Per-dahl Täikkö.

Hankinta toteutetaan työryhmissä, jonka kokoonpano riippuu hankinnan kohteesta. Hankintaa tarvitseva osasto on aina mukana hankintaprosessissa ja sen tehtävänä on määrittää hankinnan kohteelle asetettavat vaatimukset ja tekniset kriteerit. Osastot odottavat välillä epärealistisesti hankintakoordinaattorin pystyvän määrittämään kohteen, vaikka osastoilla on paras asiantuntemus eri palveluista ja laitteista. Tarjouspyyntö laaditaan yhdessä. Hankintakoordinaattorin tehtävänä on toteuttaa hankinta lain edellyttämällä tavalla. Jos hankintaa tekevällä osastolla on korkea osaaminen hankinta-asioissa, jää hankintakoordinaattorin tehtäväksi vain hankintailmoituksen julkaiseminen. Tarvittaessa hankinnan tekemiseen voidaan kysyä neuvoa valtakunnan tasolla toimivalta hankintaviranomaiselta. He auttavat tarjouspyynnön tekemisessä ja neuvovat esimerkiksi, miten valintakriteerit tulisi esittää.

Haaparannan kunta tekee hankintasopimukset usein kolmen vuoden mittaisiksi sisältäen yhden vuoden option jatkaa sopimusta. Hankintasopimukset ovat maksimissaan neljä vuotta pitkiä. Kunnassa on tehty myös kahden vuoden kestoisia hankintasopimuksia, koska on haluttu jakaa hankintoja päättymään eri vuosille tasaisemmin. Haaparanta on halunnut korostaa hankinnoissaan erityisesti ympäristöystävällisyyttä ja kunta ostaa paljon ekologisesti viljeltyä ruokaa. Naapurikuntien kanssa yhteistyönä tehtyjen hankintojen myötä Perdahl Täikkö on huomannut, että joissakin kunnissa on selvästi havaittavissa mentaliteetti, jonka mukaan hankinnat tehdään vain oman kunnan alueen yrityksiltä. Itse hän toivoisi Haaparannan kunnan poliitikoilta aktiivisempaa roolia hankinta-asioissa siten, että poliitikot antaisivat ohjeistusta ja kannanottoja siitä, mistä ja miten kunnan pitäisi tehdä hankintojaan.

5.5 Tarjouspyyntö ja markkinoiden kartoitus

Hankintaviranomaiset olivat yhtä mieltä siitä, että tarjouspyynnön valmistelu on hankintaprosessin oleellisin vaihe ja sen on oltava oikein muotoiltu. Telkki kertoo: *”Yhtä lausetta voidaan viilata tuntikausia, jotta se olisi yksiselitteinen eikä väärin ymmärrettä.”* Näin tehdään, koska jos kilpailutuksesta valitetaan markkinaoikeuteen, voi siellä mennä vuosikausia. Perdahl Täikön mielestä tarjous-

pyyntö on huonosti laadittu silloin, kun tarjouspyynnöstä tulee paljon kyselyitä. Virhetulkinnat johtuvat usein tarjouspyynnössä esitetyistä ehdoista, joita ei ole laadittu tarpeeksi yksityiskohtaisesti.

Lappiassa on tehty hankintailmoitusten lisäksi tietopyyntöjä Hilmaan, joilla on kartoitettu markkinoilla olevaa tarjontaa. Jos useampi toimittaja on tiedossa, voidaan tietopyyntö lähettää suoraan toimittajille. Mikäli kyseessä on spesiaali-hankinta, voidaan järjestää tilaisuus, jossa yrittäjillä on mahdollisuus esittäytyä ja tehdä kysymyksiä. Paras asiantuntemus markkinoista on valmistajilla. Jos hankintayksiköllä ei ole asiantuntemusta, voivat yritykset neuvoa laitehankinnoissa. Räisänen huomauttaa, että hankkijan on oltava kuitenkin varuillaan neuvoja vastaanottaessa ja huomautettava, jos toimittaja neuvoo ja sanelee tarjouspyyntöä vain omaan pussiinsa. Ketään toimittajaa ei saa suosia. Tornion kaupungissa markkinoiden kartoitus on palvelualueiden vastuulla, koska ne tuntevat oman alansa ja sen toimijat. Haaparannalla markkinoiden kartoitusta tehdään ainakin silloin, kun tarjouspyyntöön ei ole tullut tarjouksia. Silloin kartoitetaan mahdolliset toimittajat, otetaan niihin yhteyttä ja neuvotellaan hankintasopimuksesta.

5.6 Valtakunnallinen yhteishankintayksikkö KL-Kuntahankinnat Oy

Tornion kaupunki ostaa KL-Kuntahankintojen kautta bulkkitavaraa, esimerkiksi kopiopaperit ja autojen polttoaineet. Kopiopaperia ostetaan suuria määriä kerralla, eikä sitä osteta paikallisesta kirjakaupasta. Kaupungin käytäntönä on, että bulkkitavara ostetaan isommilta yksiköiltä ja niitä tuotteita, joissa seudulla on tarjontaa ja kilpailua, ostetaan alueelta. Monitoimi- ja atk-laitteita ei osteta KL-Kuntahankintojen kautta, koska alan yrittäjiä on alueella paljon. Leipomotuotteet ostetaan tällä hetkellä muualta, koska Torniossa ei ole leipomoa. Paikallinen toimittaja voi olla vahvoilla niiden tuotteiden kohdalla, joissa toimitusnopeus on perusteltua.

Lappia ostaa yksittäisiä tuoteryhmiä KL-Kuntahankintojen kautta. Se tarkoittaa yleensä sellaisia tuotteita, joilla ei ole tällä alueella toimittajia. KL-Kuntahankintojen kautta ostettavista tuoteryhmistä tehdään päätös ja niistä an-

netaan KL-Kuntahankinnoille sitoumus. Silloin hankinnasta tehdään erillinen sopimus sen toimittajan kanssa, jonka KL-Kuntahankinnat on valinnut (kilpailutanut). Joissakin tapauksissa Lappia tekee itse minikilpailutuksen kolmen toimittajan välillä, jotka KL-Kuntahankinnat on valinnut. Lappialla on yhteistyösopimus Hankintarenkaan kanssa. Prosessi on samanlainen kuin KL-Kuntahankintojen kanssa eli Lappia ilmoittaa, mitkä tuoteryhmät se haluaa ostaa Hankintarenkaan kautta, ja tilaa sitten kyseiset tuotteet.

5.7 Toimittajien soveltuvuus ja hankintasopimusten seuranta

Räisänen kertoo, että toimittajien soveltavuus tulisi tarkistaa jo tarjousta kysyttäessä, että toimittaja täyttää lakisääteiset velvollisuutensa. Toimittajien tarkastamisen toteutuminen on tällä hetkellä vaihtelevaa. Hän miettii, että huonon taloustilanteen vuoksi on mahdollista, että toimittajalla, jolla on ennen olleet asiat kunnossa, ei enää olekaan. Siksi asiat tulisi tarkistaa tietyin väliajoin. Tarjouspyyntöihin laitetaan, että toimittajan ja alihankkijan soveltuvuus voidaan tarkistaa hankintasopimuskauden aikana. Hankintayksiköllä on velvollisuus tarkistaa asiat, mutta se vaatii aikaa ja resursseja. Toimituksista tarkistetaan, että niissä on noudatettu hankintasopimusta. Reklamaatioita tehdään tarvittaessa, ja ne pitäisi dokumentoida, jotta niitä voitaisiin jatkossa käyttää tarjosten vertailuvaiheessa perusteina jotain toimittajaa vastaan. Voi olla tilanteita, että tuotteiden toimitusaika on poikennut koko sopimuskauden sovitusta. Osastojen, jotka tilaavat tavaraa eri toimipisteisiin Lappiassa, pitäisi siksi tuntea hankintasopimusten sisällöt. Räisänen kokee, että hankintasopimusten seurannassa on parantamisen varaa.

Tornion kaupunki seuraa ja dokumentoi hankintasopimukseen liittyviä onnistumisia ja epäonnistumisia. Mikäli toimittaja ei täytä velvoitteitaan tehdyn hankintasopimuksen mukaisesti, ollaan häneen yhteydessä. Hankintasopimusten seuraaminen ja valvonta on tilaajan vastuulla. Hankinta- ja logistiikkapalvelut valvo sen verran kuin pystyy. Myös Haaparannan kunnassa hankintasopimusten seurannassa koettiin olevan parantamisen varaa. Asiaan on jo kiinnitetty huomiota ja seurantaa on tehostettu.

5.8 Ruotsalaiset ja suomalaiset toimittajat

Tornion kaupunki tai Lappia eivät saa tarjouksia ruotsalaisilta yrityksiltä eikä tarjouksia ole ruotsalaisilta toimittajilta juuri pyydetty. Ruotsalaiset toimittajat eivät ole myöskään tehneet kyselyjä hankinnoista. Ruotsin puolella sijaitsevia toimittajia ei tunneta eikä niistä ole tietoa. Lappiassa ostettiin aiemmin pesulapalvelut haaparantalaiselta yritykseltä, mutta kun kyseinen pesulapalvelu kilpailutettiin, ei yritys jättänyt tarjousta. Telkki kertoo Ruotsin markkinoiden kiinnostavan kaupunkia, mutta vaikka raja on auki, menee oma aikansa ennen kuin markkinat löydetään. Hän jatkaa, että kynnyks toimia on vielä suuri puolin ja toisin ja asian edistäminen tapahtuu vain tiedottamalla. Telkin mielestä edellytykset rajan ylittämiseen ovat kuitenkin olemassa, koska maiden kulttuuri ja useat lainsäädännölliset määräykset ovat samankaltaiset.

Haaparannan kunnan hankintakoordinaattori ei ole saanut yhteydenottoja julkisista hankinnoista suomalaisilta yrityksiltä. Suomalaiset toimittajat eivät ole myöskään tehneet tarjouksia kunnan kilpailutuksiin, vain joitakin yksittäistapauksia on ollut, mutta ne eivät ole johtaneet hankintasopimukseen. Suorahankintoja ei ole tehty kunnassa suomalaisilta yrityksiltä. Hankintaosastolla ei tunneta rajan toisella puolella olevia Suomen markkinoita ja siellä toimivia suomalaisia yrityksiä.

5.9 Esteet

Kaikki hankintaviranomaiset uskoivat, että kielitaidon puute estää yrittäjiä osallistumista hankintoihin rajan ylitse. Tornion kaupunki ja Lappia edellyttävät suomen kielistä tarjousta ja Haaparannan kunta vastaavasti haluaa tarjoukset ruotsiksi. Ruotsin kielisen tarjouksen tekeminen voi olla ongelma suomalaiselle ja suomenkielisen tarjouksen laatiminen ruotsalaiselle. Perdahl Täikkö uskoi suomalaisten toimittajien puutteen johtuvan myös maiden eri valuutoista. Hänen mukaansa suomalaisella toimittajalla ei ole kykyä tai halua hinnoitella tavaraa tai palvelua kruunuissa. Haaparannan kunta haluaa tarjoukset kruunuissa, koska valuuttakurssieroista johtuvilla hinnanvaihteluilla on merkitystä monivuotisissa hankintasopimuksissa. Telkin mielestä rahayksiköiden ero voi arveluttaa yri-

tyksiä, mutta hän näkee sen ratkaistavissa olevana asiana, eikä usko sen olevan esteenä. Yhtenä mahdollisena esteenä Telkki mainitsee arvonlisäveron.

Hankintaviranomaiset eivät uskoneet, että tarjouspyynnöt sisältäisivät sellaisia ehtoja, että ruotsalaisilla tai vastaavasti suomalaisilla olisi niitä vaikea täyttää. Perdahl Täikkö toteaa: *”Esimerkiksi ISO standardit ovat käytössä myös Suomessa ja tarjouspyynnössä usein käytetään vastaavaa sanaa, jolla viitataan siihen, että vastaava tuote käy hyvin.”* Räsänen pohti, että koulutusten järjestämisiin voi liittyä sellaisia ehtoja, esimerkiksi lupien osalta, että ehkä ruotsalaisilla ei niitä ole. Perdahl Täikön mielestä suomalaisyritysten vähäinen osallistuminen johtuu kokemuksen puutteesta sekä yrittäjien että hankintoja tekevien taholta. Hankinta-asioissa ei ole yksinkertaisesti totuttu toimimaan rajan yli.

5.10 Neuvot yrityksille

Kaikki hankintaviranomaiset neuvovat alueen yrityksiä olemaan rohkeasti yhteydessä hankintaviranomaisiin, mikäli julkiset hankinnat kiinnostavat. Telkki huomauttaa, ettei yrittäjän kannata heti tyrmätä tarjouspyyntöä, vaikka siinä olisi pieni poikkeama jonkin normin tai kansallisen lainsäädännön kanssa, koska monet asiat ovat sovittavissa ja neuvoteltavissa. Hän muistuttaa myös, että pienempien hankintojen kautta voi päästä isompiin hankintoihin kiinni. Räsänen neuvoo yrityksiä olemaan aktiivisia ja seuraamaan hankintailmoituksia Lappian kotisivuilta ja Hilmasta. Hilmaan kannattaa rekisteröityä, jotta saa ilmoituksen, kun kilpailutus käynnistyy omalta alalta. Hankintaviranomaiset kertovat, ettei heillä ole resursseja olla yhteydessä suoraan yrityksiin. Perdahl Täikkö kertoo, että suomalaisten saaminen mukaan kilpailutuksiin olisi liian työlästä, koska ensin pitäisi selvittää mahdollisia toimittajia ja sitten soitella ja pyytää heitä jättämään tarjouksia.

5.11 Uusi laki ja kynnyksarvot

Hankintalainsäädäntö on uudistumassa vuoden 2016 keväällä. Hankintaviranomaiset odottavat, että pienet yritykset saisivat jatkossa paremmat mahdollisuudet osallistua kilpailutuksiin. Lisäksi uuden lainsäädännön toivottiin yksinkertaistavan hankintamenettelyjä ja lisäävän niihin joustavuutta, vähentävän byro-

kratiaa ja tuovan helpotuksia tarjousten täsmentämiseen. Myös pk-yritysten ja uusien yritysten markkinoille pääsemisen toivottiin parantuvan. Kaikki haastateltavat hankintaviranomaiset olivat sitä mieltä, että hankintojen kynnsarvot voisivat olla korkeammat. Räisäsen mielestä korkeammat kynnsarvot etenkin sosiaali- ja terveystaloudissa ja koulutuspalveluissa olisivat paikallaan, koska niissä koko EU:n laajuinen kilpailutus ei ole käyttökelpoinen, vaan vain kansallisella tasolla tapahtuva kilpailutus.

5.12 Julkiset hankinnat yritysten näkökulmasta

5.12.1 Outinen Potatis Ab

Outinen Potatis AB on Haaparannalla sijaitseva elintarvikealan yritys, jonka toimialaan kuuluu perunanviljely ja erilaisten esikeitettujen perunatuotteiden valmistus ja myynti. Yritys lupaa, että heidän tuotteisiin käytettävät raaka-aineet ovat 95 % viljelty pohjoisessa. Tuotteet valmistetaan ilman sokeria ja lisäaineita. Outinen myy tuotteensa pääasiassa suurtalouskeittiöille, ravintoloille ja kauppoille. (Outinen Potatis Ab 2016.) Outisella on takanaan pitkä perinne rajat ylittävästä liiketoiminnasta. Yrityksen toimitusjohtaja Carl-Johan Outinen kertoo yrityksen ostavan 80 % raaka-aineistaan Suomesta.

Yritys on osallistunut julkisiin hankintoihin sekä kotimaassaan Ruotsissa että naapurimaassa Suomessa. Nykyisin julkisiin hankintoihin osallistuminen ei ole yrityksen strategian mukaista, minkä vuoksi yrityksessä ei seurata hankintailmoituksia aktiivisesti. Outisella on kuitenkin ollut hankintasopimuksia suomalaisten hankintayksiköiden kanssa. Joitakin vuosia sitten yritys panosti kovasti saadaakseen tuotteitaan myydyksi Suomen puolella julkiselle sektorille. Toimitusjohtaja Outinen oli itse yhteydessä suoraan kuntiin ja kävi esittäytymässä ja markkinoimassa yritystään. Hän kertoo osallistuneensa aktiivisesti erilaisiin tapahtumiin, joissa hän pyrki luomaan suhteita kuntien henkilöstöön ja kertomaan yrityksestään ja tuotteistaan, tarkoituksenaan tehdä itseään ja yritystään tunnetuksi Suomen markkinoilla.

Hänen mielestään on luonnollista, että uuteen toimittajaan suhtaudutaan alussa epäillen. Aluksi hän koki, ettei hänen yrityksensä ollut kilpailutuksissa samalla viivalla suomalaisyritysten kanssa, mutta mitä enemmän hän teki itseään tunnetuksi, sitä ”suomalaisemmaksi” hän muuttui. Outisen mielestä on osattava hyväksyä sekin fakta, että jokin taho ei välttämättä halua sinulle myydä, vaan ostaa mieluummin toiselta toimittajalta. Hän jatkaa kuitenkin ja sanoo, että jos yrityksellä on hyvä tuote ja hinta kohdillaan, se saa kyllä hankintasopimuksen. Myös hänen yrityksensä sai lopulta hankintasopimuksen Suomessa. Yrityksessä otettiin käyttöön suomalainen puhelinnumero suomalaisten hankintayksiköiden vaatimuksesta. Hankintasopimuksen myötä Outiselle lähetettiin jatkossa suoraan tarjouspyyntö uudesta kilpailutuksesta, koska yrityksen tiedot löytyivät hankintayksikön toimittajarekisteristä. Hankintaviranomaiset työskentelevät Outisen mielestä samalla tavalla sekä Suomessa että Ruotsissa. Hän ei kokenut, että hankintaprosesseissa olisi maiden välillä eroavaisuuksia.

Outisen mielestä Suomen markkinoille haluavan ei pidä tyytyä pelkkiin hankintailmoitusten seuraamiseen ja tarjousten jättämiseen, vaan oltava aktiivisesti yhteydessä kuntiin ja solmia suhteita. On turha odottaa suomalaisten hankintaviranomaisten tietävän ruotsalaisia yrityksiä ja kyselevän niiltä suoraan tarjouksia. Outinen kokee hankintasopimusten saamisen Suomessa vaatineen kovan työpanoksen ja olleen aikaa vievä prosessi, mutta hänen mielestään se kuuluu työnkuvaan. Jos tuotteitaan haluaa myydä, on sen eteen tehtävä työtä. Suomessa tarjoukset on jätettävä suomen kielellä ja hinta annettava euroissa. Jos ei osaa suomen kieltä, voi tarjouksen tekemiseen pyytää apua. Outinen ei kokenut asiaa sen ongelmallisemmaksi. Sen sijaan valuutalla voi olla hänen mukaansa suurikin merkitys, koska Suomessa on euro ja Ruotsissa kruunu, ja valuuttakurssit muuttuvat. Outinen tosin totesi, että ”*Joskus voittaa ja joskus häviää*”, eikä nähnyt valuutta-asiaa esteenä.

5.12.2 Markbyggnad Toivanen Ab

Markbyggnad Toivanen Ab:n päätoimiala on sähkö-, puhelin- ja tietoverkkojen rakentaminen eli valokuitu- ja sähkökaapelin kaivuutyöt. Yritys on Kemissä ja Oulussa toimivan maanrakennusliike Veljekset Toivanen Oy:n tytäryhtiö. Tytär-

yhtiö perustettiin vuonna 2013, kun sen emoyhtiö halusi satsata tosissaan Ruotsin markkinoille. Veljekset Toivanen Oy teki ennen tytäryhtiön perustamista muutaman vuoden urakoita Suomesta käsin Ruotsissa. Markbyggnad Toivanen Ab jättää käytännössä kaikki tarjouksensa julkiselle sektorille Ruotsissa, jonka vuoksi kilpailutukseen tulevia hankintoja seurataan aktiivisesti, kertoo yrityksen projektipäällikkö Risto Virkkunen. Yrityksen toiminta-alueena on Ruotsin kaksi pohjoisinta lääniä Norrbotten ja Västerbotten. Hankintailmoituksia seurataan kahdesta tietokannasta, jotka ovat Merzell ja Sverigebygger. Yritys on luonut palveluihin hakuvahteja määrittelemällä, miltä alueelta ja toimialalta, se haluaa saada tietoonsa hankintailmoituksia. Tietokannoista tulee tietoa sähköpostiin päivittäin. Tietokantojen lisäksi yrityksessä seurataan kuntien kotisivuja, koska kunnat ilmoittavat myös siellä hankinnoistaan. Tietoa tulevista kilpailutuksista voidaan saada myös yhteistyökumppaneilta, joiden kanssa Toivanen on jättänyt yhteisiä tarjouksia.

Suomalaisen on Virkkusen mukaan osattava ruotsia, mikäli haluaa Ruotsin markkinoille.” *Meänkielellä ei pärjää*”, toteaa Virkkunen. Tarjoukset pitää tehdä ruotsin kielellä. Toivanen hävisi yhden tarjouskilpailun, jonka oli tehnyt yhdessä yhteistyökumppaneidensa kanssa. Syy häviämiseen oli, että yhden yhteistyökumppaniyrityksen yrityskuvaus oli tehty suomen kielellä. Koska tarjouksen piti olla ruotsin kielinen, se hylättiin, vaikka hylkäyksen perusteena ollut yrityskuvaus, ei ollut oleellinen asia itse tarjouksen kannalta. Suomalaisen kannattaa huomioida, että Ruotsissa tarjoukset on jätettävä kruunuissa ja että pitkissä hankintasopimuksissa kruunun ja euron valuuttakurssieroilla voi olla merkitystä. Virkkunen neuvoo Ruotsissa liiketoimintaa maanrakennusalalla harjoittavan tarkistamaan, että henkilöstöllä on kaikki tarvittava koulutus liittyen työntekoon tienvarsilla, ympäristöön ja ensiapuun jne. Koneenkuljettajilla on oltava ajolupa ajamaansa koneeseen, yrityksellä liikennöintilupa Liikennevirastolta ja koneiden katsastusten on oltava kunnossa. Katsastusasioissa vaatimukset ovat erilaiset Suomessa ja Ruotsissa, ja ne tulee ottaa huomioon. Mikäli yritys haluaa osallistua julkisiin hankintoihin, neuvoo Virkkunen olemaan tarkkana, että kaikki pyydetty asiakirjat ovat mukana tarjouksessa.

Tarjouskilpailuun päästäkseen on yrityksen täytettävä tietyt vaatimukset, joita Ruotsissa kutsutaan nimellä skalkkrav. Jos yritys täyttää nämä vaatimukset, voi se päästä hintavertailuun. Vaatimukset voivat koskea referenssejä. On oltava esimerkiksi kolme referenssiä vastaavista töistä kuntasektorilta. Vaatimuksissa voidaan määritellä, että henkilöstön koulutus pitää olla tietynlainen tai että henkilöstöllä on hätäensiapu ja tiemerkitäkoulutukset kunnossa. Voidaan vaatia, että yrityksen luottoluokitus on tietyllä tasolla ja että yrityksen ympäristö- ja laatu-järjestelmä on standardin mukainen, ei kuitenkaan välttämättä sertifioitu.

Yrityksen näkökulmasta vaatimukset tuntuvat välillä kohtuuttomilta, kertoo Virkkunen. Tästä esimerkkinä Virkkunen mainitsee kilpailutuksen, jonka Toivanen ensin voitti, mutta toiseksi jääneen yrityksen taholta tulleen valituksen takia lopulta hävisi. Toivanen oli jättänyt kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen, mutta tarjouspyynnön ehdoissa todettiin, että toimittajan henkilöstöllä on oltava ensiapukurssit käytynä tarjouksen jättöpäivään mennessä. Toivasen osalta kyseinen koulutus oli vasta tilattu henkilöstölle, ja he olisivat suorittaneet sen ennen töiden alkamista, mutta sitä ei ehditty käymään ennen tarjouksen jättöpäivää. Toiseksi jäänyt yritys huomasi epäkohdan, teki valituksen ja sai lopulta urakan, koska voittajaksi valitun Toivasen jättämä tarjous ei ollut tarjouspyynnön mukainen. Kunta joutui siis uudelleen arvioimaan päätöksensä ja antamaan urakan toiseksi tulleelle yritykselle, jonka tarjous oli kalliimpi kuin Toivasen. Vaikka häviöt kirpaisevat, virheistä oppii, toteaa Virkkunen. Hankintapäätöksen jälkeen, tarjousasiakirjat ovat julkisia, ja tarjoajat voivat pyytää ne hankintayksiköltä tarkasteluun. Niitä on hyvä käydä läpi.

Virkkusen kollegalla Torbjörn Lampalla on kokemusta emoyhtiössä työskentelestä ja siten myös suomalaisesta hankintaprosessista. Hänen mukaansa hankintaprosesseissa tai hankintaviranomaisten työskentelytavoissa ei ole suuria eroavaisuuksia Suomen ja Ruotsin välillä. Hän kokee, että Ruotsissa asetetaan toimittajille tiukempia vaatimuksia kuin Suomessa, mutta siinäkin asiassa Suomi tulee koko ajan perässä. Lampa tarkoittaa vaatimuksilla esimerkiksi koulutusasioita, jotka voivat maanrakennusalalla koskettaa tieliikenteenohjausmerkintöjä. Lampa uskoo, että hankintaviranomaiset *"lyövät päätään seinään"* yrittäessään muotoilla tarjouspyyntöjään oikein, jotta virheellisten tulkintojen osuus mi-

nimoitaisiin. Kysyttäessä onko aloittava yritys samalla viivalla pitempään toimineiden yritysten kanssa, Virkkunen sanoo, että on. Hankintalaki määrää sen, että kaikki voivat tarjota. Vanhemmalla yrityksellä voi tosin olla paremmat mahdollisuudet tarjota urakat halvemmalla hinnalla, toteaa Virkkunen.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Suomen ja Ruotsin hankintalainsäädäntö perustuu EU:n asettamiin hankintadirektiiveihin, minkä vuoksi maiden kansalliset hankintalainsäädännöt ovat samankaltaiset. Eroavaisuuksia löytyy jonkin verran ja ne koskettavat EU-kynnysarvot alittavia julkisia hankintoja, koska juuri niiden osalta jäsenmailla on mahdollista säätää omia sääntöjä. Molemmat maat soveltavat EU-kynnysarvot alittaviin hankintoihin, joista Suomessa puhutaan nimellä kansalliset hankinnat, pitkälti samoja sääntöjä kuin EU-hankinnoissa. Samat periaatteet tarjoajien tasapuolisesta ja syrjimättömästä kohtelusta, avoimuudesta, suhteellisuudesta ja kohtuullisuudesta ovat käytössä molemmissa maissa. Ruotsissa periaatteisiin lueteltiin mukaan näiden lisäksi vastavuoroinen todistusten ja sertifikaattien tunnistaminen, jonka mukaan jonkun EU jäsenmaan viranomaisen tekemä todistus ja sertifikaatti hyväksytään kaikissa EU- ja ESS-maassa.

Suomi ja Ruotsi noudattavat EU-hankinnoille asetettuja kynnysarvoja. Ruotsissa EU-hankintojen kynnysarvot ovat ilmoitettu myös kruunuissa. Suomessa julkisille hankinnoille on säädetty erilliset kansalliset kynnysarvot, jotka ovat eritelty erikseen hankittavan kohteen mukaan. Ruotsissa tällaista jaottelua ei ole tehty, vaan on säädetty yksi suoramankintaraja 534 890 kruunua (n. 57 750€), jonka ylittävistä hankinnoista on tehtävä hankintailmoitus. Raja-arvon alle sijoittuvat hankinnat voidaan tehdä suoramankintana. Siltä osin hankintalaki on Ruotsissa yksinkertaisempi kuin Suomessa. Suomessa puhutaan pienhankinnoista, kun hankinnan arvo on alle kansallisten kynnysarvojen eli tavara- ja palveluhankinnoissa alle 30 000 euroa, terveydenhoito- ja sosiaalipalveluissa 100 000 euroa ja rakennusurakoissa 150 000 euroa. Hankintalakia ei sovelleta pienhankintoihin. Vaikka suoramankintoihin Ruotsissa ja pienhankintoihin Suomessa ei ole laissa määrättyjä menettelytapoja, on ne tehtävä direktiivin mukaisia peruseriaatteita noudattaen ja hankintayksiköiltä vaaditaan omia strategioita niiden toteuttamiseen. Kaikilla tutkimuksessa mukana olleilla organisaatioilla oli omat hankintastrategiat.

Suomessa kansalliset hankinnat ilmoitetaan valtion ylläpitämässä HILMA-tietokannassa. Myös EU-kynnysarvot ylittävistä hankinnoista tehdään ilmoitus

Hilmaan, josta ilmoitus menee automaattisesti TED-tietokantaan, jossa EU-hankinnat julkaistaan. Ruotsissa ei ole yhtä valtion ylläpitämää ilmoitustietokantaa, vaan monta kaupallista toimijaa, joita hankintayksiköt käyttävät. Haaparannan kunta käyttää Mercell-palvelua. Hankintamenettelyt ovat samankaltaiset molemmissa maissa. Hankintasopimuksen osalta on Ruotsissa 10 päivän odotusaika ennen hankintasopimuksen allekirjoittamista hankintapäätöksen ja sen tiedoksiannon jälkeen. Suomessa odotusaikaa ei ole säädetty.

Maiden hankintaprosessien sisältöä ja etenemistä tutkittiin haastattelemalla alueen hankintaviranomaisia, jotka kilpailuttavat julkisia hankintoja työksen. Näiden haastattelujen pohjalta voidaan todeta hankintaprosessien käytännön toteutuksen olevan samanlaiset molempien maiden hankintaviranomaisten keskuudessa. Kaikissa tutkimuksessa mukana olleissa organisaatioissa hankintaprosessi toteutettiin hankintaosaston johdolla. Hankinnan valmistelussa ja prosessiin läpiviemisessä oli kuitenkin aina vahvasti mukana hankinnan tilaaja eli hankintaa tarvitseva osasto, jonka odotettiin määrittelevän tarjouspyyntöön hankinnan kohteen kuten tekniset ominaisuudet. Hankintaosastojen tehtävänä oli katsoa, että hankinta toteutetaan lain edellyttämällä tavalla. He olivat ns. hankintalainvalvoja, jotka tarvittaessa ohjeistivat osastoja, mikäli niillä oli lainvastaisia toiveita suosia tai ostaa jotain tiettyä tuotetta. Organisaatioilla oli erilaisia käytäntöjä koskien yhteishankintayksiköiden kautta ostamista. Tornion kaupunki osti isot toimitusmäärät sisältävät tuotteet KL-Kuntahankintojen kautta ja pyrki kilpailuttamaan itse sellaiset hankinnat, joissa alueella on kilpailua ja toimittajia. Lappia käytti KL-Kuntahankintoja niiden tuotteiden kohdalla, joilla ei ole alueella tarjontaa. Haaparannan kunta käytti yhteishankintayksikköä ensisijaisena vaihtoehtona, koska pienellä paikkakunnalla, ei ole toimittajia joka saralla tai toimittajat eivät pysty toimittamaan isoja määriä.

Tarjouspyynnön huolellisen laatimisen merkitys korostui kaikissa hankintaviranomaisten haastatteluissa. Tarjouspyynnön tekemiseen käytettiin aikaa ja erityisesti tuotteen tai palvelun määrittely todettiin tärkeäksi vaiheeksi. Markkinaoi-keuteen ei haluttu päätyä. Organisaatioilla on käytössään toimittajarekisterit, ja tarjouspyyntöjä lähetetään suoraan toimittajille hankintamenettelyn niin sallies- sa. Hankintasopimukset olivat kaksi maksimissaan neljä vuotta pitkiä.

Pienhankinnat ja vastaavasti suoramankinnat Ruotsissa tehdään tuttujen tai tiedossa olevien toimittajien kanssa organisaatioiden omia hankintastrategioita noudattaen. Käytännössä se tarkoittaa hankinnan tilaajan tekevän hintakartoituksen noin kolmelta toimittajalta. Kaikki dokumentoitiin. Mikään organisaatioista ei ilmoittanut pienhankintojaan julkisesti. Lappiassa suunniteltiin kilpailutuskalenterin julkaisemista kotisivuilla, jotta yritykset näkisivät vuoden aikana kilpailutukseen tulossa olevat hankinnat. Kalenterilla haluttiin lisätä avoimuutta hankintojen tekemiseen. Myös Tornion kaupungilla oli työn alla linkki pienhankinnoista omille kotisivuille.

Suomalainen yritys voi osallistua julkisiin hankintoihin Ruotsissa ja ruotsalainen yritys Suomessa tehtäviin kilpailutuksiin hankinnan kynnyksarvoista riippumatta. Lainsäädännöllistä estettä osallistumiselle ei ole. Olennaista on, täyttääkö yritys tarjouspyynnössä esitetyt ehdot. Hankintalainsäädännön mukaisesti ulkomaa-laista tarjoajaa ei saa syrjiä, vaan sillä on oltava samanlaiset edellytykset osallistua kilpailutukseen kuin muilla kotimaisilla tarjoajilla. Vaikka raja Suomen ja Ruotsin välillä on auki, ei sitä ylitetä julkisissa hankinnoissa. Yritykset eivät osallistu hankintoihin rajan ylitse Tornion ja Haaparannan välillä. Vain yksittäisiä poikkeustapauksia on ollut. Yritykset eivät myöskään tee kyselyjä hankinnoista viranomaisilta rajan toiselta puolen. Kaikki hankintaviranomaiset myönsivät, etteivät he tunne rajan toisella puolella olevia markkinoita eikä resursseja niiden tutkimiseen ole. Esteenä osallistumiselle pidettiin kielitaidon puutetta, koska tarjoukset on tehtävä Haaparannan kuntaan ruotsiksi ja Tornion kaupungille ja Lappialle suomeksi. Yhtenä syynä esille nostettiin maiden eri valuutat.

Yritysten edustajat eivät nähneet eroavaisuuksia hankintaprosesseissa Suomen ja Ruotsin välillä. Heidän mielestään viranomaisten työskentely- ja toimintatavat hankinta-asioissa ovat samanlaiset Suomessa ja Ruotsissa. Outinen Potatis AB:n toimitusjohtaja Outinen korosti yrityksen tunnettavuuden ja henkilökohtaisten suhteiden merkitystä hankintasopimusten saamisessa. Sen sijaan Markbyggnad Toivanen AB:n projektipäällikkö Virkkunen painotti tarjouspyynnössä esitettyjen ehtojen täyttämistä tuotteen ja toimittajan osalta. Outinen teki kovasti työtä saadakseen hankintasopimuksen Suomesta. Hänen näkemyksissään ko-

rostui yrittäjän oma vastuu menestyksestä: onnistumisten eteen on oltava valmis uhraamaan aikaa, ja on itsestä kiinni, saatko sopimuksia vai et. Hänen mielestään on hyväksyttävä pelin henki, eli joskus toinen toimittaja on parempi tai jotain toimittajaa voidaan jopa suosia. Hän ei kokenut sitä syrjimiseksi, koska on luonnollista, että tuntemattomaan toimittajaan suhtaudutaan aluksi epäillen. Outinen osaa suomen kieltä, minkä vuoksi hänellä oli edellytykset markkinoida yritystään Suomessa ja laatia tarjousasiakirjat. Joka tapauksessa kieliasioihin saa tarvittaessa apua.

Naapurimaan kieltä on osattava puhua, mikäli markkinat siellä kiinnostavat. Yritysten on oltava itse aktiivisia ja otettava yhteyttä suoraan hankintaviranomaisiin ja kuntien osastopäälliköihin, mikäli haluavat tietoa julkisista hankinnoista. Yrityksen markkinoiminen ja tunnetuksi tekeminen julkiselle sektorille on tärkeää, jos julkisiin hankintoihin osallistuminen kiinnostaa. Koska pienhankintoja ei ilmoiteta julkisesti kotisivuilla, Hilmassa tai Ruotsin ilmoitustietokannoissa, niistä saa tietoa vain kysymällä. Pienet sopimuksetkin ovat tärkeitä ja voivat poikia suurempia sopimuksia tulevaisuudessa. Kun kerran pääsee toimittajaksi, saa jatkossa automaattisesti tietoa tulevista kilpailutuksista, koska yrityksen tiedot ovat toimittajarekisterissä. Tunnettavuus luo uskottavuutta.

Yritysten on seurattava hankintailmoituksia Hilmasta ja Ruotsin tietokannoista. Jos on kiinnostunut Ruotsin julkisista hankinnoista, on selvitettävä, mitä tietokantaa se kunta tai muu hankintaviranomainen käyttää, jonka kilpailutuksista on kiinnostunut. Ilmoitustietokantoihin voi luoda yrityksestään profiilitiedot ja tehdä hakuvahteja, jolloin saa tietoonsa juuri omalta alalta ja alueelta kiinnostavat hankintailmoitukset. Yritysten kannattaa seurata myös hankintayksiköiden kotisivuja. Jos ilmoitustietokannasta saa tilattua tarjousasiakirjoja, niihin on hyvä tutustua ja ottaa mallia omaan tarjoukseen. Ensimmäisen tarjouksen teon jälkeen, toisen tekeminen on varmasti jo helpompaa. Valuuttakurssien muutoksiin eivät yritykset voi vaikuttaa. Niissä välillä voittaa tai häviää, niin kuin liiketoiminnassa yleensäkin. Hankintaviranomaiset voisivat tiedottaa hankintatoimestaan ja hankinnoistaan enemmän. Yhteiset tilaisuudet yrityksille ja hankintaviranomaisille olisivat tervetulleita. Alueen yritykset saisivat niistä tietoa, miten ja mitä hankintoja tehdään ja millä tavoin. Hankintaprosessiin tutustuminen lisäisi to-

dennäköisesti uskallusta osallistua kilpailutuksiin. Yritykset voisivat esittäytyä ja kertoa tuotteistaan ja palveluistaan, jolloin hankintaviranomaisille välittyisi tietoa alueen markkinoista ja vallitsevasta kilpailutilanteesta. Lappiassa työn alla oleva kilpailutuskalenteri on erittäin hyvä idea ja uskon siitä hyötyvän sekä yritykset että Lappia itse. Myös kunnat voisivat päivittää kotisivuilleen listaa ennakoidusta hankinnoistaan. Jos uuden lainsäädännön myötä kynnsarvot pienhankinnoissa nousevat, on yrityksille entistä tärkeämpää saada myös niistä tietoa avoimemmin.

7 POHDINTA

Tässä opinnäytetyössä tutkittiin Suomen ja Ruotsin julkista hankintaprosessia ja kilpailuttamiseen liittyviä käytäntöjä Tornion ja Haaparannan hankintaviranomaisten keskuudessa. Lisäksi kysyttiin yritysten näkökulmaa aiheeseen ja pohdittiin, miten alueen yrityksiä voisi auttaa osallistumaan julkisiin hankintoihin rajan ylitse. Tutkimuksen pohjalta voidaan todeta, että hankintalainsäädännöt ovat Suomessa ja Ruotsissa samankaltaiset, mutta pieniä eroavaisuuksia löytyy. Kansalliset kynnyksarvot puuttuvat Ruotsista ja siellä sovelletaan niiden osalta vain yhtä suorahankintarajaa. Suomessa on ajateltu enemmän hankittavan kohteen luonnetta ja sitä, minkä arvoinen hankinta on järkevää kilpailuttaa. Toisaalta Ruotsin malli on yksinkertaisempi. Olin yllättynyt, ettei Ruotsissa ole yhtä hankintailmoitustietokantaa niin kuin Suomessa. Pidän järkevämpänä vaihtoehtona Suomen järjestelmää, jossa on vain yksi valtion ylläpitämä tietokanta, kuin Ruotsin, josta löytyy monta kaupallista toimijaa. Yritykset voivat joutua Ruotsissa seuraamaan montaa eri tietokantaa, mikä on hankalampaa kuin Suomessa, jossa riittää yhden tietokannan seuraaminen. Itse hankintaprosessin toteuttaminen tapahtui hyvin samalla tavalla molemmissa maissa. Suomalainen yritys saa osallistua Ruotsissa kilpailutuksiin ja ruotsalainen yritys Suomessa. Ulkomaalaisia yrityksiä on kohdeltava samalla lailla kuin kotimaisia tarjoajia.

Tornion ja Haaparannan kaupunkien tiivistä yhteiselosta huolimatta, hankintasioissa ei ole totuttu toimimaan yli rajan hankintaviranomaisten tai yritysten toimesta. Yritykset eivät osallistu hankintoihin eivätkä kysele hankinnoista rajan toiselta puolen. Ymmärrän, ettei alueen hankintaviranomaisilla ole tietoa rajan toisella puolella olevista markkinoista, koska heillä on varmasti rajalliset resurssit käytössään eikä markkinakartoitukselle rajan toiselta puolen nähdä tarvetta, jos tarjouksia saadaan muutenkin. Hankintaviranomaiselle on tärkeää hyvin hoidettu kilpailutus, jonka ansiosta saadaan ostettua hyvä ja laadukas tuote tai palvelu sopivaan hintaan, ei niinkään miettiä, osallistuuko hankintoihin muita kuin kotimaisia tarjoajia. Ehkäpä intressi alueelliseen yhteistyöhön julkisissa hankinnoissa on lähdettävä muulta taholta, kuten kaupunkien päättäjiltä. Täikkö, toivoi Haaparannan kunnan päättäjiltä vahvempaa osanottoa ja mielipiteitä kunnan tapaan tehdä hankintoja. Haaparannan kunnassa on tehty arvovalinta os-

tamalla ekologisesti viljeltyä ruokaa. Samalla lailla voisivat kunnat miettiä julkisten hankintojen tekemistä enenevissä määrin aluetaloudellisesta näkökulmasta käsin hankintalain sallimissa rajoissa. Joka tapauksessa yritykset tarvitsevat rohkaisua rajan ylittämiseen. Julkisiin hankintoihin osallistuminen rajan ylitse on vielä lapsenkengissä, koska yritykset eivät tee edes kyselyjä aiheesta. Kynnys toimia vieraassa maassa ja vieraalla kielellä on vielä suuri.

Tutkimus tehtiin kvalitatiivisella tutkimusmenetelmällä. Haastatteluissa on aina olemassa se vaara, etteivät haastateltavat uskalla tai halua kertoa totuutta kysyttävästä asiasta. Haastattelijat olivat mielestäni avoimia ja kertoivat hyvin johdonmukaisesti työstään ja hankintaprosessin kulusta. Totta kai he korostivat toimivansa aina hankintoja tehdessään avoimesti ja noudattavansa lakia niin kuin kaikkien viranomaisten kuuluukin tehdä. Hyvänä puolena haastatteluissa ja pienessä kohderyhmässä on mahdollisuus tarkentavien kysymysten tekeminen jälkikäteen, joita teinkin sähköpostitse.

Opinnäytetyön tekeminen oli vaativa prosessi, ja totesin usein työn tekemisen aikana, että helpommankin aiheen olisin voinut valita. Ennen työn aloitusta olin opiskellut julkisia hankintoja yhden kurssin verran enkä olisi voinut uskoa kurssin jälkeen valitsevani julkiset hankinnat opinnäytetyöni aiheeksi. Tornion ja Haaparannan välinen yhteistyö on kuitenkin kiehtovaa, ja julkisten hankintojen kohdalta rajan ylittämisestä ei ollut tietoa. Hankintalainsäädäntö on monimutkainen ja sisältää paljon eri käsitteitä, jonka omaksuminen ei ollut minulle suoralta kädeltä helppoa, vaan aiheeseen täytyi perehtyä kunnolla lukien asioita moneen kertaan. Lakitekstien sisältöä ja niiden tarkoitusta käytännössä oli välillä vaikea ymmärtää. Oman haasteen toi vertailu asetelma Ruotsin hankintalainsäädäntöön. Ruotsinkielisen aineiston lukeminen ja ymmärtäminen eivät ole minulle ongelmallista, mutta välillä sen suomentaminen on vaikeaa. Pystyin vastaamaan tutkimuksessa esitettyihin tavoitteisiin ja sain vastaukset kaikkiin tutkimuskysymyksiini. Toivottavasti myös alueen yrittäjät saisivat tutkimuksesta apua. Tutkimuksen luotettavuutta lisää tutkimuksen toteutuksen ja haastattelu-metodien tarkka kuvaus. Lopussa kiitos seisoo, ja olen nyt paljon viisaampi EU-direktiivien merkityksestä jäsenmaille ja olen oppinut paljon hankintalainsäädännöstä.

Opinnäytetyöni tutkimustuloksia voidaan hyödyntää rajayhteistyön kehittämisessä. Nyt on todettu, ettei hankinta-asioissa tällä alueella juuri toimita yli rajan. Jos asiaan halutaan muutosta, vaatii se toimenpiteitä niin hankintoja tekevien, kuin yritystenkin osalta. On mielenkiintoista nähdä, miten uusi hankintalainsäädäntö vaikuttaa tulevaisuudessa hankintojen kilpailuttamiseen. Menestyvätkö pienet yritykset paremmin kilpailutuksissa? Jatkotutkimuksen aiheeseen voisi tehdä tutkimalla jotain muuta raja-aluetta ylempänä Tornionjokilaaksossa tai tutkia, miltä julkiset hankinnat näyttävät Torniossa ja Haaparannalla 10 vuoden päästä. Onko alue jo yhtenäisempi ja yritykset uskaltaneet julkisissa hankinnoissakin rajan ylitse?

LÄHTEET

Eskola, S. & Ruohoniemi, E. 2011. Julkiset hankinnat. 2. painos. Helsinki: WSOYpro Oy.

Euroopan komissio 2015. Sinun Eurooppasi. Säännöt ja menettelyt. Viitattu 16.12.2015
http://europa.eu/youreurope/business/public-tenders/rules-procedures/index_fi.htm

Euroopan unioni 2015. EUR-Lex. Euroopan unionin direktiivit. Viitattu 15.12.2015
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=URISERV%3AI14527>

Euroopan unionin julkaisutoimisto. Simap. Julkisten hankintailmoitusten vakio-lomakkeet. Viitattu 9.11.2015
<http://simap.ted.europa.eu/fi/web/simap/standard-forms-for-public-procurement>

Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö 2015. Kilpailukyky 37/2015. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 4.1.2016
https://www.tem.fi/files/42893/TEMjul_37_2015_web_13052015.pdf

Haparanda stad. Upphandling och inköp. Viitattu 10.1.2016
<http://www.haparanda.se/haparandastad/naringslivocharbete/upphandlingochinkop.4.57b1895c12e56c7fbbe80008932.html>

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2010. Tutki ja kirjoita. 15.–16. painos. Helsinki: Tammi.

Kananen, J. 2008. KVALI Kvalitatiivisen tutkimuksen teoria ja käytänteet. Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino.

Kankaanranta, M. 2015. Lapin yrittäjät. Varatoimitusjohtajan kanssa käyty puhelinkeskustelu 19.8.2015.

Kankaanranta, M. & Koivupalo, P. 2015. Rajattomuus on Lapin etu. Kauppalehti 22.6.2015.

Koivupalo, P. 2015. Pohjoiskalotin rajaneuvonta. Koordinattorin kanssa käyty keskustelu 18.8.2015.

Konkurrensverket 2015a. Om offentlig upphandling. Viitattu 9.11.2015
<http://www.konkurrensverket.se/upphandling/om-upphandlingsreglerna/>

Konkurrensverket 2015b. Vilkas ka upphandla. Viitattu 9.11.2015
<http://www.konkurrensverket.se/upphandling/om-upphandlingsreglerna/om-lagstiftningen/vilka-ska-upphandla/>

Konkurrensverket 2015c. De grundläggande upphandlingsprinciperna. Viitattu 9.11.2015

<http://www.konkurrensverket.se/upphandling/om-upphandlingsreglerna/om-lagstiftningen/upphandlingsprinciperna/>

Konkurrensverket 2015d. Annonsera. Viitattu 9.11.2015

<http://www.konkurrensverket.se/upphandling/om-upphandlingsreglerna/upphandlingsprocessen/genomforande/annonsera/>

Konkurrensverket 2015e. Urvalsförfarande. Viitattu 9.11.2015

<http://www.konkurrensverket.se/upphandling/om-upphandlingsreglerna/upphandlingsprocessen/forberedelse/forfarande/under-troskelvardet/urvalsforfarande/>

Konkurrensverket 2015f. Konkurrenspräglad dialog. Viitattu 9.11.2015

<http://www.konkurrensverket.se/upphandling/om-upphandlingsreglerna/upphandlingsprocessen/forberedelse/forfarande/over-och-under-troskelvardena/konkurrenspraglad-dialog/>

Konkurrensverket 2015g. Utforma ett förfrågningsunderlag. Viitattu 15.12.2015

<http://www.konkurrensverket.se/upphandling/om-upphandlingsreglerna/upphandlingsprocessen/forberedelse/utforma-ett-forfragningsunderlag/>

Konkurrensverket 2015h. Underrättelse. Viitattu 15.12.2015

<http://www.konkurrensverket.se/upphandling/om-upphandlingsreglerna/upphandlingsprocessen/genomforande/underrattelse/>

Konkurrensverket 2015i. Överprovning av en upphandling. Viitattu 15.12.2015

<http://www.konkurrensverket.se/upphandling/rattsinformation/overprovning/overprovning-av-en-upphandling/>

Konkurrensverket 2016a. Tröskelvärdet. Viitattu 10.1.2016

<http://www.konkurrensverket.se/upphandling/om-upphandlingsreglerna/om-lagstiftningen/troskelvardet/>

Konkurrensverket 2016b. Direktupphandling. Viitattu 10.1.2016

<http://www.konkurrensverket.se/upphandling/rattsinformation/overprovning/overprovning-av-en-upphandling/>

Lagen om offentlig upphandling 22.11.2007/1091.

Laine, M., Bamberg, J. & Jokinen, P. 2007. Tapaustutkimuksen taito. Helsinki: Yliopistopaino.

Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348.

Lukkarinen, J., Morild, K. & Jönsson. 2015. Siffror och fakta om offentlig upphandling. Statistik om upphandlingar som genomförts under 2014.

Konkurrensverkets rapportserie 2015:9. Tukholma. Viitattu 2.12.2015

http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/rapporter/rapport_2015-9.pdf

Outinen Potatis Ab 2016. Viitattu 10.1.2016
<http://www.outinenspotatis.se/hem>

Pohjoiskalotin rajaneuvonta 2015. Tietoa meistä. Viitattu 10.9.2015
<http://www.rajaneuvonta.net/fi/pohjoiskalotin-rajaneuvonta>

Pohjoismaiden ministerineuvosto. Viitattu 18.1.2016
<http://www.norden.org/fi/pohjoismaiden-ministerineuvosto>

Suomen kuntaliitto 2012a. Hankinnat.fi. Hankintamenettelyt. Viitattu 26.1.2016
<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/hankintamenettelyt/Sivut/default.aspx>

Suomen kuntaliitto 2012b. Hankinnat.fi. Pähkinänkuoressa: Maailman kauppajärjestön julkisia hankintoja koskevasopimus. Viitattu 15.12.2015
<http://www.hankinnat.fi/fi/ukk/pahkinankuoressa/wto-gpa/Sivut/default.aspx>

Suomen kuntaliitto 2012c. Hankintojen periaatteet. Viitattu 9.11.2015
<http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/hankintojen-periaatteet/Sivut/default.aspx>

Suomen kuntaliitto 2012d. Hankinnat.fi. Tarjouksen tekeminen. Viitattu 14.12.2015
<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/tarjouksen-tekeminen/Sivut/default.aspx>

Suomen kuntaliitto 2012e. Hankinnat.fi. Tarjousten käsittely. Viitattu 14.12.2015
<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/tarjousten-kasittely/Sivut/default.aspx>

Suomen kuntaliitto 2012f. Hankinnat.fi Hankintapäätös ja hankintasopimus. Viitattu 14.12.2015
<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/hankintapaatos-ja-hankintasopimus/hankintapaatoksen-tiedoksianto/Sivut/default.aspx>

Suomen kuntaliitto 2012g. Hankinnat.fi. Odotusaika. Viitattu 14.12.2015
<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/hankintapaatos-ja-hankintasopimus/odotusaika/Sivut/default.aspx>

Suomen kuntaliitto 2012h. Hankinnat.fi. Muutoksenhaku. Viitattu 14.12.2015
<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/muutoksenhaku/Sivut/default.aspx>

Suomen kuntaliitto 2012i. Hankinnat.fi Suorahankinta. Viitattu 15.12.2015
<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/hankintamenettelyt/suorahankinta/Sivut/default.aspx>

Suomen kuntaliitto 2012j. Hankinnat.fi. Pienhankinnat. Viitattu 16.9.2015
<http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/pienhankinnat/Sivut/default.aspx>

Suomen kuntaliitto 2015. Hankinnat.fi. Hankintasanasto. Viitattu 10.1.2016
<http://www.hankinnat.fi/fi/ukk/hankintasanasto/Sivut/default.aspx#Liite%20A%200%28ensisijaiset%20palvelut%29>

Suomen kuntaliitto 2016a. Hankinnat.fi. Hankintaprosessi. Viitattu 26.1.2016
<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/Sivut/default.aspx>

Suomen kuntaliitto 2016b. Hankinnat.fi Kynnysarvot. Viitattu 27.1.2016
<http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/kynnysarvot/Sivut/default.aspx>

Suomen yrittäjät. 2012. Julkiset hankinnat opas yrittäjille. 3.painos. Viitattu 18.9.2015
http://www.yrittajat.fi/File/7049d1fe-f4ff-4730-a4e0-ea9dc72689f6/Julkiiset_hankinnat_2011.pdf

Tullverket 2014. ESS medlemsländer. Viitattu 26.1.2016
<http://www.tullverket.se/innehallao/e/eesmedlemslander/eesmedlemslander.4.3cc1940611667e5db7f80005784.html>

Tornion kaupunki. 2010. Julkiset hankinnat. Prosessikaavio.

Työ- ja elinkeinoministeriö 2008. HILMA Julkiset hankinnat. Yleistä julkisista hankinnoista. Viitattu 11.12.2015
<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/yleista/>

Työ- ja elinkeinoministeriö 2012. Julkisiin hankintoihin liittyvä lainsäädäntö. Viitattu 15.12.2015
https://www.tem.fi/kuluttajat_ja_markkinat/julkiset_hankinnat/julkisiin_hankintoihin_liittyva_lainsaadanto

Työ- ja elinkeinoministeriö 2015a. Julkiset hankinnat. Viitattu 15.12.2015
https://www.tem.fi/kuluttajat_ja_markkinat/julkiset_hankinnat

Työ- ja elinkeinoministeriö 2015b. HILMA Julkiset hankinnat. Hankintailmoitukset. Viitattu 18.9.2015
<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/>

Työ- ja elinkeinoministeriö 2016. HILMA Julkiset hankinnat. Kynnysarvot. Viitattu 10.1.2016
<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/kynnysarvot>

Upphandlingsmyndigheten 2015a. Annonsera. Viitattu 10.1.2016
<http://www.upphandlingsmyndigheten.se/upphandla/inkopsprocessen/upphandling/annonsera/>

Upphandlingsmyndigheten 2015b. Kvalificering av leverantören. Viitattu 10.1.2016
<http://www.upphandlingsmyndigheten.se/upphandla/inkopsprocessen/upphandling/kvalificering-av-leverantoren/>

LIITTEET

Liite 1. Haastattelukysymykset hankintaviranomaiset

Liite 2. Haastattelukysymykset yritykset

Liite 1. Haastattelukysymykset hankintaviranomaiset.

Pienhankinnat alle 30000€

Millaisia hankintoja ovat pienhankinnat pääasiassa? Mitä ostatte?

Miten toteutate pienhankinnat?

- Miten hankintaprosessi etenee? Miten lähdette liikkeelle?
- Missä pienhankinnat julkaistaan?

Kysytäänkö ruotsalaisilta toimittajilta tarjouksia?

Onko tarjouskilpailuissa koskaan mukana ruotsalaisia toimittajia pienhankinnoissa?

Kyselevätkö ruotsalaiset toimittajat koskaan pienhankinnoista tai ovatko muuten ilmaisseet kiinnostustaan osallistua tarjouskilpailuihin?

Kansalliset hankinnat

Millaisista hankinnoista on kyse kansallisissa hankinnoissa? Mitä ostatte?

Miten toteutate kansalliset hankinnat?

- Miten hankintaprosessi lähtee liikkeelle ja etenee?
- Missä julkaisette hankintailmoituksen kansallisista hankinnoista?

Kysytäänkö ruotsalaisilta toimittajilta tarjouksia?

Onko tarjouskilpailuissa koskaan ollut mukana ruotsalaisia toimittajia?

Kyselevätkö ruotsalaiset toimittajat koskaan kansallisista hankinnoista?

EU-hankinnat (kansalliset kynnyksarvot ylittävät)

Teettekö EU-hankintoja ylipäätään?

Ovatko kynnyksarvot mielestäsi sopivia?

Yleistä

Kartoitatteko markkinoita ennen tarjouskilpailun käynnistämistä?

Onko teillä tietoa Ruotsin puolen toimittajista?

Mitä hankintamenettelyjä käytätte eniten?

- Karsiiko tietty menettely mielestäsi esimerkiksi ruotsalaisia tarjoajia?

Voivatko tarjouspyynnössä esitetyt ehdot olla sellaiset, että ruotsalainen toimittaja ei pysty niihin vastaamaan esim. koulutusvaatimusten tai turvallisuussäädösten yms. osalta? (Tarkoitan, että ehdot ovat lain mukaiset, mutta ne käytännössä ovat hankalia ruotsalaisille täyttää.)

Miten hankintaviranomaiset mielestäsi suhtautuvat ulkomaalaisiin tarjoajiin?

Miten ruotsalainen tarjoaja voi osallistua?

Uusi laki

Hankintalainsäädäntöä ollaan uudistamassa. Hankintalaki on saanut kritiikkiä, että halvin hinta korostuu liikaa kilpailutuksissa laadun kustannuksella, se suosii isoja yrityksiä pk-yritysten kustannuksella, lisäksi se teettää paljon työtä hankintayksiköille ja jopa huolellisesti tehty kilpailutus voi venyä turhan pitkään valituksen vuoksi.

Mitä odotat hankintalain uudistukselta?

Minkä neuvon antaisit ruotsalaiselle yrittäjälle, joka haluaa osallistua tekemiinne julkisiin hankintoihin?

Kiitos haastattelusta!

Direktupphandlingar

I vilka fall gör ni direktupphandlingar? Vad köper ni då?

Hur genomför ni direktupphandlingen? Hur går ni tillväga?

Annonseras direktupphandlingar?

Har kommunen någonsin gjort en direktupphandling med en finsk leverantör?

Brukar finska leverantörer ställa frågor angående direktupphandlingar?

Har de finska företag visat intresse att lämna anbud?

Frågar ni anbud från finska leverantörer?

Upphandlingar under tröskelvärden. (Nationella upphandlingar i Finland)

Vilka slags upphandlingar det handlar om? Vad kommunen köper till exempel?

Hur genomför kommunen upphandlingsprocessen?

Hur börjar ni? Hur går den tillväga?

Var nationella upphandlingar annonseras?

Har finska leverantörer aldrig deltagit till upphandlingsprocesser?

Brukar finska leverantörer ställa frågor angående upphandlingar?

Har de finska företag visat intresse att lämna anbud?

Frågar ni anbud från finska leverantörer?

Upphandlingar över tröskelvärdena

Gör ni upphandlingar som är över tröskelvärdena? Vad köper ni då?

Tycker du att tröskelvärdena ligger på en lämplig nivå? (högre eller lägre?)

Allmänt

Gör ni kartläggning om marknaden som finns innan ni påbörjar upphandlingsprocessen?

Har ni information om finska leverantörer som finns på finska sidan av gränsen?

Vet du att finns det skillnader mellan upphandlingsprocesserna i Finland och Sverige?

Vilka upphandlingsförfaranden ni använder?

Tycker du att en viss upphandlingsförfaranden discriminerar finska eller utländska leverantörer?

Kan villkor för anbudsgivaren som definieras i förfrågningsunderlag vara sådana att finska leverantörer inte kan uppfylla dem? För exempel villkor angående utbildningar eller säkerhet? Jag menar att villkor är lagliga men att i praktiken är det omöjligt eller svårt för utländska leverantörer vara lämpliga deltagare?

Enligt din uppfattning tycker du att företag här på gränsen har intresse att delta till offentliga upphandlingar över gränsen? Svenska företag till finska upphandlingar och tvärtom?

Hur tycker du att upphandlande myndigheterna förhåller sig till utländska anbudsgivare?

Hur en finsk leverantör kan delta till svenska upphandlingar?

Nya upphandlingsdirektiv

Lagen om offentlig upphandling ska förändras. Den nuvarande lagstiftningen har fått kritik mot att det lägsta priset värdesätts för högre mot kvalite kriterier i utvärderingsgrunder, att lagen discriminerar små och medelstora företag, den är för byrokratisk och upphandlingsprocesserna kan kosta tid och pengar på grund av klagomål.

Vad har du förväntningar angående nya direktiv?

Tror du att förnyelser påverkar på någon sätt till upphandlingar över gränsen?

Vilket råd du skulle ange till ett finskt leverantör som är intresserade av er upphandlingar?

Tack för din tid!

Liite 2. Haastattelukysymykset yritykset.

1. Onko yrityksenne kiinnostunut julkisista hankinnoista?
2. Onko yrityksenne osallistunut julkisiin hankintoihin Suomessa?
3. Mistä saitte tiedon kilpailutuksesta? Seuraatteko hankintailmoituksia aktiivisesti?
4. Millainen kokemus kilpailutukseen osallistuminen oli?
5. Millaisia panostuksia osallistuminen edellytti?
6. Onko yrityksellänne kiinnostusta osallistua julkisiin hankintoihin Ruotsissa?
7. Onko yrityksenne osallistunut julkisiin hankintoihin Ruotsissa?
8. Mistä saitte tiedon kilpailutuksesta? Seuraatteko hankintailmoituksia aktiivisesti?
9. Millainen kokemus kilpailutus oli?
10. Millaisia panostuksia osallistuminen edellytti?
11. Oliko Suomen ja Ruotsin hankintaprosesseissa eroavaisuuksia? Millaisia?
12. Mitä olet oppinut julkisesta hankintaprosessista?
13. Aiotteko osallistua kilpailutuksiin tulevaisuudessa?
14. Minkä neuvon antaisit suomalaiselle yrittäjälle, joka suunnittelee osallistumista julkiseen hankintaan Ruotsissa (tai päinvastoin)?

Kiitos haastattelusta!

Frågor till fötetag, på svenska

1. Är ni intresserade av offentliga upphandlingar?
2. Har ni deltagit till offentliga upphandlingar i Sverige?
3. Hur fick ni information om upphandlingen? Är ni aktiva och följer annonsering?

4. Hur skulle du beskriva deltagandet till processen av en offentlig upphandling?
5. Vad deltagandet krävde?

6. Är ni intresserade av offentliga upphandlingar i Finland?
7. Har ni deltagit till offentliga upphandlingar i Finland?
8. Hur fick ni information om offentliga upphandlingar i Finland? Är ni aktiva och följer annonsering?

9. Hur skulle du beskriva deltagandet till processen av en offentlig upphandling? Vilken slags upplevelse var det?
10. Vilken slags satsning (työpanos) det innebar att delta till en offentlig upphandling?
11. Enligt din erfarenhet, finns det skillnader mellan finska och svenska upphandlingsprocessen?

12. Vad har du lärt dig om upphandlingar?
13. Ska ni delta i framtiden till finska upphandlingar (eller svenska)?
14. Vilket råd skulle du ge ett svenskt företag som vill delta till en finsk upphandlingsprocess?

Tack för din tid!