

Satakunnan ammattikorkeakoulu

Satu Lähdeniemi

TARJOUSTEN VALINTAPERUSTEIDEN KÄYTÖN SÄÄNTELY  
UUDESSA HANKINTALAISSA

Liiketalous Huittinen  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Yritysjuridiikan suuntautumisvaihtoehto  
2008

## TARJOUSTEN VALINTAPERUSTEIDEN KÄYTÖN SÄÄNTELY UUDESSA HANKINTALAISSA

Lähdeniemi, Satu  
Satakunnan ammattikorkeakoulu  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Yritysjuridiikan suuntautumisvaihtoehto  
Toukokuu 2008  
Mattila, Timo  
UDK: 347.7  
Sivumäärä: 39

Asiasanat: hankinta, julkiset hankinnat, kilpailuttaminen

---

Tämän opinnäytetyön aiheena oli tarjousten valintaperusteiden käytön sääntely uudessa hankintalaissa. Tutkittiin kansallisten kynnsarvojen ylittäviä, mutta EU-kynnsarvojen alittavia tavarahankintoja. Syvennettiin tutkimusta Pirkanmaan sairaanhoitopiirin erityisvastuualueen hankintayksikön haavanhoito-, sidonta- ja lastoitustarvikkeiden hankintasopimuksen valintaperusteisiin. Pirkanmaan sairaanhoitopiirin erityisvastuualueen hankintayksikön hankintaesitys perustui kokonaisedullisuuteen, johon sisältyivät tuotteiden soveltuvuus keskussairaaloiden käyttöön sekä hankintahinta ja logistiikan kustannukset.

Julkinen hankinta oli julkisen viranomaisen tai muun hankintayksikön suorittamaa hankintaa, jolla oli taloudellista arvoa. Huomattiin julkisten hankintojen taloudellisen merkityksen olevan suuri. Tarjouksista hyväksyttiin siis se, joka oli kokonaistaloudellisesti edullisin tai hinnaltaan halvin. Kaikkia tarjouskilpailuun osallistuvia tarjoajia kohdeltiin tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Taloudellisuusperiaatteella pyrittiin julkisten varojen mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön. Valintaperusteiden selvittäminen todettiin vaikeaksi. Hankintasopimuksessa oli lyhyet maininnat perusteista mutta asiantuntijaryhmän kommentteja ei nähtäväksi annettu.

# THE REGULATION OF THE USE OF PROCUREMENT SELECTION CRITERIA IN THE NEW PUBLIC PROCUREMENT LAW

Lähdeniemi, Satu  
Satakunta University of Applied Sciences  
Degree Programme in Business Administration  
Business Jurisprudence  
May 2008  
Tutor: Mattila, Timo  
UDC: 347.7  
Pages: 39

Key words: procurement, public procurement, competition

---

This dissertation deal with the use of procurement selection criteria and their regulation in the new public procurement law. The main purpose of the study was to examine the procurement of goods that exceeded the national threshold value but was below the EU-one. The emphasis of the study was on Pirkanmaa hospital district's special unit and the selection criteria in their sales supply contract of wound care, bandage and splint supplies. The supply acquisition proposal of Pirkanmaa hospital district special responsibility unit was based on total profitability, including the suitability of the products for the use of central hospitals as well as the acquisition price and the logistics expenses.

Public procurement was procurement by a public authority or some other procurement unit, and it had economic value. The results of the study showed that the economic importance of public procurement was significant. The offer that had the most favorable overall economic value or the one that was the cheapest was accepted. All bidders that participating in the competitive bidding process were treated equally and without discrimination. Economic efficiency principle was utilized to make the best use of the funds. The selection criteria were difficult to define. In the procurement agreement there were only short comments on the criteria, but the expert comments were not publicized.

## SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	5
2	YLEISTÄ JULKISISTA HANKINNOISTA.....	7
2.1	Tavoitteet ja keskeiset periaatteet julkisille hankinnoille .....	10
2.2	Lainsäädäntö .....	11
2.3	Kynnysarvot.....	12
3	HANKINTAPROSESSI.....	16
3.1	Hankinnan suunnittelu ja tarpeen kartoittaminen .....	16
3.1.1	Hankinta yhteishankintayksiköltä .....	17
3.1.2	Hankintarengas.....	18
3.2	Tarjouspyyntö .....	18
3.3	Ilmoittaminen.....	20
3.4	Tarjousten valinta ja vertailuperusteet.....	22
3.4.1	Kokonaistaloudellisuus .....	23
3.5	Hankintasopimus .....	26
3.6	Julkisuus.....	27
3.7	Muutoksen haku.....	28
4	HANKINTAMENETTELYT .....	30
4.1	Avoin menettely.....	30
4.2	Rajoitettu menettely .....	31
4.3	Kilpailullinen neuvottelumenettely.....	31
4.4	Neuvottelumenettely .....	32
4.5	Puitejärjestely.....	32
4.6	Suunnittelukilpailu.....	33
4.7	Dynaaminen hankintajärjestelmä.....	33
4.8	Sähköinen huutokauppa .....	34
4.9	Suorahankinta .....	34
5	TARJOUKSEN ARVIOINTIPROSESSI TAMPEREEN YLIOPISTOLLISEN SAIRAALAN ERITYISVASTUUALUEEN YHTEISHANKINTAYKSIKÖSSÄ..	34
6	YHTEENVETO .....	37
	LÄHTEET.....	39

# 1 JOHDANTO

Aihetta valitessani tähän opinnäytetyöhön pohdin ammattiani ja sen hyödyntämistä aiheen käsittelyssä. Työskentelen terveydenhuollonkaupassa, Oriola-KD, myyntiedustajana, jossa myyn haavanhoitotuotteita sairaaloille. Oriola-KD Oyj on Oriola-KD-konsernin emoyhtiö. Konsernin liiketoimintasegmenttejä ovat lääkkeiden jakelu ja kauppa sekä terveydenhuollon ja hammashoidon kauppa. Terveydenhuollon kaupan liiketoiminnassa Oriola-KD harjoittaa terveydenhuollossa ja laboratorioissa käytettävien tuotteiden markkinointia ja myyntiä Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa, Virossa, Latviassa ja Liettuassa.

Yksi osa työtäni on hallita julkisten hankintojen kuviot ja tehdä yhteistyötä hankintatoimistojen kanssa. Luonnollisesti päädyin tutkimaan hankintaprosessia ja -menettelyjä yrityksemme näkökulmasta. Halusin tutkia miksi ja miten hankintayksiköt päätyvät tekemiinsä hankintapäätöksiin. Päätin myös selvittää millaisia tuotteiden vertailuperusteita he käyttävät valitessaan sopimustuotteita.

Tässä työssäni keskityn tutkimaan tavarahankintoja. Hankinnathan jaotellaan hankintalaissa kolmenlaisiin hankintoihin; EU-hankintoihin, kansallisiin hankintoihin ja pienhankintoihin. EU-hankinnat ovat EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja, tavara- ja palveluhankinnoissa kynnyksarvona on 211 000 euroa. Kansallinen hankinta tarkoittaa kansallisten kynnyksarvojen ylittäviä, mutta EU-kynnyksarvojen alittavia hankintoja. Kansalliset kynnyksarvot ovat tavara- ja palveluhankinnoissa 15 000 euroa. Pienhankintoihin en paneudu, ne ovat hankintoja, jotka jäävät alle kansallisten kynnyksarvojen.

Hankintamenettelyn tunteminen on tärkeää tavaroita, palveluja ja rakennusurakointia julkiselle sektorille tarjoaville yrittäjille ja yrityksille, jotta he voivat varmistua siitä, että heidän asemaansa hankintamenettelyssä ei ole loukattu. Kiinnostavaa on tuotteiden valintakriteerien tasa-arvoisuus ja niiden riittävät perusteet, jotta jokaista tarjoajaa kohtaan. Tarjoajien tulee tietää että julkisissa hankinnoissa tarjouspyyntöä

vastaamaton tarjous tulee hylätä ja että hankintamenettelyn pohjana ensimmäisten tarjousten lopullisuus, joita ei enää myöhemmin voi parantaa.

Näyttää siltä että julkinen sektori pyrkii valitsemaan hinnaltaan halvimman tarjouksen vaikka kokonaistaloudellisesti muu kuin hankintahinnaltaan huokein tarjous olisi aikaa myöden selvästikin edullisin ratkaisu. Luullaan että hankintahinnaltaan halvimman hyödykkeen hankkiminen on hankintayksikön oikeudellinen velvollisuus. Laadun tavoittelu yleensä aina palkitaan tuotteen pitempänä elinkaarena tai parempana palveluna ja sitä seuraavana hankinnan optimaalisena kokonaistaloudellisuutena. (Kalima, K. 2001, 5-6.)

Toisinaan julkisyhteisöjen hankintatoiminnassa on yhä edelleen havaittavissa pyrkimys edistää tietyn yrityksen tai yritysryhmän toimintaa hankintoja riittävästi kilpailuttamatta keskittämällä hankinnat juuri määrätylle yritykselle tai yritysryhmälle tarkoituksella saada tältä erityisiä hinnanalennus- tai muita etuja. Mikäli näin menetellään, laiminlyödään kilpailuttaminen, on vaarana, että syyllistytään lainvastaiseen syrjintään, josta seurauksena saattaa olla hyvitysmaksu tai vahingonkorvaus, minkä suorittaminen kunnan varoista merkitsee hankinnan täydellistä epäonnistumista. (Kalima, K. 2001, 21.)

Aamulehden artikkelissa, markkinaoikeuden ylituomari Olli Mäkinen 28.10.2005 arvioi uuden hankintalain olevan liian vaikeaselkoinen. Teksti lakiehdotuksessa on hyvin vaikeaselkoinen. Mäkisen mukaan osaa lakiehdotuksen pykälistä on mahdoton ymmärtää, tämän vuoksi kunnissa tehdään virheitä hankintojen yhteydessä. Se saattaa lisätä jo entisestään jutturuuhkaa markkinaoikeudessa. Markkinaoikeus on saanut yhteensä 332 valitusta julkisista hankinnoista tammi-heinäkuussa 2005. Lakiehdotuksen mukaan alle 15 000 euron hankinnat ovat lain soveltamisen ulkopuolella. Näitä juttuja ei ole paljon. (Taponen, A. Markkinaoikeuden juttusuma voi pahentua entisestään. 2005, A5.)

Yllä oleva siteeraus Aamulehdestä on jo muutaman vuoden vanha mutta se kuvaa hyvin julkisia hankintoja. Aihe on vaativa ja vaikeasti ymmärrettävä. Tässä opinnäytetyössä selvennän lain sisältöä itselleni ja toivottavasti myös muille. Uusi laki tuo tullessaan varmasti enemmän ja enemmän valituksia, jo ruuhkaiseen

markkinaoikeuteen. Miten tämä vaikuttaa yritysten ja julkisen sektorin tulevaan yhteistyöhön? Joutuuko valittaja ”mustalle listalle” ja on jatkossa ulkona sopimuksista?

## 2 YLEISTÄ JULKISISTA HANKINNOISTA

Laki julkisista hankinnoista on muuttunut uudeksi hankintalaksi. Menettely perustuu direktiivi uudistukseen. Hallitus antoi esityksen Eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista 28. huhtikuuta 2006. Esityksellä pantiin täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2004/18/EY). Siinä huomioitiin myös Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen julkisia hankintoja koskeva oikeuskäytäntö. Tarkoituksena oli tehostaa julkisten varojen käyttöä, selkeyttää hankintaviranomaisten ostoyhteistyön edellytyksiä sekä turvata kaikille tarjoajille tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu julkisissa hankinnoissa. HE 50/2006

Perustuslain 80§:n mukaisesti lakeihin sisältyisivät aiemmin asetuksilla säädetty kilpailuttamismenettelyn eri vaiheet ja asetuksilla säädetty kilpailuttamismenettelyn eri vaiheet ja asetuksella säädettäisiin eräistä teknisemmistä määräyksistä, kuten ilmoitusmenettelystä ja sähköisestä hankintamenettelystä. Esitykseen sisältyvät lakiehdotukset korvaisivat vuonna 1992 annetun lain julkisista hankinnoista sekä sen nojalla annetut neljä asetusta. Samalla kumottaisiin asetus hankinnoista, joihin ei sovelleta lakia julkisista hankinnoista. HE 50/2006

Julkisten hankintojen taloudellinen merkitys on suuri. Näiden hankintojen suhteellinen osuus bruttokansantuotteesta vaihtelee jäsenmaittain (11-20%). Suomen julkisten hankintojen kokonaisarvon on arvioitu olevan vuosittain noin 23 miljardia euroa (2004), mikä on noin 15 % bruttokansantuotteestamme. Kuntien, kuntayhtymien ja muiden kunnallisten organisaatioiden ulkoisten hankintojen arvo oli vuonna 2004 noin 10,9 miljardia euroa, mikä on noin 37 prosenttia kuntasektorin

ulkoisista menoista. Lisäksi kuntasektorin sisäisten hankintojen arvo vuonna 2004 oli noin 4,5 miljardia euroa.

Julkisella hankinnalla tarkoitetaan julkisen viranomaisen tai muun hankintayksikön suorittamaa hankintaa, jolla on taloudellista arvoa. Hankinnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palveluiden ostamista, vuokraamista tai siihen rinnastettavaa toimintaa sekä urakalla teettämistä. (Kuoppamäki, P. 2006, 303.)

Julkisen hankinnan määritelmä on esitetty hankintalaissa ja kahdessa asetuksessa, jotka velvoittavat kilpailuttamaan nämä hankinnat. Hankintalaki ja sen perusteella annetut asetukset sisältävät ensisijaisesti hankintoja suorittavia viranomaisia ja muita hankintayksiköitä sitovia määräyksiä siitä, miten niiden tulee menetellä hankintoja suorittaessaan. Hankintalain noudattamisvelvollisuus voi koskea myös muuta tahoja kuin viranomaista, mikäli se saa hankinnan tekemistä varten julkista tukea yli puolet hankinnan arvosta. Yleisilmaisuna hankinnan tekijästä käytetään hankintayksikköä.

Lakiesityksessä määritellään hankintayksiköt seuraavasti:

- 1) valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset
- 2) evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkkokunta sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset siten kuin kirkkolaisissa (1054/1993) säädetään;
- 3) valtion liikelaitoksista annetun lain (1185/2002) mukaiset liikelaitokset;
- 4) julkisoikeudelliset laitokset; julkisoikeudellisella laitoksella tarkoitetaan oikeushenkilöä, joka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään sellaisia yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta ja:
  - a) jota rahoittaa pääasiallisesti 1 - 4 kohdassa tarkoitettun hankintayksikkö
  - b) jonka johto on 1 - 4 kohdassa tarkoitettun hankintayksikön valvonnan alainen; taikka
  - c) jonka hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä 1 – 4 kohdassa tarkoitettun hankintayksikkö nimeää yli puolet; sekä
- 5) mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta 1 – 4 kohdassa tarkoitettulta hankintayksiköltä.

Merkittävimmät hankintayksiköt ovat hankintojen määrän perusteella valtion, kuntien, ja kuntainliittojen viranomaisia, joihin rinnastetaan myös evankelisluterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkkokunta sekä niiden seurakunnat. Lain perusteluissa valtion viranomaisilla tarkoitetaan valtion keskushallintoa, lääninhallintoa sekä valtion piiri- ja paikallishallintoviranomaisia. Myös mm. eduskunnan kansliatoimikunta, eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri muodostavat erillisinä viranomaisina kukin hankintayksikön. (Kärkkäinen, H. 1996, 15.)

Tavaralla tarkoitetaan hankintasäännöstössä erilaisten valmiiden tai tilauksesta valmistettävien esineiden lisäksi myös erilaisia aineettomia oikeuksia kuten tietokoneohjelmia yms. Palveluihin luetaan kunnossapito-, puhtaanapito-, siistimis-, markkinointi-, oikeudelliset ja konsulttipalvelut. Urakalla teettäminen käsittää talonrakennus-, maanrakennus-, vesirakennus-, ja muut rakennustyöt, mutta ei tavaranhankintaan liittyviä asennus- ja kunnossapitotöitä. (Kalima, K. 2001, 60.)

Kokonaan kilpailuttamissääntelyn ulkopuolella ovat sellaiset hankinnat, joihin ei sovelleta perustamissopimuksen tavaroiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevia periaatteita tai jotka on nimenomaan poistettu direktiivin ja näin ollen myös Suomen hankintalain soveltamisalasta. Tällaisia hankintoja ovat esimerkiksi salaiset hankinnat ja puolustusmateriaalihankinnat. Hankintadirektiivissä ja -laissa on suljettu soveltamisalan ulkopuolelle myös eräitä erikseen lueteltuja palvelutyyppejä kuten esimerkiksi maan hankinta ja tutkimus- ja kehittämisspalvelut. (Pekkala, E. 2007, 40.)

Näihin kokonaan poissuljettuihin palveluihin ei sovelleta siis myöskään kansallisia, EY-kynnysarvot alittavia menettelyjä. Kynnysarvosta riippumatta lain soveltamisalasta pois suljetuista hankinnoista ei tarvitse ilmoittaa. Hankintayksiköt voivat näin ollen noudattaa omia menettelyjään myös näissä hankinnoissa. (Pekkala, E. 2007, 40.)

## 2.1 Tavoitteet ja keskeiset periaatteet julkisille hankinnoille

Jokaisen hankinnan perustavoitteena on saada oikea tavara (palvelu, urakkasuoritus) käytettäväksi tai tapahtuvaksi oikeaan aikaan mahdollisimman edullisin kustannuksin. Tarjouksista hyväksytään siis se, joka on kokonaistaloudellisesti edullisin tai hinnaltaan halvin. Oikea tavara tarkoittaa tällöin käyttötarkoitustaan vastaavaa laatua, ei liian hyvää eikä missään tapauksessa ominaisuuksiinsa tai suorituskykyynsä nähden liian kallista. Kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous on ennalta laadittujen kriteerien perusteella hinta-laatusuhteeltaan paras. Taloudellisuusperiaatteella pyritään julkisten varojen mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön.

Julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön tarkoitus on lisätä kilpailua ja taata yritysten tasapuolinen kohtelu. Tähän pyritään täsmentämällä lain ja asetusten nojalla ne menettelytavat ja toimintamuodot, joita hankintoja suoritettaessa on noudatettava. Hankinnassa on hyödynnettävä kilpailuolosuhteita, jolloin hankintayksikkö hyötyy tarjoajien välisestä laatuun ja hintaan liittyvästä kilpailusta. Hankinnasta on joko ilmoitettava tai tarjouksia on pyydetty riittävä määrä. Pääsääntöisesti tulee järjestää tarjouskilpailu. Vain erityisyistä hankinta voidaan tehdä ilman tarjouskilpailua. Lähinnä yllättävästä tapahtumasta johtuva poikkeuksellinen kiire sekä tekniset tai taloudelliset syyt, jolloin käytännössä tarjouskilpailu on mahdotonta tai taloudellisesti kannattamatonta.

Kaikkia tarjouskilpailuun osallistuvia tarjoajia on kohdeltava tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Omasta maasta tai omasta kunnasta kotoisin olevaa tarjoajaa ei saa suosia tarjoajan kotipaikan perusteella. Kiellettyjä valintaperusteita ovat oman kunnan verotulojen tai oman kunnan työllisyyden edistäminen. Valintaperusteita ei saa myöskään asettaa siten, että ne suosivat aikaisemmin käytössä ollutta toimittajaa uusien tarjoajien kustannuksella. Myös hankintayksikön omistamaa yhteisöä tai laitosta ehdokkaana tai tarjouksen tekijänä on kohdeltava samoin kuin muitakin ehdokkaita tai tarjoajia. Syrjimättömyydellä turvataan myös vapaata markkinoille pääsyä.

Avoimuuden periaate edellyttää ensinnäkin, että hankinnasta on tiedotettava riittävän laajasti. Avoimuutta on myös se, että tarjouspyynnössä kerrotaan ne perusteet, joita käyttäen paras tarjous tullaan valitsemaan. Hankintapäätöksessä voittajan valinta on perusteltava näitä tarjouspyynnössä esitettyjä valintaperusteita käyttäen. Ja lopulta kilpailuttamisprosessin jälkeen hankinta-asiakirjat tulevat julkisiksi, jotta hankintapäätöksen syrjimättömyys voidaan todentaa.

Avoimuusperiaate perustuu yhteisön perustamissopimusta koskevaan oikeuskäytäntöön sekä kansallisesti myös yleisesti tunnustettuihin hallinnon avoimuutta koskeviin vaatimuksiin, joista on säädetty muun muassa hallintolaissa (434/2003) sekä laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999). (Kuoppamäki, P. 2006, 300.)

Hankintamenettelyn vaatimusten ollessa oikeassa suhteessa tavoiteltavan päämäärän kanssa toteutuu suhteellisuusperiaate. Tarjoajien kelpoisuusehtojen asettamisessa on otettava huomioon hankinnan luonne ja arvo. Tarjouspyynnön sisältöön tai tarjousmenettelyyn liittyvien vaatimusten tulisi olla oikeassa suhteessa hankinnan laatuun nähden. Suhteellisuusperiaate merkitsee, ettei ehdokkaille tai tarjoajille aseteta kohtuuttomia vaatimuksia.

## 2.2 Lainsäädäntö

Yhteisön hankintadirektiivit sitovat kaikkia yhteisön jäsenvaltioita. Direktiivit koskevat myös valtioita, jotka ovat osapuolena Euroopan talousaluetta koskevassa ns. ETA-sopimuksessa, jonka sopimusosapuolia ovat mm. Norja ja Islanti. Hankintadirektiivien tarkoituksena on lainsäädännön lähentäminen ja jäsenvaltiot voivat saattaa direktiivit voimaan haluamallaan menettelytavalla.

Direktiivit eivät kuitenkaan salli liikkumavaraa. Sääntelyn sisältö direktiivien soveltamisalaan kuuluvissa hankinnoissa onkin melko yhdenmukainen eri jäsenvaltioissa ja ETA-sopimuksen piiriin kuuluvissa valtioissa.

Hankintalaki koskee kaikkia hankintoja, sekä arvoltaan pieniä eli kynnysarvot alittavia hankintoja että arvoltaan suuria eli kynnysarvot ylittäviä hankintoja. Kynnysarvot alittavissa hankinnoissa hankintalaki on ainoa kilpailuttamiseen velvoittava säädös. Asetus kynnysarvot ylittävistä tavara- ja palveluhankinnoista sekä rakennusurakoista (hankinta-asetus) koskee nimensä mukaisesti vain kynnysarvot ylittäviä hankintoja. Kynnysarvot ylittävistäkin hankinnoista on asetuksen kilpailuttamisveloitteen ulkopuolelle jätetty kokonaan eräitä merkittäviä toimialoja, kuten esimerkiksi terveydenhoito- ja sosiaalipalvelut. Nämä asetuksen liitteessä B mainitut ns. toissijaiset palvelut on kilpailutettava vain hankintalakia noudattaen myös silloin, kun hankinnan arvo ylittää kynnysarvon.

Hankintalainsäädäntöön kuuluu vielä asetus kynnysarvot ylittävistä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alalla toimivien yksiköiden hankinnoista (peruspalveluasetus). Nimensä mukaisesti tämä asetus koskee vain näillä aloilla toimivien yksiköiden hankintoja ja vain silloin, kun kynnysarvo ylittyy.

### 2.3 Kynnysarvot

Julkisten hankintojen kilpailuttamisen on arveltu tuovan keskimäärin 5-10 prosentin kustannussäästön (Completing the Internal Market), Vol. 3, 1992). Julkisten hankintojen avaaminen vapaalle kilpailulle on tärkeä osa Euroopan unionin sisämarkkinapolitiikkaa. Tietyn kynnysarvon ylittävät hankinnat on kilpailutettava. (Kuoppamäki, P. 2006, 291.)

Kynnysarvolla tarkoitetaan hankinnan ennakoitua arvonlisäverotonta kokonaisarvoa. Tähän asti (laki julkisista hankinnoista 1992) kaikki muut paitsi peruspalveluhankinnat on tullut kilpailuttaa kotimaisen lain perusteella kynnysarvosta riippumatta. Uudessa laissa hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle rajataan sellaiset hankinnat, joiden osalta julkisia hankintoja koskevan lain säännösten soveltamista ei pidetä tarkoituksenmukaisena.

Kiellettyä on jakaa hankinta osiin siten, että keinotekoisesti pyrittäisiin alittamaan kynnysarvo. Jos rakennustyö jaetaan osaurakoihin, kynnysarvo lasketaan

osurakoiden yhteenlasketun arvon mukaisesti ja mikäli yhteenlaskettu arvo ylittää kynnysarvon, jokainen osurakka on kilpailutettava hankinta-asetuksen sääntöjä noudattaen.

Tätä lakia ei sovelleta:

1) tavara- tai palveluhankintoihin, suunnittelukilpailuihin eikä palveluja koskeviin käyttöoikeussopimuksiin, jos hankinnan ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on vähemmän kuin 15 000 euroa;

2) poiketen siitä, mitä 1 kohdassa palveluhankinnoista säädetään, liitteen B (ryhmä 25) mukaisiin terveydenhoito- ja sosiaalipalveluihin ja liitteen B mukaisiin palveluihin, joita hankitaan julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain ([1295/2002](#)) [6 luvun 3 §:n](#) mukaisesti yhteishankintana työnantajan kanssa, jos hankinnan ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on vähemmän kuin 50 000 euroa; sekä

3) rakennusurakoihin ja käyttöoikeusurakoihin, jos hankinnan ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on vähemmän kuin 100 000 euroa. (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 3 luku 15§)

EU-kynnysarvot, jotka perustuvat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2004/17/EY ja 2004/18/EY muuttamisesta hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyihin sovellettavien kynnysarvojen osalta annettuun komission asetukseen (EY) N:o 2083/2005, ovat:

1) 137 000 euroa valtion keskushallintoviranomaisten tavarahankinnoissa ja palveluhankinnoissa;

2) 211 000 euroa muiden kuin 1 kohdassa tarkoitettujen hankintayksiköiden tavarahankinnoissa ja palveluhankinnoissa; sekä

3) 5 278 000 euroa rakennusurakoissa ja käyttöoikeusurakoissa.

Euroopan yhteisöjen komissio tarkistaa kynnysarvot asetuksella kahden vuoden välein hankintadirektiivin 78 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti ja julkaisee tarkistetut kynnysarvot Euroopan unionin virallisessa lehdessä, jolloin 1 momentin mukaisten arvojen tilalle tulevat Euroopan yhteisöjen komission kulloinkin tekemien

tarkistusten mukaiset arvot. Kauppa- ja teollisuusministeriön on viivytyksettä ilmoitettava virallisessa lehdessä EU-kynnysarvojen muutoksista Euroopan yhteisöjen komission tekemien tarkistusten mukaisesti.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään, mitkä Suomessa ovat 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja hankintadirektiivin liitteeseen IV sisältyviä valtion keskushallintoviranomaisia. (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 3 luku 16§)

Euroopan yhteisöjen komissio tarkistaa kynnysarvot asetuksella kahden vuoden välein hankintadirektiivin 78 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti ja julkaisee tarkistetut kynnysarvot Euroopan unionin virallisessa lehdessä, jolloin 1 momentin mukaisesti arvojen tilalle tulevat Euroopan yhteisöjen komission kulloinkin tekemien tarkistusten mukaiset arvot. Kauppa- ja teollisuusministeriön on viivytyksettä ilmoitettava virallisessa lehdessä EU-kynnysarvojen muutoksista Euroopan yhteisöjen komission tekemien tarkistusten mukaisesti. Direktiivi 2004/18/EY ja kansallinen laki sisältävät yksityiskohtaisia säännöksiä kynnysarvojen laskemisesta sekä eräistä erityistilanteista, joissa kilpailuttamisvelvoitteista on annettu poikkeuksia.

Nykyisen hankintalain 5 §:n 2 momentin mukaan hankinta saadaan tehdä ilman tarjouskilpailua vain erityisestä syystä, jollainen on muun muassa hankinnan vähäinen arvo. Hankintalaissa ei ole määritelty vähäisen hankinnan rahallista arvoa, sillä lakia säädettäessä hankintojen luonne ja hankintamenettelyn kustannukset lain kilpailuttamisvelvoitetta arvioitaessa. Hankinnan vähäistä arvoa koskevaa oikeuskäytäntöä on niukasti. Arvoltaan vähäiseksi hankinnaksi on katsottu 13 000 markan lumenaurauspalveluja koskeva hankinta (kilpailuneuvoston 13.8.2001 antama päätös). Samoin vähäiseksi hankinnaksi markkinaoikeuden tuoreessa ratkaisussa on katsottu kunnan liikennepalvelujen hankinta, jonka arvo on ollut 6000 euroa (markkinaoikeus 1.4.2005). Sitä vastoin 10 000 euron kunnallisten ilmoitusten julkaisupalveluja ei katsottu vähäiseksi (markkinaoikeus 1.4.2004) eikä myöskään 118 000 markan rakennusten julkisivukorjausta koskevaa rakennustyötä (kilpailuneuvosto 26.4.2001) antama päätös). Hankinnan vähäistä arvoa on lain soveltamiskäytännössä yleisesti tulkittu melko kaavamaisesti ja

kilpailuttamisvelvoitteen on katsottu ulottuvan kaikkiin hankintoihin aivan pieniä hankintoja lukuun ottamatta.

Uudet EU- kynnysarvot tulivat voimaan 1.1.2008. Julkisia hankintoja koskevat uudet EU-kynnysarvot on vahvistettu komission asetuksella (EY) N:o 1422/2007. Asetus on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä 5.12.2007 L 317/34. Hankintalain (348/2007) 16 §:ssä ja erityisalojen hankintalain (349/2007)12 §:ssä tarkoitetut EU-kynnysarvot ovat 1.1.2008 lukien seuraavat:

Taulukko 1. EU- kynnysarvot (Hankintalain 16 §)

<b>Hankintalaji</b>	<b>Valtion keskushallinto- viranomainen</b>	<b>Muut hankintaviranomaiset</b>
	<b>Kynnysarvo (euroa)</b>	<b>Kynnysarvo (euroa)</b>
Tavara- ja palveluhankinnat	133 000	206 000
Rakennusurakat	5 150 000	5 150 000
Käyttöoikeusurakat	5 150 000	5 150 000
Suunnittelukilpailut	133 000	206 000

Taulukko 2. EU- kynnysarvot (Erityisalojen hankintalain 12 §)

<b>Hankintalaji</b>	<b>Kynnysarvo (euroa)</b>
Tavara- ja palveluhankinnat	412 000
Rakennusurakat	5 150 000
Suunnittelukilpailut	412 000

[Komission asetus 1422/2007](#)

(<http://www.tem.fi/index.phtml?s=903>)

### 3 HANKINTAPROSESSI

Hankintaprosessi on monivaiheinen menettely, joka alkaa jo hankinnan suunnitteluvaiheesta. Ongelmatilanteissa syntyy usein tarve harkita ja tehdä päätöksiä tapauskohtaisesti. Kun miettii toimintatapoja tällaisissa tilanteissa, kannattaa pitää mielessä hankintasäännösten yleiset periaatteet ehdokkaiden ja tarjoajien tasapuolisesta ja syrjimättömästä kohtelusta sekä avoimuudesta.

#### 3.1 Hankinnan suunnittelu ja tarpeen kartoittaminen

Hankintalaki ja sen nojalla annetut asetukset eivät säätele hankinnan aloitusvaihetta. Julkisten varojen tehokkaan käytön kannalta kysymys on kuitenkin tärkeästä vaiheesta. Hankinnan olennaisin vaihe on valmistelu. Tarve täytyy tunnistaa ja mitoitaa se oikein, ei yli eikä ali. Ennen kilpailuttamisen aloittamista tulisi etukäteen pyrkiä kartoittamaan markkinoilla olevia tuotteita ja palveluita. Kartoittaminen voi tapahtua esimerkiksi keräämällä esitteitä, tekemällä tutustumiskäyntejä ja käymällä infotilaisuuksissa. Tarjouskilpailua ei saa käyttää markkinoiden kartoittamisvälineenä.

Varainkäyttöä suunnitellessa kannattaa ottaa huomioon käytettävissä olevat varat eli talousarvio. Tärkeää on ottaa selvää, aiheutuuko hankinnasta muita kuluja kuin tuotteesta tai palvelusta maksettavat korvaukset toimittajalle, esimerkiksi kulut vanhojen sopimusten irtisanomisesta tai erilaiset siirtomaksut. Tai aiheuttaako hanke jatkuvia kuluja, esimerkiksi huolto- ja ylläpitokulut. Tuotteen käyttöiän selvittäminen sekä tuotteen käytöstä aiheutuvat poistokulut on hyvä selvittää

Hankinnat hankintayksikön, esim. kunnan, omilta yksiköiltä saa tehdä kilpailuttamatta. Päätös siitä, hoidetaanko jatkossa jokin tehtävä hankintayksikön omana työnä vai ostetaanko palvelu ulkopuoliselta, tulee tehdä ennen palvelun kilpailuttamista. Kilpailuttamisella ei saa selvittää esimerkiksi sitä, saavutettaisiinko palvelun ostamisella ulkopuoliselta kustannussäästöjä verrattuna palvelun

hoitamiseen omana työnä. Jos hankinta päätetään kilpailuttaa, tulee hankintapäätös tehdä kilpailuttamisen perusteella.

Hankintayksikön kannattaa suunnitella tulevat hankintansa ja niiden aikataulu hyvissä ajoin. Yksittäisen hankinnan tekemiseen kannattaa varata riittävästi aikaa. Jos kysymyksessä on kynnysarvon ylittävä hankinta, tulee ottaa huomioon myös ilmoitusmenettelyyn kuuluva aika sekä osallistumishakemusten ja tarjousten jättämiseen varatut määräajat. Tarjousten käsittely saattaa viedä helposti ennakoitua kauemmin. Tulevista kynnysarvon ylittävistä hankinnoista, joista jo tiedetään, kannattaa tehdä ennakoilmoitus julkiset hankinnat -lehteen. Ennakoilmoituksella viestitetään tarjoajille tulossa olevista tarjouskilpailuista. Jos ennakoilmoitus on riittävän yksityiskohtainen on hankintayksiköllä mahdollisuus noudattaa lyhennettyjä määräaikoja varsinaisessa tarjousmenettelyssä.

Kun tarjouksen kohdetta määritetään, kannattaa miettiä, millainen kokonaisuus mahdollistaa laadukkaan ja laajan kilpailun. Liian suuren kokonaisuuden kilpailuttaminen kerralla saattaa sulkea varteenotettavia tarjoajia kilpailun ulkopuolelle. Näin voi tapahtua siitä syystä, etteivät tarjoajien resurssit riitä hankinnan suorittamiseen. Jos halutaan kilpailuttaa suuri kokonaisuus yhdellä kertaa, kannattaa harkita myös hankinnan jakamista osiin tai sallia osatarjousten tekeminen. Hankintaa ei saa keinotekoisesti jakaa pienempiin osiin, jotta kynnysarvon ylittävistä hankinnoista annettuja säännöksiä ei tarvitsisi soveltaa. Kovin pienet kertahankinnat saattavat johtaa siihen, että hinnat nousevat suhteellisen korkeiksi, koska tukku- tai volyymietuja ei saada. Kannattaakin harkita, olisiko tällaisessa tapauksessa järkevää yhdistää hankinnat useamman hankintayksikön kanssa tehtäviksi yhteishankinnoiksi.

### 3.1.1 Hankinta yhteishankintayksiköltä

Yhteishankintayksiköllä tarkoitetaan sellaista hankintayksikköä, joka hankkii sen suoraan tai välillisesti omistaville toisille hankintayksiköille tavaroita tai palveluja, tekee näille tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita koskevia hankintasopimuksia tai tekee näiden puolesta puitejärjestelyjä. (Pekkala, E. 2007, 126.)

Tarjouskilpailua ei tarvitse järjestää, kun hankinta tehdään sellaiselta yhteishankintayksiköltä, joka kilpailuttaa omat hankintansa hankintalain säännösten mukaisesti. Myös yhteishankintayksikön tulee olla hankintalain tarkoittama hankintayksikkö. Tällainen yhteishankintayksikkö on lähinnä Hansel Oy, jolta valtion hankintayksiköt voivat ostaa tavaroita ja palveluita suoraan pyytämättä tarjouksia muilta. Tämän hankintamuodon yhtenä etuna voidaan pitää mm. volyymialennuksia sekä sitä, että suorat kilpailuttamiskustannukset jäävät pois.

### 3.1.2 Hankintarengas

Kunnat voivat tehdä hankintoja myös yhdessä muiden kuntien kanssa. Kysymys on yleensä siitä, että joku kunta/ yksi kunnista useamman kunnan muodostamasta ”hankintarenkaasta” toimii hankinta-agenttina ja kilpailuttaa samalla kertaa kaikkien kuntien tietyt esim. elintarvikehankinnat. Hankinta-agentti tarvitsee valtakirjan voidakseen kilpailuttaa myös muita kuin omia hankintojaan. Kukin kunta tekee kuitenkin itse omalta osaltaan hankintapäätöksen ja sopimuksen yhden tai useamman valitun toimittajan kanssa. Jokainen kunta vastaa myös itse mahdollisesta valituksesta markkinaoikeuteen. Kuntien yhteistyömahdollisuuksia hankinnoissa on paljon muitakin. Ne voivat olla epävirallisesta keskinäisestä konsultoinnista aina yhteisiin hankintalautakuntiin. Myös valtion hankintayksiköt voivat muodostaa hankintarenkaita.

### 3.2 Tarjouspyyntö

Kilpailuttamiseen tarvitaan oikeaa asennetta ja tavoitetta. Kilpailutettava toiminta on huolellisesti valmisteltava ja laatutekijät määriteltävä huolellisesti. Markkinatilanne, ala ja sopimusaika on tunnettava hyvin. Hankinnan tärkein asiakirja on tarjouspyyntö. Se pitää laatia erittäin huolellisesti, koska tarjouspyynnön ehtoja ei yleensä ole mahdollista muuttaa hankinnan edetessä. Tarjouspyynnössä on tärkeää määritellä hankittava tuote, palvelu tai rakennusurakka selkeästi eli tarjouspyynnössä kerrotaan, mitä ollaan ostamassa. Nämä ovat ehdottomat edellytykset, jotka kaikkien

tarjousten on täytettävä. Kun määrittely tehdään selkeästi, tarjouksen tekijä voi tehdä mahdollisimman yksiselitteisen tarjouksen, joka on vertailukelpoinen muiden tarjousten kanssa. Tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa ilmoitetaan tarjousentekokieli, joka on yleensä suomi tai ruotsi. Kansainvälisen osanottoa toivottaessa on kieli yleensä joko vaihtoehtoisesti tai kokonaan englanti.

Tarjouspyynnössä jo tulee ilmoittaa käytettävät arviointiperusteet tarjoajille. Näin voidaan tarjouksia vertailla ja toteuttaa tarjoajien syrjimätön sekä tasapuolinen kohtelu. Näin myös hankintayksikkö saa haluamansa kaltaisia tarjouksia. Tarjouskilpailu tulee ratkaista ennalta ilmoitettujen kriteerien perusteella ja tehdä näiden perusteella hankintapäätös

Tarjouspyyntö on tehtävä kirjallisesti ja laadittava niin selväksi, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa pyydetään toimittajia esittämään kirjallisesti ja määräaikaan mennessä tarjouksensa. Jos tarjouspyyntö ja hankintailmoitus eroavat sisällöltään, noudatetaan hankintailmoituksessa ilmoitettua. Hankintayksikkö voi periä kohtuullisen korvauksen tarjouspyyntöasiakirjoista niiden erityisestä laajuudesta, materiaaleista tai vastaavista seikoista aiheutuvien kustannusten korvaamiseksi. (Hankintalaki 7 luku 40§)

Tarjouspyynnössä tai soveltuvin osin hankintailmoituksessa on oltava:

- 1) hankinnan kohteen määrittely noudattaen, mitä teknisten eritelmien ja vaatimusten esittämisestä 44 ja 45 §:ssä säädetään, sekä hankinnan kohteeseen liittyvät muut laatuvaatimukset;
- 2) viittaus julkaistuun hankintailmoitukseen;
- 3) määräaika tarjousten tekemiselle;
- 4) osoite, johon tarjoukset on toimitettava;
- 5) kieli tai kielet, joilla tarjoukset on laadittava;

6) ehdokkaiden tai tarjoajien taloudellista ja rahoituksellista tilannetta, teknistä kelpoisuutta ja ammatillista pätevyyttä koskevat ja muut vaatimukset sekä luettelo asiakirjoista, joita ehdokkaan tai tarjoajan on tätä varten toimitettava;

7) tarjouksen valintaperuste sekä käytettäessä kokonaistaloudellista edullisuutta tarjouksen vertailuperusteet ja niiden suhteellinen painotus tai kohtuullinen vaihteluväli taikka poikkeuksellisissa tapauksissa vertailuperusteiden tärkeysjärjestys; sekä

8) tarjousten voimassaoloaika.

Tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa on oltava myös muut tiedot, joilla on olennaista merkitystä hankintamenettelyssä ja tarjousten tekemisessä. (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 8 luku 62§)

Tarjouspyynnössä on kerrottava myös tarjouksen valintaperusteet, joita voivat olla kokonaistaloudellinen edullisuus tai halvin hinta. Mikäli valintaperusteena käytetään kokonaistaloudellista edullisuutta, tarjouspyynnössä on kerrottava myös kokonaistaloudellisen edullisuuden arviointiperusteet, joita voivat olla esimerkiksi hinta, laadulliset asiat, käyttökustannukset, toimitusvarmuus tai muut vastaavat seikat, joilla on merkitystä valintaa tehtäessä. Eri arviointiperusteiden painoarvoja ei ole pakko kertoa etukäteen, mutta arviointiperusteet on mainittava tärkeysjärjestyksessä.

### 3.3 Ilmoittaminen

Tiedottamisen puutteellisuus on koettu suurimmaksi ongelmaksi myös pienten ja keskisuurten yritysten pääsyle julkisten hankintojen markkinoille. Ilmoitusvelvollisuutta laajentamalla uudessa laissa parannettiin julkisten hankintojen läpinäkyvyyttä, se lisäsi myös kilpailua ja tehosti markkinoiden toimintaa. Kaikki kynnysarvot ylittävät hankinnat tulivat avoimen valtakunnallisen kilpailun piiriin. Hankintayksikölle aiheutui joitakin lisäkustannuksia ilmoitusvelvollisuudesta mutta kilpailun lisääntymisen kautta seuraavat hankintahintoja alentavat vaikutukset olisivat merkittävämmät. Yritysten näkökulmasta julkisten hankintamarkkinoiden

uskottavuus ja houkuttelevuus lisääntyi olennaisesti läpinäkyvyyden paranemisen myötä.

Uuden hankintalain mukaan kynnysarvot ylittävistä, eurooppalaisista julkisista hankinnoista on pakollista ilmoittaa. Ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti aiheuttaa hankintapäätöksen kumoamisen ja hankinnan kilpailuttamisen uudelleen. Ilmoitusvelvollisuus on ehdoton muotovaatimus. Hankintadirektiivien tavoitteena on avata julkisen sektorin hankinnat vapaaseen kilpailuun koko Euroopan unionin alueella. Hankintojen julkistaminen takaa sen, että kaikilla halukkailla on yhtäläinen mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuihin. Ehdokkaiden ja tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu tulee tietenkin turvata kaikissa muissakin hankintamenettelyn vaiheissa.

Kynnysarvot ylittävistä, eurooppalaisista julkisista hankinnoista on julkaistava ilmoitus sähköisessä HILMA-järjestelmässä ([www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi)). Ilmoitukset toimitetaan käytännössä sähköpostilla mutta myös telekopiona tai postitse tarvittaessa. Suomessa ilmoitukset toimitetaan Oy Edita Ab:lle. Edita toimittaa ilmoitukset edelleen Luxemburgissa sijaitsevaan EU:n virallisten julkaisujen toimistoon, joka julkaisee ilmoitukset EU:n Virallisen lehden täydennysosassa (S-osa).

Suomessa on mahdollista saada tietoa EU:n Virallisen lehden hankintailmoituksista myös TED-seurantapalvelun (Tenders Electronic Daily) avulla. Tässä TED-palvelussa yrityksille luodaan niiden tarpeiden mukainen hakuprofiili, jonka perusteella sopivista tarjouspyynnöistä tiedotetaan. Lisätietoja TED Alert -palvelusta saa Finprosta. Hilma-järjestelmää ylläpitävä operaattori toimittaa ilmoitukset automaattisesti julkaistavaksi Euroopan yhteisöjen virallisen lehden täydennysosassa sekä TED-tietokannassa julkaistavaksi.

TED-tietokannasta löytyvät yhteenvetona tiedot EU ja GPA -maiden kynnysarvot ylittävistä hankinnoista. TED-tietokanta vastaa käytännössä EU:n virallisen lehden S-osaa. Tietokannan käyttäminen on mahdollista internetin välityksellä ilman käyttäjätunnuksia. Siitä löytyy myös paljon muuta julkisiin hankintoihin liittyvää tietoa, kuten komission tiedonantoja ja lausuntoja.

### 3.4 Tarjousten valinta ja vertailuperusteet

Arviointiperusteet voi laatia henkilö, joka tuntee ostettavan tuotteen tai palvelun hyvin. Arviointiperusteet tulee asettaa hankinnan luonteen mukaan ja niillä tulee pyrkiä edulliseen ja laadukkaaseen hankintaan. Kiellettyjä arviointiperusteita ovat kotimaisuus tai kotikunta eli kunnan työllisyyden parantaminen tai verotulojen lisääminen.

Valintaperusteena tulisi pääsääntöisesti käyttää kokonaistaloudellista edullisuutta, sillä hinta ainoana valintaperusteena ei yleensä johda hyvään lopputulokseen. Halvin hinta on käyttökelpoinen valintaperuste sellaisessa yksinkertaisessa tavarahankinnassa, jossa hankittava tuote pystytään määrittelemään niin yksityiskohtaisesti, että kaikki tarjoajat tarjoavat samanlaisia tuotteita.

Hankintalain 62§:ssä todetaan, että tarjouksista on hyväksyttävä se, joka on hankintayksikön kannalta kokonaistaloudellisesti edullisin hankinnan kohteeseen liittyvien vertailuperusteiden mukaan, tai se, joka on hinnaltaan halvin. Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen vertailuperusteina voidaan käyttää esimerkiksi laatua, hintaa, teknisiä asioita, esteettisiä ja toiminnallisia ominaisuuksia, ympäristöystävällisyyttä, käyttökustannuksia, kustannustehokkuutta, myynnin jälkeistä palvelua ja teknistä tukea, huoltopalveluja, toimituspäivää sekä toimitus- tai toteutusaikaa taikka elinkaarikustannuksia. Laissa luetellut vertailuperusteet ovat esimerkkejä, ja muitakin kriteereitä voidaan käyttää. Lain terminologiaa on tarkistettu siten, että valintaperusteella tarkoitetaan kokonaistaloudellista edullisuutta tai pelkkää hintaa, vertailuperusteella jotakin yksittäistä kokonaistaloudellisuuden perustetta, esim. laatua. (Pekkala, E. 2007, 394.)

Kokonaistaloudellinen edullisuus jakaantuu useaan vertailuperusteeseen, jotka tulee painottaa. Yksittäiset vertailuperusteet, kuten laatu, voivat koostua vielä lukuisista eri osatekijöistä, jotka on määritelty hankinta-asiakirjoihin liitetyissä teknisissä eritelmissä tai muulla tavoin. Yksittäisiä vertailuperusteita ei ole pakko pisteyttää, mutta oikeuskäytännössä tätä on kuitenkin edellytetty, jos pisteytykseen sisältyy tekijöitä, joilla on vaikutusta tarjousten valmisteluun. Pisteytystä käytetään myös siitä syystä, että useampia vertailuperusteita sisältävässä hankinnassa tarjouksia ei

voi käytännössä vertailla, ellei yksittäisiä vertailuperusteita ole pisteytetty. (Pekkala, E. 2007, 394.)

Hankintayksikkö saa päättää vertailuperusteet eli ne tekijät, joita se käyttää kokonaistaloudellisuutta arvioitaessa. Asetetuilla kriteereillä tulisi kuitenkin lähtökohtaisesti olla taloudellista merkitystä hankintayksikölle. Vertailuperusteiden on liityttävä hankinnankohteeseen ja niiden on oltava objektiivisia ja syrjimättömiä. Vertailuperusteita ei saa asettaa esimerkiksi niin yleisiksi, että ne antaisivat hankintayksikölle rajoittamattoman vapauden valita haluttu tuote tai palvelu. Perusteet on ilmoitettava hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Kotimaisessa oikeuskäytännössä on puututtu vain sellaisiin valintaperusteisiin, jotka ovat olleet syrjiviä. (Pekkala, E. 2007, 395.)

Lain perusteluissa viitataan vertailuperusteiden asettamisen osalta EY-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan vertailuperusteena on voitu huomioida myös seikkoja, joiden todelliset kustannukset selviävät vasta myöhemmin. Näistä seikoista on kuitenkin mainittava tarjousasiakirjoissa. Esimerkiksi toimitusten luotettavuus selviää vasta tulevaisuudessa. Hankinnan kokonaiskustannuksissa on voitu myös huomioida sellaisia tekijöitä, jotka eivät ole suoraan liittyneet tarjouskustannuksiin. Arvioinnissa on niin ikään ollut mahdollista käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita, jos asiantuntijan selvitys on perustunut olennaisesti sellaisiin tarjouspyynnön mukaisiin objektiivisiin tekijöihin, joita pidetään kyseisellä alalla merkityksellisenä ja asianmukaisina, ja jos ulkopuolisen arvioitsijan käytöstä on ilmoitettu. (Pekkala, E. 2007, 394.)

#### 3.4.1 Kokonaistaloudellisuus

Hankintalainsäädännön mukaisella kilpailuttamisella tavoitellaan kustannussäästöjä ja hankintojen hyvää laatutasoa. Hankintayksikön on hyväksyttävä tarjouksista se, joka on hankintayksikön kannalta kokonaistaloudellisesti edullisin tai hinnaltaan halvin. Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen arvioinnissa käytettävien vertailuperusteiden on liityttävä hankinnan kohteeseen sekä mahdollistettava tarjousten puolueeton arviointi. Tarjouksen valintaperuste on ilmoitettava

hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Käytettäessä valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta myös arvioinnissa käytettävät vertailuperusteet on ilmoitettava tärkeysjärjestyksessä hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. (Kuoppamäki, P. 2006, 340.)

Useimmiten hankinnassa käytetään tarjouksen valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta, jolloin hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä on ilmoitettava, mistä tämä kokonaistaloudellinen edullisuus kyseisessä hankinnassa muodostuu eli mitä ovat kokonaistaloudellisuuden eri vertailuperusteet. Jos valintaperustetta taikka kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteita ei ole lainkaan mainittu, on valinta tällöinkin tehtävä halvimman hinnan perusteella. (Pekkala, E. 2007, 355.)

Kokonaisedullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon hankinnan kohteesta riippuvat arviointiperusteet, kuten laatu, tekniset ansiot, toimitusaika ja toimitusvarmuus, käyttökustannukset, ympäristötekijät, esteettiset tai toiminnalliset ominaisuudet, myynnin jälkeiset palvelut, huolto ja tekninen tuki, lisätoimitusten saatavuus ja muut relevantit seikat. (Kuoppamäki P. 2001, 341.)

Tarjouspyynnössä on ilmoitettava vertailuperusteet riittävän yksilöidysti ja niiden suhteellinen painotus eli ns. painoarvot tai niiden vaihteluväli. Poikkeustilanteissa, jos tämä on mahdollista, voidaan vertailuperusteet ilmoittaa tärkeysjärjestyksessä. Tarjoajan kelpoisuusehtoja ei tule painottaa. Tarjoajan kelpoisuutta koskevia seikkoja ei kuitenkaan saa enää sisällyttää varsinaisen tarjouksen vertailuperusteisiin. Poikkeuksen muodostavat vain eräät palveluhankinnat. (Pekkala, E. 2007, 355.)

Tarjouksen vertailuperusteiden ilmoittamisessa on käytännössä ollut puutteita, jotka ovat johtaneet ongelmiin tarjousten vertailussa sekä epätarkoituksenmukaisten hankintapäätösten tekemiseen. Oikeuskäytännössä on katsottu, että tarjousten arvioinnissa käytettävät perusteet tulee ilmoittaa nimenomaisesti tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa, joten riittävää ei ole se, että arviointiperusteet käyvät esimerkiksi välillisesti ilmi tarjouspyynnössä esitetyistä vaatimuksista. (Pekkala, Elise. Hankintojen kilpailuttaminen, Gummerus Kirjapaino, Jyväskylä 2007, s 355)

Hankintayksikkö ei voi poiketa ilmoittamistaan valinta- tai vertailuperusteista, niiden painotuksesta tai tärkeysjärjestyksestä. Jos hankintayksikkö on esimerkiksi ilmoittanut jonkin tekijän tärkeämmäksi kuin jonkin toisen, se ei saa arvottaa niitä vertailussa samanarvoisiksi. Kahden tarjouksen saadessa samat pisteet on valittava se tarjous, joka on saanut enemmän pisteitä tärkeysjärjestyksessä ensimmäisestä vertailuperusteesta. (Pekkala, E. 2007, 355.)

Hankintayksikkö ei saa enää tarjousten vertailuvaiheessa ottaa huomioon muita vertailuperusteita kuin ne, jotka se on hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä nimenomaisesti ilmoittanut ja joita se on vaatinut. Usein hankintayksikkö huomaa saaduista tarjouksista jonkin seikan, jonka se haluaisi huomioida tarjousvertailussa tarjoajan eduksi. Jos seikkaa ei ole etukäteen jo otettu huomioon, ei tällaista uutta perustetta voida enää huomioida siitä riippumatta, kuinka edullinen tai tarkoituksenmukainen ehto se voisi hankintayksikön mielestä olla. (Pekkala, E. 2007, 356.)

Kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteiksi kannattanee valita yleensä enintään 3-5 kulloiseenkin hankintaan parhaiten soveltuvaa vertailuperustetta, jotta vertailutyömäärä pysyisi kohtuullisena. Yksittäiset vertailuperusteet voidaan vielä jakaa alakohtiin ja pisteyttää. (Pekkala, E. 2007, 356.)

Kaikkia ilmoitettuja vertailuperusteita on käytettävä ja niitä on verrattava kaikkiin tarjouksiin yhtäläisesti. Jos hankintayksikkö vaatii esimerkiksi 3 vuoden takuuaikaa, tulee tämä ehto ilmoittaa tarjousasiakirjoissa ja selvittää, onko saaduissa tarjouksissa sitouduttu siihen. Takuuaikaa ei saa muuttaa tai jättää huomiotta tarjousvertailussa. Vastaavasti jos hankintayksikkö edellyttää asiantuntijapalvelussa tehtävän suorittajalta vähintään 5 vuoden kokemusta alalta, ei pisteitä saa antaa lainkaan, jos asiantuntijalla on vain 4 vuoden kokemus. Jos takuuaika tai kokemus on ilmoitettu vähimmäisehtona ja takuuaikaa ei ilmoiteta tai vaadittuja kokemusvuosia ei ole, tarjous on hylättävä pelkästään tämän seikan vuoksi. (Pekkala, E. 2007, 356.)

Yksinkertaisemmissa hankinnoissa voidaan käyttää tarjoajalle lähetettävää tai sähköisesti saatavilla olevaa tarjouslomaketta, jossa on lueteltu tarkasti ja yksityiskohtaisesti kaikki tarjoajaa koskevat vaatimukset (tarjoajan kelpoisuus).

Lomakkeessa on kunkin vaatimuksen kohdalla vastaussarake, johon tarjoajan on täytettävä pyydetty numeerinen tai muu tieto taikka johan on vastattava joko kyllä tai ei. Tarjoajan on syytä täyttää lomake huolella ja kokonaan. Jos ehdotonta vaatimusta ei pysty täyttämään, tarjoajalla ei ole mahdollisuuksia menestyä tarjouskilpailussa, koska tarjoajat, jotka eivät täytä kaikkia asetettuja vähimmäisvaatimuksia, on hylättävä. (Pekkala, E. 2007, 356.)

Esimerkkeinä kokonaistaloudellisen edullisuuden arviointiperusteista:

- hinta
- toimitusaika
- valmistuspäivä
- käyttökustannukset
- laatu
- elinkaarikustannukset
- esteettiset tai toiminnalliset ominaisuudet
- tekniset ansiot
- huoltopalvelut
- toimitusvarmuus
- tekninen tuki
- hankinnan kohteen aiheuttamat ympäristökustannukset

(Pohjonen, M. 2002, 156.)

### 3.5 Hankintasopimus

Hankintapäätöksen jälkeen hankinnan käytännön toteuttamiseksi on tehtävä ostajan ja myyjän välinen kirjallinen sopimus tai ostajan myyjälle antama, tarjoustusta vastaava tilaus. Sopimukseen kirjataan tarjouspyynnössä ja tarjouksessa esitetyt asiat tai nämä asiakirjat otetaan sopimuksen liitteeksi. Etenkin pienemmissä hankinnoissa muodollinen hankintapäätös usein ajoittuu hankintasopimuksen tekemishetkeen. Päätös voidaan panna täytäntöön aikaisintaan 21 päivän kuluttua, kun ehdokas tai tarjoaja on saanut päätöksen ja hakemusosoituksen tiedoksi. Päätös ja hakemusosoitus on saatu tiedoksi seitsemän päivän kuluttua lähettämisestä.

Hankintapäätöksen muotoa täsmennettiin julkisista hankinnoista annetun lain muuttamista koskevalla lailla 21/2005, joka tuli voimaan 1.2.2005. Hankintalakiin lisättiin säännös, jossa käsitellään hankintaa koskevaa päätöksentekoa ja hankintasopimuksen tekemistä. Hankintayksikön on tehtävä ehdokkaiden tai tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisuksista sekä tarjousmenettelyn ratkaisusta kirjallinen päätös, joka on perusteltava. Päätökseen tulee lisäksi liittää osoitus asian saattamisesta markkinaoikeuteen. Päätös hakemusosoituksineen on annettava tiedoksi kirjallisesti niille, joita asia koskee. Hyvä hallintotapa edellyttää, että hankintapäätöksestä ilmoitetaan tarjouskilpailun ratkaisemisen jälkeen tarjouskilpailuun osallistuneille. Hankintayksikön on annettava päätöksen perusteluja tiedustelevalle, tarjouskilpailun hävinneelle tai hylätyksi tulleen tarjoajalle tai ehdokkaalle riittävät tiedot hankintapäätöksen lainmukaisuuden arvioimiseksi. (Kuoppamäki, P. 2006, 343.)

Sopimusaikana hankintayksikön tulee valvoa, että toimittajan tarjouksessaan lupaama laatu pysyy luvatussa tasolla. Mikäli esimerkiksi tuotteen tai palvelun laatutaso poikkeaa tarjouksessa luvatussa, hankintayksikön tulee reklamoida asiasta viivytyksettä. Viime kädessä sopimus voidaan vaikka purkaa, jos sopimuskumppani rikkoo olennaisesti sopimusta.

### 3.6 Julkisuus

Ennen hankintapäätöksen tekoa hankinta-asiakirjat ovat ei-julkisia. Hankinta-asiakirjat tulevat julkisiksi, kun päätös hankinnasta on tehty. Kaikki hankinta-asiakirjat ovat siis julkisia asianosaisille hankintapäätöksen jälkeen ja kaikille hankintasopimuksen tekemisen jälkeen. Näin ollen siihen hankintapäätöksen tekemisen toimielimen kokouksen esityslistaan, joka julkistetaan ennen kokousta, ei tule kirjata esittelijän ehdotusta, josta käy ilmi saapuneiden tarjousten sisällöt. Esittelijän ehdotus voidaan toimittaa toimielimen jäsenille esimerkiksi esityslistan erillisenä ei-julkisena liitteenä.

Julkisuuslain 14 §:n mukaan tiedon antamisesta asiakirjasta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on. Tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on annettava

pääsääntöisesti pyydetyllä tavalla. Tiedot voidaan antaa suullisesti tai antamalla asiakirja viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai antamalla siitä kopio tai tuloste. Pyyntö saada tieto asiakirjasta on käsiteltävä viivytyksettä. Tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jäljennöksistä voidaan periä maksu julkisuuslain 34 §:n mukaisesti. ([www.kunnat.net](http://www.kunnat.net))

### 3.7 Muutoksenhaku

Jotta kilpailuttaminen ja syrjimättömyys toteutuisivat, on hankinnassa mahdollisesti syrjintää kokeneelle varattu valitusmahdollisuus. Tarjoajan katsotaan saaneen tiedon, jollei muuta näytetä, seitsemän päivän kuluttua asiakirjan lähettämisestä. Tarjoajalla on valitusmahdollisuus markkinaoikeuteen. Markkinaoikeudelle voi saattaa päätöksen käsiteltäväksi, jos se on tehty yllä olevien perusteiden vastaisesti. Hakemus on tehtävä kirjallisesti 14 päivän kuluessa siitä, kun ehdokas tai tarjoaja on saanut tiedon päätöksestä perusteluineen ja muutoksenhakuosoituksineen. Hakemuksen voi tehdä tarjouskilpailuun osallistunut tarjoaja. Seitsemän päivän kuluessa markkinaoikeus ottaa sen käsittelyynsä ja seuraavan seitsemän päivän kuluessa muut tarjoajat saavat tiedon. Hankintapäätös tulee voimaan 28 päivän kuluttua, ellei kukaan ole valittanut.

Hakemuksesta on käytävä ilmi vaatimus perusteineen. Hakemus on sen tekijän allekirjoitettava. Hakijan on ennen hakemuksen toimittamista markkinaoikeudelle ilmoitettava hankintayksikölle kirjallisesti aikeestaan panna asia vireille markkinaoikeudessa. Markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvasta asiasta ei saa valittaa kuntalain (365/1995) eikä hallintolainkäyttölain (586/1996) nojalla sillä perusteella, että päätös on julkisista hankinnoista annetun lain vastainen (HankintaL 9 a § 3 mom.).

Mikäli markkinaoikeus katsoo hankintamenettelyn olleen virheellinen, se voi hakemuksen johdosta

- poistaa kokonaan tai osaksi hankintayksikön päätöksen,

- kieltää hankintayksikköä noudattamasta virheellistä menettelyä,
- velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelyn.

Markkinaoikeus voi käyttää yllä lueteltuja keinoja, mikäli sopimusta tarjouskilpailun voittaneen yrityksen kanssa ei ole vielä tehty. Jos sopimus voittaneen yrityksen kanssa on jo tehty, tähän sopimukseen markkinaoikeus ei voi puuttua. Tällaisissa tilanteissa markkinaoikeus voi vain määrätä hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksun sellaiselle tarjouksen tekijälle, jolla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu, mikäli se olisi ollut virheetön. Hyvitysmaksua määrättäessä otetaan huomioon hankintayksikön virheen ja laiminlyönnin laatu, hankinnan kokonaisarvo ja hakijalle aiheutuneet kustannukset ja vahinko.

Tarjouskilpailuun osallistuneella yrityksellä on hankintalain mukaan myös oikeus vaatia vahingonkorvausta hankintayksiköltä, joka on hankintalain vastaisella toiminnalla aiheuttanut yritykselle vahinkoa. Näitä käräjäoikeudessa käsiteltäviä asioita ei käytännössä juurikaan ole laitettu vireille, vaan jutut ovat ohjautuneet markkinaoikeuteen.

Euroopan yhteisön komissio valvoo sitä, miten julkisten hankintojen direktiivejä sovelletaan sen jäsenmaissa. Komission sisämarkkinoista vastaava pääosasto tekee neuvostolle ja parlamentille myös ehdotukset, jotka koskevat julkisia hankintoja koskevien direktiivien muuttamista.

Komission julkisten hankintojen neuvoa-antavassa komiteassa (*advisory committee*) käsitellään hankintadirektiivien kansalliseen voimaansaattamiseen, soveltamiseen ja muutoksiin liittyviä kysymyksiä. Neuvoa-antavan komitean kokouksiin osallistuvat jäsenmaiden edustajat. Komissio tutkii sille tehtyjen valitusten perusteella jäsenmaissa esiintyneitä virheellisiä menettelytapoja julkisissa hankinnoissa. Komissio voi ottaa tutkittavaksi hankintalainsäädännön rikkomuksia myös omasta aloitteestaan.

## 4 HANKINTAMENETTELYT

Se, millaista hankintamenettelyä kannattaa käyttää, riippuu yleensä hankinnan kohteesta ja arvosta. Menettelyn valintaan vaikuttaa se, miten erityislaatuista ja monimutkaisesta hankinnasta on kysymys. Jos se on suinkin mahdollista, tulee käyttää tavanomaisia avointa tai rajoitettua hankintamenettelyä. Avoimessa menettelyssä kaikki halukkaat voivat tehdä tarjouksen. Tämä on suositeltavin tapa tehdä hankinnat. Rajoitetussa menettelyssä tarjous pyydetään joukolta kilpailutukseen ilmoittautuneilta tai valituilta. Vähintään viideltä tarjoajalta tulee pyytää tarjous, jos tarjoajia on riittävästi.

Joskus hankinnan kohteen tai hankintasopimuksen ehtojen määrittely voi olla niin vaikeaa, että on tarpeen turvautua poikkeukselliseen neuvottelumenettelyyn. Kynnysarvon alle jäävissä hankinnoissa pääsääntö on hankintamenettelystä riippumatta, että kaikki halukkaat saavat tarjota. Hankintayksikkö voi kuitenkin lähettää potentiaalisille tarjoajille myös suoraan tarjouspyynnön.

Eri hankintamenettelyiden keskeinen sisältö on seuraavanlainen. Kaikista hankinnoista on lisäksi tehtävä hankintapäätös sekä päätös tarjoajien ja ehdokkaiden hylkäämisestä. Tarjouskilpailun hävinneille tarjoajille sekä menettelyn aiemmassa vaiheessa hylätyille ehdokkaille ja tarjoajille on annettava päätös tiedoksi ja siihen on liitettävä hakemusosoitus. (Pekkala, E. 2007, 167.)

### 4.1 Avoin menettely

Pääasiallinen hankintamenettely tavanomaisessa hankinnassa on avoin menettely. Hankinnasta julkaistaan ilmoitus, ja yritykset pyytävät ilmoituksen perusteella hankintayksiköltä tarjouspyyntöasiakirjat tai ne ovat sähköisenä saatavilla. Hankintayksikkö lähettää tarjouspyynnön kaikille sitä pyytäneille yrityksille. Tarjoajat tekevät tarjouksen. Hankintayksikkö tarkistaa ensin kaikkien tarjoajien kelpoisuuden eli sen, täyttävätkö ne tarjoajille asetetut vähimmäisvaatimukset.

Tarjousten vertailuun hyväksytään vain vähimmäisehdot täyttävät tarjoajat, muut hylätään. Tarjouksista valitaan paras sen mukaan, mitä tarjouspyynnössä on ilmoitettu. Yleensä valitaan kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous, jolloin vertailuperusteet on painotettava. (Pekkala, E. 2007, 167.)

#### 4.2 Rajoitettu menettely

Avoimelle menettelylle vaihtoehtoinen menettely tavanomaisessa hankinnassa on rajoitettu menettely. Hankinnasta julkaistaan ilmoitus, ja ilmoituksen perusteella yritykset lähettävät hankintayksikölle osallistumishakemuksen. Mikäli tarjoajan valintaa koskevia ehtoja on niin paljon, etteivät tiedot mahdu hankintailmoitukseen, hankintayksikkö lähettää pyynnöstä kaikille ehdokkaiksi haluaville tarkemmat tiedot osallistumishakemuksen tekemistä varten. Tiedot voivat olla myös sähköisenä saatavilla. Hankintayksikkö valitsee varsinaiseen tarjouskilpailuun ilmoittamansa vähimmäis- ja/tai enimmäismäärän parhaita tarjoajia. Perusteena valinnassa voivat olla esimerkiksi vähimmäiskriteerit ja lisäpisteitä antavat kriteerit. Hankintayksikkö lähettää varsinaisen tarjouspyynnön ainoastaan tarjoajiksi valitsemilleen toimittajille. Tarjoajat tekevät tarjouksen. Tarjouspyynnön mukaisista tarjouksista valitaan paras sen mukaan, mitä tarjouspyynnössä on ilmoitettu. Yleensä valitaan kokonaistaloudellisesti edullisin, jolloin vertailuperusteet on painotettava. (Pekkala, E. 2007, 167.)

#### 4.3 Kilpailullinen neuvottelumenettely

Kilpailullista neuvottelumenettelyä saa käyttää monimutkaisessa hankinnassa. Hankinnasta julkaistaan hankintailmoitus tai sen lisäksi myös hankinnan sisältöä koskeva hankekuvaus taikka alustava tarjouspyyntö. Tarjoajat lähettävät osallistumishakemuksen. Hankintayksikkö valitsee menettelyyn ilmoittamiensa perusteiden mukaan parhaat tarjoajat ja lähettää näille neuvottelukutsun tai tarjouspyynnön. Neuvottelut hankinnan sisällöstä ja eri ratkaisuvaihtoehdoista aloitetaan kaikkien valittujen tarjoajien kanssa. Tarjoajien määrää voidaan karsia

vaiheittain. Kun keskustelut todetaan päättyneiksi, kukin tarjoaja tekee lopullisen tarjouksen omasta ratkaisuvaihtoehdostaan, ellei muuta ole etukäteen ilmoitettu tai sovittu. Tarjouksista valitaan paras sen mukaan, mikä on ilmoitettu kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteeksi. (Pekkala, E. 2007, 168.)

#### 4.4 Neuvottelumenettely

Neuvottelumenettelyä saa käyttää vain erityisillä perusteilla. Hankinnasta julkaistaan ilmoitus. Toimittajat lähettävät osallistumishakemuksen, ja hankintayksikkö valitsee menettelyyn ilmoittamiensa perusteiden mukaan parhaat tarjoajat. Tämän jälkeen hankintayksikkö lähettää valitsemilleen tarjoajille neuvottelukutsun ja aloittaa neuvottelut hankinnan sisällöstä ja ehdoista kaikkien tarjoajaksi hyväksytyjen kanssa. Neuvotteluja hankinnan sisällöstä ja ehdoista voidaan käydä vapaasti yhdessä tai useammassa vaiheessa. Tarjoajien määrää voidaan vähentää myös vaiheittain. Neuvotteluvaiheen päätyttyä pyydetään lopulliset tarjoukset ja näistä valitaan paras tarjous.

Neuvottelumenettely voi olla myös jatkovaiheena aiemmalle kilpailutukselle. Hankintailmoitusta ei tarvitse julkaista, jos neuvottelut aloitetaan aiemman rajoitetun tai avoimen menettelyn jälkeisenä vaiheena ja jos tietyt edellytykset täyttyvät. (Pekkala, E. 2007, 168.)

#### 4.5 Puitejärjestely

Puitejärjestely on kaksivaiheinen menettely, jonka ensimmäisessä vaiheessa tarjoajat hyväksytään puitejärjestelyyn käyttämällä esimerkiksi rajoitettua menettelyä (hankintailmoitus julkaistaan, tarjoajat ilmoittautuvat, tarjoajat valitaan). Toisessa vaiheessa (ns. minikilpailutus) eli varsinaisessa hankinnassa puitejärjestelyyn hyväksytyille lähetetään tarkennettu tarjouspyyntö ja tarjoajat antavat tarkennetun tarjouksensa. Minikilpailutuksessa annetaan kirjalliset tarjoukset. Paras valitaan ilmoitettujen perusteiden mukaan. Jos hankinnan sisältö ja ehdot on jo

ensimmäisessä vaiheessa lyöty sitovasti lukkoon, erillistä minikilpailutusta ei tarvita, vaan tuote tai palvelu tilataan suoraan etusijajärjestyksen tai muiden määräytymisehtojen mukaisesti. Puitejärjestely voidaan tehdä myös yhden tarjoajan kanssa. (Pekkala, E. 2007, 168.)

Varsinkin tavarahankinnoissa on yleisesti käytössä ns. puitesopimuksia. Niissä hankintayksikkö tekee yhden tai useamman tavarantoimittajan kanssa sopimuksen, jossa sovitaan hinnoista, määristä tai muista ehdoista, joita sovelletaan tietyn ajan kuluessa tehtäviin hankintoihin. Puitesopimuksen voi tehdä myös palveluhankinnoista tai rakennusurakoista. Kun puitesopimuksen perusteella tehdään tilaus sopimustoimittajalta, ei kysymys ole enää kilpailuttamisesta. Kilpailuttaminen on tapahtunut sopimustoimittajan tai -toimittajien valinnan yhteydessä. Toimittajan kanssa on tehty ns. puitesopimus, joka on voimassa tietyn sopimuskauden. Tilaus on valintapäätöksen ja sopimuksen täytäntöönpanoa. Tällöin tilauksestakin tulee tehdä päätös, johon liitetään valitusosoitus.

#### 4.6 Suunnittelukilpailu

Suunnittelukilpailusta julkaistaan hankintailmoitus. Suunnittelukilpailuun voivat osallistua kaikki halukkaat suunnittelijat tai se voi olla kaksivaiheinen menettely siten, että kilpailuun voivat osallistua vain ennalta valitut suunnittelijat. Suunnittelijoiden valinnassa voidaan käyttää esimerkiksi rajoitettua menettelyä. Suunnittelukilpailun voittajan valitsee puolueeton tuomaristo. Kilpailuun osallistujille voidaan maksaa rahapalkintoja. (Pekkala, E. 2007, 168.)

#### 4.7 Dynaaminen hankintajärjestelmä

Dynaaminen hankintajärjestelmä on kaksivaiheinen tarjoajien ja tarjousten valintamenettely, johon voidaan ottaa uusia tarjoajia koko ajan ja joka on sallittu vain sähköisin välinein erityistä ohjelmaa käyttämällä. Ohjelman käyttöön liittyy ehtoja. (Pekkala, E. 2007, 169.)

#### 4.8 Sähköinen huutokauppa

Sähköinen huutokauppa on kaksivaiheinen menettely tavanomaisten tavaroiden ostamiseksi. Huutokauppaan voidaan valita vain rajallinen määrä tarjoajia. Menettely edellyttää erityistä sähköistä huutokauppaohjelmaa. Tarjouksia saa tehdä vain tietyn ajan kuluessa tai tietty määrä. Tarjousten valinta on automatisoitu. (Pekkala, E. 2007, 169.)

#### 4.9 Suorahankinta

Suoraa hankintaa voidaan käyttää taas arvoltaan vähäisissä hankinnoissa.

Suorahankinnan käyttömahdollisuudet ovat hyvin rajalliset. Menettelyssä ei julkaista hankintailmoitusta. Tarjouspyyntö voidaan tehdä vapaamuotoisesti yhdelle tai useammalle yritykselle. Kaikista tarjoajalle ja tarjoukselle asetettavista ehdoista voidaan vapaasti neuvotella. Tarjous voidaan valita vapaasti. Syrjiviä ehtoja ei kuitenkaan saa asettaa. Suositeltavaa on kuitenkin käyttää kirjallisia tarjouspyyntöjä ja kirjallisia tarjouksia. (Pekkala, E. 2007, 169.)

## 5 TARJOUKSEN ARVIOINTIPROSESSI TAMPEREEN YLIOPISTOLLISEN SAIRAALAN ERITYISVASTUUALUEEN YHTEISHANKINTAYKSIKÖSSÄ

Tarjouksista on hyväksyttävä se, joka on hankintayksikön kannalta kokonaistaloudellisesti edullisin hankinnan kohteeseen liittyvien vertailuperusteiden mukaan, tai se, joka on hinnaltaan halvin. Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen vertailuperusteina voidaan käyttää esimerkiksi laatua, hintaa, teknisiä ansioita, esteettisiä ja toiminnallisia ominaisuuksia, ympäristöystävällisyyttä, käyttökustannuksia, kustannustehokkuutta, myynnin jälkeistä palvelua ja teknistä

tukea, huoltopalveluja, toimituspäivää tai toimitus- tai toteutusaikaa taikka elinkaarikustannuksia.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, hankintayksikkö voi kokonaistaloudellista edullisuutta arvioidessaan ottaa huomioon myös asianomaisen yleisön tarpeisiin liittyviä taloudellisia ja laadullisia perusteita sekä ympäristövaatimusten täyttämiseen liittyviä perusteita, jos tällaiset perusteet ovat mitattavissa ja liittyvät hankinnan kohteeseen. Samoin edellytyksin hankintayksikkö voi ottaa huomioon myös hankinnan kohteen käyttäjänä toimivan erityisen heikossa asemassa olevan väestöosan tarpeisiin liittyviä perusteita, jos tällaiset tekijät on määritelty teknisissä eritelmissä.

Käytettäessä valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta vertailuperusteet ja niiden suhteellinen painotus on ilmoitettava hankintailmoituksessa tai tarjouspyyntöasiakirjoissa. Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä vastaavat tiedot on ilmoitettava hankintailmoituksessa tai hankekuvauksessa. Painotus voidaan ilmaista myös ilmoittamalla kohtuullinen vaihteluväli. Jos vertailuperusteiden suhteellisen painotuksen ilmaiseminen ei ole perustellusti mahdollista, vertailuperusteet on ilmoitettava tärkeysjärjestyksessä. (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 8 luku 62§)

Tarjouspyynnössä 1.3.2007 Pirkanmaan sairaanhoitopiirin erityisvastuualueen hankintayksikkö ilmoitti sopimuksen tekemisen perusteet seuraavasti:

Hankinta ratkaistaan kokonaisedullisuuden perusteella, johon sisältyvät tuotteiden soveltuvuus keskussairaaloiden käyttöön sekä hankintahinta ja logistiikan kustannukset.

Tuotteiden soveltuvuutta arvioidaan niiden käytöstä aikaisemmin tai hankintayksikön järjestämissä koekäytöissä saatujen kokemusten perusteella. Logistiikan kustannusten minimoimiseksi hankintayksikkö pidättää itsellään oikeuden keskittää hankintoja.

Tarjouspyyntö käsittää haavanhoito-, sidonta- ja lastoitustarvikkeita Tampereen yliopistollisen sairaalan erityisvastuualueen sairaanhoitopiirejä (Kanta-Hämeen,

Pirkanmaan, Päijät-Hämeen, Vaasan sairaanhoitopiirit) ajalle 1.10.2007 – 30.9.2009 (optio 1.10.2009 – 30.9.2010).

Hankintapäätöksessä 3.9.2007 asiana oli haavanhoito-, sidonta- ja lastoitustarvikkeiden hankinta. Valmistelusta ilmoitettiin että hankinnasta on saatu asiantuntijalausunto haavanhoito-, sidonta- ja lastoitustarvikkeiden hankintaa käsittelevältä asiantuntijaryhmältä. Asiantuntijaryhmän kokouksesta on 28.8.2007 laadittu muistio liitteenä. Päätösesityksessä esitettiin toimittajat arvonlisäverottomin sopimushinnoin hankinta-ajalle. Yhteensä sopimusten arvo on 1.220.000 euroa vuodessa ilman arvonlisäveroa. Hankintaesitys perustuu kokonaisedullisuuteen, johon sisältyvät tuotteiden soveltuvuus keskussairaaloiden käyttöön sekä hankintahinta ja logistiikan kustannukset.

Muistiossa, joka on tehty 28.8.2007, kerrotaan asiantuntijaryhmän jäsenet. Käsiteltävissä asioissa annetaan lausunto haavanhoito-, sidonta- ja lastoitustarvikkeiden hankintaa koskien. Hankinnasta pyydettiin tarjoukset avointa menettelyä käyttäen. Hankintailmoitus julkaistiin Euroopan Yhteisöjen virallisessa lehdessä ja Julkiset Hankinnat lehdessä 1.3.2007. Tarjousten jättöaika päättyi 16.4.2007. Tarjouspyyntöasiakirjat lähetettiin 39:lle toimittajalle, joista 21 tarjouksensa määrääjän kuluessa. Kaikki tarjoukset on otettu tarjousvertailussa huomioon.

Hankinta ilmoitettiin ratkaistavaksi kokonaisedullisuuden perusteella, johon sisältyvät tuotteiden soveltuvuus keskussairaaloiden käyttöön sekä hankintahinta ja logistiikan kustannukset. Tuotteiden soveltuvuutta ilmoitettiin arvioitavan niiden käytöstä aikaisemmin tai hankintayksikön järjestämissä koekäytöissä saatujen kokemusten perusteella. Logistiikan kustannusten minimoimiseksi hankintayksikkö ilmoitti pidättävänsä itsellään oikeuden keskittää hankintoja. Esimerkkinä otan esille, haavalevy hopea eri koot -kohdan.

### **Haavalevy hopea eri koot**

Tuotteista esitetään tehtäväksi hankintasopimukset Oriola Oy:n ja Smith & Nephew Oy:n kanssa, joiden tarjoama tuotevalikoima on laajin ja soveltuu siten useampiin

erilaisiin käyttötarkoituksiin. Lisäksi Smith & Nephew Oy:n tarjoamassa tuotteessa vaikuttavan nanokristallihopean määrä on suuri. Tuotevalikoiman ollessa kokonaisuudessaan hyvin heterogeenisen sopimuskauden aikana jatketaan myös muiden tuotteiden koekäyttöä. (Hankintapäätös 6094/621/07, muistio s. 2)

Tutkiessani tarjousvertailua asialistan liitteenä (nro1) löysin tuotteista vain hintavertailun. Valituksi haavalevyksi hopea steriili ei kiinnittyvä 10 x 10 cm ryhmässä tuli Oriolan Oy:n Aquacel Ag 10x10 cm hinnalla 4,03 euroa ja Smith & Nephew Oy:n Acticoat 10x10 cm hinnalla 6,56 euroa.

Haavalevy hopea steriili ei kiinnittyvä 15x15 cm valittiin Oriola Oy:n Aquacel Ag 15x15 cm hinnalla 8,58 euroa sekä Smith & Nephew Oy:n Acticoat 7 15x15 cm hinnalla 39,42 euroa.

Haavalevy hopea steriili ei kiinnittyvä 20x40 cm valittiin Oriola Oy:n Aquacel Ag 20x30 cm hinnalla 15,83 euroa ja Smith & Nephew Oy:n Acticoat 20x40 cm hinnalla 45,36 euroa.

## 6 YHTEENVETO

Laki uudistuksella pyrittiin julkisia hankintoja koskevan oikeudellisen kehityksen yksinkertaistamiseen sekä menettelysäännösten muuttamiseen joustavimmiksi ja paremmin käytännön hankintatoiminnan tarpeita vastaaviksi. Se vaikuttaa myös hankintasopimuksen tekoperusteisiin, käytettävissä oleviin hankintamenettelyihin sekä kynnsarvoja koskeviin säännöksiin. Sähköisen viestinnän käyttöä pyrittiin tehostamaan. Julkisissa hankinnoissa päättäjät eivät käytä omia, vaan yhteiskunnan varoja. Tässä syy minkä vuoksi näissä hankinnoissa tulee maksimoida taloudellinen kilpailu ja minimoida taloudellinen riski.

Käytännön työssäni olen huomannut että kilpailutus on lisääntynyt viime vuoden (2007) kesäkuun jälkeen. Hankintatoimistot ryhmittelevät tuotteita ja kilpailuttavat tuoteryhmiä, joita ennen ei ole kilpailutettu. Uusi laki julkisista hankinnoista on

saanut kuntia lisäämään koulutusta aiheen tiimoilta sekä tekemään avointa yhteistyötä toimittajien kanssa.

Kokonaistaloudellisuuden arviointi jäi arvoitukseksi Tampereen yliopistollisen sairaalan erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien hankinnan tapauksessa. Tapasin hankintapäällikön ja pyysin nähdä tehtyjä tuotevertailuja mutta sain kuulla, etteivät ne ole julkisia. Itselläni tämä kokemus vertailuperusteiden saamisesta, sai minut epäilemään, onko uusi laki vielä kuitenkaan ihan käytännön hankintaprosessissa näkyvissä. Kaikki asiakirjathan ovat lain mukaan julkisia, kun hankintapäätös on tehty, kaikille.

Olenpa sitten tavarantoimittajan edustaja tai hankintaprosessin vetäjä, onneksi aina löytyy apua ja ihmisiä, jotka voivat auttaa. Julkisten hankintojen neuvontayksikkö hyvä esimerkki tietolähteestä, työ- ja elinkeinoministeriön ja Suomen Kuntaliitto ry:n yhteisesti rahoittama hanke. Neuvontayksikkö toimii Kuntaliiton organisaatiossa.

Verkkosivuille on päivitetty uusien hankintalakien ja uuden asetuksen mukaiset muutokset säädösten voimaan astumisen myötä. Neuvontayksikkö palvelee julkisiin hankintoihin liittyvissä kysymyksissä, erityisesti lainsäädäntöä koskevassa neuvonnassa. Tavoitteena on edistää osaamista hankintaprosesseissa ja auttaa hankintojen parissa työskenteleviä. Neuvontayksikkö tekee yhteistyötä muiden alla toimivien organisaatioiden kanssa. Neuvontayksikkö ei anna lausuntoja, tarkista asiakirjojen oikeellisuutta tai laadi tarjouspyyntöjä, valituskirjelmia ja vastineita. Neuvontayksikössä työskentelee neljä lakimiestä/erityisasiantuntijaa. Neuvontapalvelu verkossa, puhelimitse sekä sähköpostilla on maksutonta. Aina voi ottaa selvää, jos ei tiedä!

## LÄHTEET

Hankintapäätös Haavanhoito-, sidonta- ja lastoitustarvikkeita, Tampereen yliopistollisen sairaalan erityisvastuualueen sairaanhoitopiirit, 6094/621/07, muistio 28.8.2007.

Kalima, Kai. 2001. Julkisyhteisöjen hankintatoimi. Helsinki. Suomalaiset oikeusjulkaisut SOJ.

Kuntatiedon keskuksen www-sivut [verkkodokumentti]. [Viitattu 20.4.2008].

Saatavissa:[http://www.kunnat.net/k\\_peruslistasivu.asp?path=1;161;120419;120423;134203#Tiedon%20antaminen%20asiakirjasta](http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;161;120419;120423;134203#Tiedon%20antaminen%20asiakirjasta)

Kuoppamäki, Petri. 2006. Uusi kilpailuoikeus. Helsinki. WSOY.

Kärkkäinen, Hannu K. 1996. Julkisten hankintojen opas. Helsinki. Tietosanoma.

L 30.3.2007/348. Laki julkisista hankinnoista.

Pekkala, Elise. 2007. Hankintojen kilpailuttaminen. Helsinki. Tietosanoma.

Pohjonen, Mika. 2002. Julkisia hankintoja koskeva oikeuskäytäntö. Järvenpää. Yrityssanoma.

Taponen, Aki. Markkinaoikeuden juttusuma voi pahentua entisestään. Aamulehti, 28.10.2005. Tampere. Kustannus Oy Aamulehti.

Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut [verkkodokumentti]. [Viitattu 20.4.3008].  
Saatavissa: <http://www.tem.fi/index.phtml?s=903>