




TIEKE TIETOYHTEISKUNNAN KEHITTÄMISKESKUS RY:N JULKAISUSARJA



# Onnistunut julkinen ICT-hankinta

ILKKA SIHVOLA



Julkaisija:  
TIEKE Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry  
Salomonkatu 17 A, 00100 Helsinki  
Puh. (09) 4763 0400  
[www.tieke.fi](http://www.tieke.fi)

Copyright: TIEKE Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry

TIEKE Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry:n julkaisusarja, ISSN 1459-6490  
Julkaisusarjan osa 29: Onnistunut julkinen ICT-Hankinta ISBN 978-952-9714-52-0

Helsinki 2007-04

**TIEKE 29**

# **Onnistunut julkinen ICT-hankinta**

ILKKA SIHVOLA

## Sisältö

Esipuhe	5
Johdanto	6
<b>1. Julkisista ICT-hankinnoista tehdyt hakemukset markkinaoikeudelle vuosina 2000 – 2005</b>	<b>9</b>
1.1 Markkinaoikeudessa käsitellyt tapaukset ja hakemusten syyt	10
1.2 Markkinaoikeuden päätökset sekä yksittäisten tarjousten hylkääminen	11
<b>2. ICT-hankintaprosessien kehittäminen, TOP 10 –teemat</b>	<b>13</b>
2.1 Tarjouspyynnön laatimista edeltävät vaiheet	14
2.2 Tarjouspyyntö ja tarjous	23
2.3 Päätöksenteko ja jatkuvuuden varmistaminen	31
<b>3. Laadunvarmistus julkisissa ICT-hankinnoissa</b>	<b>37</b>
3.1 Vaadittavan laatutason määrittely	38
3.2 Kelpoisuusehtojen asettaminen	39
3.3 Hinnoittelumallin valinta ja hinnan painottaminen	39
3.4 Yksittäisten laatutekijöiden valinta ja pisteyttäminen	41
3.4.1 Referenssit	43
3.4.2 Osaaminen ja resurssit	43
3.4.3 Laatujärjestelmät ja erilaiset sertifikaatit	44
3.4.4 Hinnan pisteyttäminen	44
3.5 Kokonaispisteytys	46
<b>4. ICT-hankintojen erityispiirteitä</b>	<b>47</b>
4.1 Ohjelmistohankinnat ja sovellusvuokraus	47
4.2 Asiantuntijapalvelut	48
4.3 Tietokone- ym. laitteistohankinnat	49
4.4 Järjestelmähankinnat	50
<b>5. Yhteenveto</b>	<b>52</b>
<b>TOP 10 Seinätaulu</b>	<b>53</b>
<b>Liite 1 – Uuden hankintalakiehdotuksen keskeisimmät aineelliset muutokset (Opetusmateriaali/TietoEnator Government)</b>	<b>57</b>

## Esipuhe

Tämä raportti on yhteenveto kahdesta erillisestä tutkimushankkeesta. Molempien hankkeiden tavoitteena oli nostaa esiin julkisiin ICT-hankintoihin liittyviä erityishaasteita sekä esittää näihin käytännönläheisiä ratkaisuehdotuksia. Raportti on suunnattu kaikille julkishankintojen parissa työskentelevien yritysten ja julkisyhteisöjen edustajille. Ensimmäisessä vaiheessa keskitytään onnistuneen ICT-hankintaprosessin kuvaamiseen esittämällä nk. TOP 10 teemaa nykytilanteen parantamiseksi. Toisessa vaiheessa keskitytään laadun mittaamiseen ja vertailuun erilaisissa ICT-hankinnoissa. Oikein toteutettu hankintaprosessi sekä laadunvarmistus muodostavat yhdessä perustan onnistuneelle julkiselle ICT-hankinnalle.

Ensimmäinen vaihe toteutettiin vuoden 2006 aikana yhteistyössä FiCom ry:n, Tietoalojen liitto ry:n sekä useiden ICT-alan yritysten (Accenture Oy, Enfo Partner Oy, Fujitsu Services Oy, F-Secure Oyj, Elisa Oyj, Hewlett-Packard Oy, Päijät-Hämeen Puhelin Oyj, TeliaSonera Finland Oyj, TietoEnator Oyj, Microsoft Oy ja WM-data Oy) kanssa. Yhteistyökumppaneiden lisäksi hankkeessa haastateltiin myös muita ICT-alan toimittajia sekä julkisista hankinnoista vastaavia tahoja (Espoon kaupunki, Vantaan kaupunki, Hansel Oy, Maa- ja metsätalousministeriö, Poliisin tietohallintokeskus ja Turun kaupungin terveystoimi). Turun laajaa ICT-hankintaa kuvaavat esimerkit on laatinut Mika Lempinen Turun terveystoimesta. Lainopillisiin kysymyksiin saatiin ensimmäisessä vaiheessa tukea Asianajotoimisto Hannes Snellman Oy:ltä. Raportin jakelusta vastasivat mukana olevat järjestöt sekä Suomen Kuntaliitto. Toisen vaiheen toteutukseen osallistuivat mainittujen tahojen lisäksi myös Tieke Ry, IBM Oy, Eläketurvakeskus, Qentinel Oy sekä Akateeminen Tietopalvelu ATP Oy. Tutkimuksen jälkimmäinen vaihe valmistui alkuvuodesta 2007.

Aineiston keruusta sekä oppaan kirjoittamisesta on vastannut Helsingin kauppakorkeakoulun omistama LTT-Tutkimus Oy. Ohjausryhmämme puolesta, tahdon lausua suuret kiitokset kaikille edellä mainituille tahoille, jotka ovat olleet edesauttamassa tämän oppaan syntyä.

Helsingissä 5.4.2007

Ilkka Sihvola  
LTT-Tutkimus Oy

## Johdanto

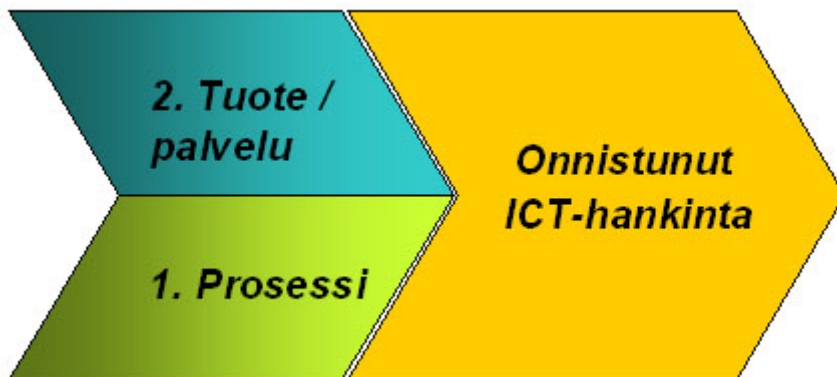
Uuden hankintalainsäädännön odotetaan astuvan voimaan kesäkuussa 2007. Laki astuu voimaan tilanteessa, jossa markkina-oikeudessa käsittelyä odottaa yli viisisataa, pääosin julkisiin hankintoihin liittyviä hakemuksia. Hakemusten määrä on kasvanut huomattavasti vuosituhaten alun tilanteeseen verrattuna. Hankintaprosessien keskeytymisten, oikeudenkäyntien sekä uusien tarjouskilpailujen järjestämisestä aiheutuvien kustannusten voi arvioida kohoavan vuosittain miljooniin euroihin.

Suuri osa käsittelyä odottavista hakemuksista liittyy julkisten hankintayksiköiden ICT- (Information and Communication Technology) hankintoihin. Toinen markkinaoikeutta kuormittava ala on terveydenhuolto. Vaikuttaakin siltä, että hankinnan kohteen monimutkaistuuessa, kasvavat

myös riskit kilpailutusprosessin puutteellisesta tai jopa lainvastaisesta toteuttamisesta. Markkinaoikeuteen voi toki tehdä valituksen kuka tahansa, joka katsoo tulleen kilpailutuksessa väärin kohdelluksi. Usein valitukset koskevat kuitenkin juuri aloja ja tapauksia, joissa tuotteiden ja palveluiden ostaminen vaatii sekä hankintayksiköltä että tarjouspyyntöön vastaavalta yritykseltä korkeaa asiantuntemusta.

Tämän oppaan tarkoituksena on kuvata onnistunut ICT-hankinta. Sen nähdään koostuvan kahdesta päävaiheesta joita ovat 1) oikein toteutettu kilpailutusprosessi sekä 2) tuotteen / palvelun laadunvarmistus (Kuva 1-0). Molemmat mainituista vaiheista ovat onnistuneen lopputuloksen kannalta yhtä tärkeitä.

6

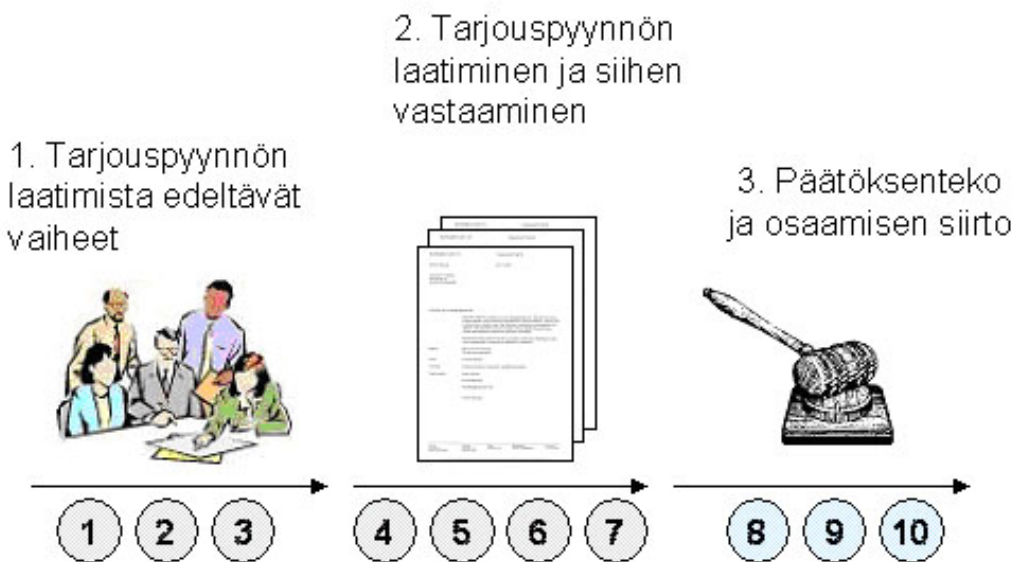


**Kuva 1** Onnistuneen julkisen ICT-hankinnan pääelementit

**ICT-hankintaprosessi**

Oppaan ensimmäisen vaiheen (kappaleet 1 ja 2) tavoitteena on kuvata sekä ostajan että tarjoajien näkökulmasta tyypillisimpiä virhetilanteita, joita hankintaprosessin eri vaiheissa sattuu sekä esittää ratkaisuehdotuksia tällaisten tilanteiden välttämiseksi. Markkinaoikeuden tekemien ratkaisujen

sekä hankkeen aikana toteutettujen haastatteluiden pohjalta on kirjoitettu niin sanottu TOP 10 –lista hankintaprosessin tehostamisen kannalta keskeisimmistä alueista (kuva 2-0). Perehtymällä näihin kohtiin, sekä ostajalla että myyjällä on kaikki edellytykset toteuttaa julkinen ICT-hankintaprosessi onnistuneesti.



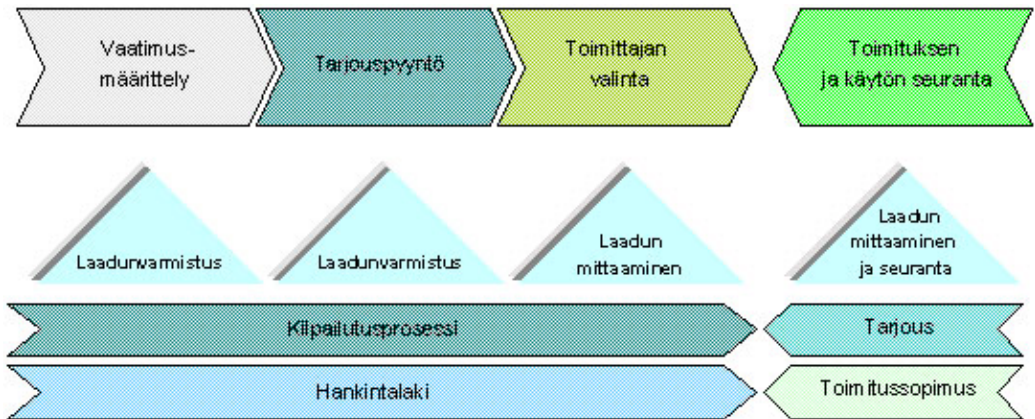
Kuva 2 TOP 10 teemat

### Laadunvarmistus

Hankintalain ja kaikkien ohjeitten mukaisesti toteutettu hankintaprosessi eivät vielä takaa koko hankinnan onnistumista. Ostaja on esimerkiksi voinut ostaa tarpeita täysin vastaamattoman tuotteen.

Laadunvarmistuksella voidaan viitata hieman erilaisiin asioihin riippuen siitä, mitä hankinnan osa-alueita kulloinkin tarkastellaan (kuva 3-0). Oppaan toisessa osiossa esitetään keinoja ja menetelmiä, joiden avulla laadullisten kriteereiden huomiointia, mittaamista ja vertailua julkisissa ICT-hankinnoissa voitaisiin

parantaa erityisesti kilpailuttamisvaiheessa. On huomioitava, että laatu on käsitteenä hyvin monitahoinen. Tästä syystä oppaassa esitetyt näkemykset eivät edusta minkään tahon virallista kantaa, eikä niitä tule myöskään sitovasti tulkita. Lopullinen vastuu ja päätöksenteko on aina ostajalla. Laadun mittaamisen ja vertailun käsittely on kuitenkin koettu erityisen tarpeelliseksi, sillä juuri siihen liittyy tällä hetkellä varsin vakavia puutteita. Sekä tarjoajien että ostajien yhteisissä intresseissä on, että laadunarviointia ja –vertailua toteutettaisiin nykyistä läpinäkyvämmiin ja yhtenäisempiä käytäntöjä hyödyntäen.



Kuva 3 Laadun merkitys julkishankintojen eri vaiheessa

## 1. Julkisista ICT-hankinnoista tehdyt hakemukset markkinaoikeudelle vuosina 2000 – 2005

Markkinaoikeus aloitti toimintansa 1.3.2002, jolloin silloiset markkinatuomioistuini ja kilpailuneuvosto yhdistettiin uudeksi erityistuomioistuimeksi. Siitä lähtien tehtyjen hakemusten määrä on kasvanut vuosittain. Vuoden 2006 lopussa käsiteltävää odotti jo yhteensä 512 hakemusta. Markkinaoikeus on nykyisillä resursseillaan kyennyt käsittelemään kolmisensataa hakemusta vuodessa, mikä on tarkoittanut käsitelyaikojen venymistä kuukausista jopa reilusti yli vuoteen.

Hakemusten lukumäärä kuulostaa huomattavan suurelta, mutta oletettavaa on, että tapaukset edustavat vain jäävuoren huippua. Tilanteita, joissa markkinaoikeuteen viemisen kynnyks on likipitään ylitetty, lienee moninkertainen määrä tehtyihin hakemuksiin verrattuna. ICT-hankintoihin liittyviä hakemuksia on 2000-luvulla tehty seuraavasti:

Hakemusten tasaiselle kasvulle voidaan löytää useita tekijöitä. Osittain ilmiö on ruokkinut itse itseään. Aihe on saanut viime vuosina paljon julkisuutta, mikä on saanut entistä useammat yritykset pohti-

maan mahdollisuutta valituksen tekemiselle. Myös kilpailijat ovat saattaneet näyttää tähän esimerkkiä. Jotkut yritykset ovat myös huomanneet, että niin kutsutusta oikaisumenettelystä ei ole ollut suurtakaan käytännön hyötyä. Riitatilanteissa ainoaksi vaihtoehdoksi on jäänyt markkinaoikeudelle tehtävän hakemuksen jättäminen. Suurista ICT-alan yrityksistä vain teleoperaattoriyritykset ovat toistaiseksi tehneet markkinaoikeudelle useita valituksia julkisyksiköiden hankinnoista. Telealalla ongelmia ovat aiheuttaneet erityisesti hintojen vertailtavuuden vaikeus. Valtaosalle hakemuksista on ollut selkeät perusteet, ja päätökset ovat ohjanneet alan pelisääntöjen ja yleisten periaatteiden muodostumista. Esimerkiksi paikallisten puhelinyhtiöiden suosimiskäytäntö näyttäisi jo jääneen historiaan.

Muita syitä nykyiselle hakemussumalle voivat olla myös hakemuksen tekemisen helppous, edullisuus ja muuttunut oikeuskäytäntö. Valituksen tekemistä on saattanut edesauttaa sekin, että tarjouskilpailun hävinneellä yrityksellä ei useinkaan ole mitään hävittävää. Joissain tapauksissa on jopa etukäteen päätetty, että mahdollisessa häviötilanteessa hankinnasta tehdään hakemus markkinaoikeudelle. Tällainen menettely on vaarassa lisääntyä jatkossa, kun hankintoja keskitetään yhä enemmän, ja sopimukset solmitaan useiksi vuosiksi. Kapealla alalla toimiva yritys saattaa näin

	Markkinaoikeudessa tehtyjen päätösten lukumäärä yhteensä	ICT-hankintoihin liittyvät päätökset
2000	20	ei yhtään ICT-hankintoihin liittyvää tapausta
2001	21	ei yhtään ICT-hankintoihin liittyvää tapausta
2002	186	14
2003	250	9
2004	265	24
2005	292	25
2006	367	22

**Taulukko 1** Markkinaoikeudessa (markkinatuomioistuimessa) käsitellyt ICT-hankintoihin liittyvät tapaukset 2000-luvulla ([www.finlex.fi](http://www.finlex.fi)). Huomattava, että vuoteen 2002 julkiin hankintoihin liittyvät tapaukset käsiteltiin kilpailuneuvostossa.

olla ulkona kaupankäynnistä jopa useiden vuosien ajan.

Julkisyksiköt, joiden tekemistä hankintapäätöksistä on 2000-luvulla tehty valituksia markkinaoikeudelle, jakaantuvat tasaisesti koko valtakunnan alueelle.

***Suhteessa hankintavolyymeihin, pääkaupunkiseudulla ja suurissa kaupungeissa tehdyistä hankintapäätöksistä on valituksia tehty varsin vähän.***

Ongelmat kärjistyvät usein pienissä kunnissa ja hankintayksiköissä, joilta ei aina löydy riittäviä resursseja vaativien hankintaprosessien onnistuneeseen läpiviintiin.

## 1.1 Markkinaoikeudessa käsitellyt tapaukset ja hakemusten syyt

Nykyinen hankintalaki sisältää 17 pykälää. Osa pykäläistä on suhteellisen avoimia (mm. vaatimus tasapuolisesta ja syrjimättömästä kohtelusta) jättäen paljon tulkinvaraa. Osa pykäläistä ja hankintalakia täydentävistä asetuksista on puolestaan hyvinkin tiukkoja (tarjousaika vähintään 52 päivää). Silloin virhe yhdessäkin kohdassa voi johtaa siihen, että asia ajautuu markkinaoikeuden käsiteltäväksi.

Avointen ja tiukkojen säädösten väliin jäävää käytännön ohjeistusta on kirjattu voimassa olevaan lakiin suppeasti. Osittain tästä syystä markkinaoikeuden sekä korkeimman hallinto-oikeuden tekemillä ratkaisuilla on ollut oikeuskäytännön muotoutumisessa suuri hankintalain tulkintaa ohjaava rooli. Joissain tapauksissa hankintalakia tulkitaan nykyisin myös eri tavoin kuin vielä muutamia vuosia sitten. Tästäkin syystä julkisista hankinnoista vastaavien tahojen tulisi olla hyvin selvillä markkinaoikeuden ratkaisuista.

Mainittujen teleoperaattoritoimintojen lisäksi tyypillisimmät markkinaoikeuteen tehdyt ICT-alan valitukset ovat koskeneet julkisyksiköiden tekemiä tietotekniikka-, tulostin- ja kopiokonehankintoja. Hakemusten aiheet vaihtelevat, mutta tietyn tyyppiset syyt toistuvat sekä ostajien että myyjien toiminnassa. Tällaisia ovat:

- Arviointikriteereiden ilmoittaminen ja tarjousten vertailu
- Tyytymättömyys omiin tai kilpailijan saamiin pistemääriin
- Tarjouspyyntöjen ja tarjousten vastaavuus
- Jälkitinkiminen

Tyypillisimpiä markkinaoikeuteen johtavia syitä on se, että tarjousten arvioinnissa käytetään sinänsä hyvää ja perusteltua arviointikriteeriä, mutta sitä ole ilmoitettu tarjouspyynnössä selvästi yhdeksi päätöksentekoperusteista. Hankintayksikkö on toisin sanoen saattanut päätyä täysin oikeaan valintaan, mutta tehnyt vertailun käyttämällä väärä perusteita – kuten kelpoisuusehtoja. Tällaisten tapausten käsittely markkinaoikeudessa ei hyödytä ketään osapuolta.

***Kelpoisuusehdot sekä ilmoitetut valintakriteerit on tarjousten vertailussa erotettava aina selvästi toisistaan.***

Tarjousten vertailuun liittyvä riita syntyy myös usein tilanteesta, jossa hävinnyt osapuoli valittaa markkinaoikeudelle liian alhaisista omista tai kilpailijan saamista liian korkeista pisteistä. Toimittajien tulisi kuitenkin huomioida, että tämänkaltaiset vaatimukset menestyvät keskimäärin hyvin huonosti. Markkinaoikeus ei ole sellainen asiantuntijataho, joka jälkikäteen kykenisi arvioimaan tarjouksia yhtään sen paremmin kuin hankintayksiköt.

Kolmas markkinaoikeustapausten tyypillisimmistä virheistä syntyy siitä, että toimittajat eivät tee tarjouksiaan tarjouspyynnön

mukaisesti. Esimerkiksi hinta ilmoitetaan per tunti tai päivä, vaikka se on pyydetty per urakka.

Jälkitinkimisellä viitataan tilanteeseen, jossa jo jätettyyn tarjoukseen tehdään myöhemmin lisäyksiä tai muutoksia. Tämänkaltaista toimintaa on aina kiellettyä. Hankintapäätöksen jälkeenkin saattaa moni asia olla vielä avoimena. Asiat eivät kuitenkaan saa olla sen kaltaisia, että niillä olisi vaikutusta tehtyyn hankintapäätökseen. Päätöksen tulee perustua ainoastaan tarjousasiakirjojen tietoihin sekä tarjouspyynnössä esitettyihin arvosteluperusteisiin.

## 1.2 Markkinaoikeuden päätökset sekä yksittäisten tarjousten hylkääminen

Markkinaoikeuden käsittelyyn johtaneista, ICT-alaa koskevista tapauksista selvästi yli puolet on johtanut hankintayksikön tekemän päätöksen kumoamiseen tai muihin hyvityksiin. Tyypillisin tuomio on, että hankintayksikön tekemä päätös kumotaan ja yksikkö veloitetaan järjestämään uusi tarjousten vertailu tai kokonaan uusi tarjouskilpailu. Hyvitysmaksut ovat sen sijaan harvinaisia. Hyvitysmaksua voidaan määrätä maksettavaksi vain sellaiselle asianosaiselle, jolla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu virheettömässä menettelyssä. Tämän osoittaminen on jälkikäteen vaikeaa.

Se, että yli puolet tehdyistä hakemuksista menee markkinaoikeudessa läpi on hyvin poikkeuksellista. Tehdyille hakemuksille on siis ollut useimmiten selkeä peruste. Osaa hakemuksista ei ole kuitenkaan otettu edes käsittelemään. Joskus hakemuksen syy ei kuulu markkinaoikeuden toimenkuvan piiriin, mutta useimmin synä on vasta jälkikäteen ilmi tullut muotovirhe. Seuraava ote eräästä päätöksestä, joka koski hakemuksen käsittelyn eväämistä kuvaa

hyvin yhtä merkittävimmistä markkinaoikeuden toimintaa ohjaavista näkökannoista:

***”Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että sisällöltään tarjouspyyntöä vastaamattoman tarjouksen hylkääminen ei ole ainoastaan hankintayksikön oikeus, vaan hankintayksikkö on tarjoajien tasa-  
puolisen ja syrjimättömän kohtelun turva-  
miseksi velvollinen hylkäämään tarjous-  
pyynnön vastaisen tarjouksen.”***

Vakiintuneeksi katsotun oikeuskäytännön tulkitsemisesta tekee vaikean se, että linjanveto tarjouspyyntöä vastaavan ja vastaamattoman tarjouksen välillä ei aina ole eri osapuolille selvää. Hylkäysperusteet ovat selviä esimerkiksi silloin, kun toimittaja ei ole täyttänyt kelpoisuusehtoja tai pakollisiksi kriteereiksi määriteltyjä kohtia. Vaikeita ovat kuitenkin tietyt rajatapaukset. Etenkin laajoihin hankintoihin liittyvistä tarjouksista lähes jokainen pitää sisällään jonkinasteisia puutteita suhteessa tarjouspyynnön vaatimuksiin. Hankintaorganisaatiot joutuvat usein päättämään, onko tarjoukseen sisältyvä puute riittävä peruste koko tarjouksen hylkäämiselle. Mikäli hankintaorganisaatio toimii suuntaan tai toiseen väärin, voi tuloksena olla toimittajan tekemä hakemus markkinaoikeudelle. Syy valitukseen voi toisaalta löytyä yhtä hyvin myös epäselvästä tarjouspyynnöstä.

***Rajanveto hylkäysperusteiden täyttymisessä on johtanut monissa tapauksissa täysin päinvastaisiin käytäntöihin sekä selviin ylilyönteihin. Tähän epäkohtaan ei julkisessa keskustelussa ole kiinnitetty kovinkaan paljoa huomiota.***

Viime vuosina on lisääntynyt käytäntö, jossa yrityksen edustaja vakuuttaa allekirjoituksellaan huolehtineensa vaadittavista vero- ym. maksuista sitoutuen toimittamaan alkuperäiset dokumentit jälkikäteen.

Tämä on yksi käytäntö vähentää sellaisten tilanteiden syntyä, joissa tarjousten hylkäämistä joudutaan pohtimaan. Tällöin puhutaan kuitenkin tarjoajien kelpoisuusehdoista. Myös se, miten yksittäisen tiedon puuttuessa muissa tilanteissa toimitaan (lakia tulkitaan), vaatisi yhtenäistetympiä toimintatapoja.

Yksi tarjousten hylkäämiseen liittyvä epäselvyys koskee määrittelijän poissulkemista toteutusvaiheen kilpailutuksesta. Markkinaoikeuden 11.4.2003 antaman päätöksen (85/3) mukaan kilpailuneuvoston ratkaisukäytännössä on säännönmukaisesti katsottu, ettei määrittelyvaiheen toteuttaneen yrityksen sulkemiselle myöhemmän tarjouskilpailun ulkopuolelle ole perusteita. Määrittäjä ja toteuttaja voivat siis olla yksi ja sama yritys. Muunlainen toiminta olisi itse asiassa kilpailua syrjivää.

## 2. ICT-hankintaprosessin kehittäminen, TOP 10 -teemat

Tässä kappaleessa esitellään kilpailutusprosessin tehostamisen TOP 10 -teemaa. Teemat ovat valikoituneet käsiteltyjen markkinaoikeustapausten sekä toteutettujen asiantuntijahaastattelujen myötä. Esitelyihin kohtiin perehtymällä jokaisen hankintayksikön sekä tarjouskilpailuihin osallistuvan toimittajan on mahdollista toteuttaa kilpailutuksensa onnistuneesti ja välttää tyypillisimpiä virheitä, joita hankintaprosessin eri vaiheissa usein sattuu.

Yleisiä ohjeita julkisen hankintaprosessin toteuttamisesta löytyy muun muassa Kauppa- ja teollisuusministeriön nettisivuilta ([www.ktm.fi/julkisethankinnat](http://www.ktm.fi/julkisethankinnat)) sekä Suomen kuntaliiton ylläpitämillä ([www.kunnat.net](http://www.kunnat.net)) sivuilta. Lainsäädäntöön ja oikeuskäytäntöön liittyviä dokumentteja löytyy puolestaan valtion säädöstietopankista ([www.finlex.fi](http://www.finlex.fi)). ICT-hankintojen vaatimusmäärittelyistä valmistuu keväällä 2007 JHS-suositus, joka löytyy [www.jhs-suositukset.fi](http://www.jhs-suositukset.fi) -sivustolta.

Mainitut oppaat tarjoavat kattavat perustiedot julkisille hankinnoille asetetuista vaatimuksista. Seuraavassa paneudutaan kuitenkin hyvin käytännönläheisiin ongelmiin, joita sekä ostajat että myyjät ovat kilpailutusprosessien aikana kohdanneet. TOP 10 teemojen valinnassa on pyritty huomioimaan molempien osapuolten ja sekä isojen että pienien toimijoiden

näkökulmat. Valitut kymmenen teemaa on jaettu kilpailutusprosessin etenemisen mukaisesti kolmeen eri päävaiheeseen. Näitä ovat tarjouspyynnön laatimista edeltävät vaiheet, tarjouspyynnön laatiminen ja siihen vastaaminen sekä päätöksen tekovaihe ja osaamisen siirtäminen.

### Tarjouspyynnön laatimista edeltävät vaiheet:

1. Osaamisen varmistaminen sekä mahdollisen hankintayhteistyön organisointi
2. Katsaus markkinoilta löytyviin ratkaisuihin
3. Hankinnassa hyödynnettävät menettelyt

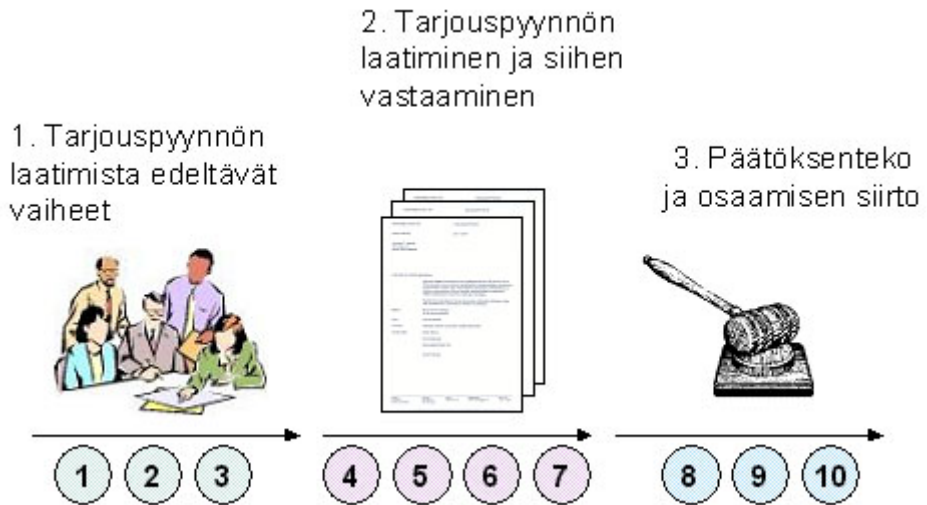
### Tarjouspyynnön laatiminen ja siihen vastaaminen:

4. Hankinnan kohteen kuvaaminen riittävällä tarkkuudella
5. Arviointiperusteiden laatiminen ja avaaminen
6. Kokonaiskustannuksiin vaikuttavien tekijöiden arvioiminen hankinnan koko elinkaaren aikana
7. Ehdottomien vaatimusten ja tarjousliitteiden tarkoituksenmukaisuuden arvioiminen

### Päätöksenteko ja osaamisen siirtäminen:

8. Neuvottelumenettelyjen pelisääntöjen selkeyttäminen sekä itselle että toimittajille
9. Valinnan perusteleminen
10. Osaamisen siirto

(ks. seuraavan sivun kuva 4-0)



Kuva 4 TOP 10 –teemojen jakaantuminen hankintaprosessin eri vaiheisiin

## 2.1 Tarjouspyynnön laatimista edeltävät vaiheet

Hankintayksikön on kilpailutettava julkiset ICT-hankintansa julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön mukaisella tarjouskilpailulla. Vuonna 1992 annetun hankintalain (1505/1992) voimassa ollessa hankintayksikkö voi tehdä ICT-hankinnan ilman tarjouskilpailua, jos hankinnan arvo on vähäinen. Uudessa hankintalaissa tulee olemaan kansallinen kynnyсарvo, jonka alittavia ICT-hankintoja hankintayksikön ei tarvitse kilpailuttaa.

Tarjouspyynnön laatiminen on onnistuneen ICT-hankintaprosessin tärkein vaihe. Tästä syystä sekä hankintayksiköiden että toimittajien on jo sen suunnitteluvaiheessa huolehdittava siitä, että edellytykset tarjouspyynnön tekemiseen ja vastaamiseen ovat kunnossa. Ennen tarjouskilpailun käynnistämistä hankintayksikön on muodostettava myös näkemys siitä, mitä ja miten tuotteita tai palveluita ollaan hankkimassa sekä millaisia ratkaisuja markkinoilta on ylipäättään saatavilla.

### 1 - Osaamisen varmistaminen sekä mahdollisen hankintayhteistyön organisointi

- Mikäli organisaatiolta ei löydy tarvittavaa osaamista vaativan ICT-hankintaprosessin läpiviemiseksi, on osaamista hankittava organisaation ulkopuolelta.
- Kilpailutusprosessia ei aina kannata käynnistää alusta alkaen yksin. Kannattavampaa on, jos hankinta voidaan toteuttaa yhteistyössä muiden organisaatioiden kanssa tai hyödyntäen valmiiksi kilpailutettuja puitesopimuksia. Valinta riippuu hankittavasta tuotteesta tai palvelusta.

\* \* \*

- Tarjoajien on tunnettava tarkkaan julkista hankintaprosessia ohjaava lainsäädäntö sekä periaatteet, joiden mukaan hankintapäätökset tulee tehdä. Ylimalkaisesti tehty tarjous on lähes aina yhtä kuin hävitty tarjouskilpailu.

### Hankintaosaamisen varmistaminen

Ostaminen on ammattitaito, jonka kehittämiseen hankintaorganisaatioissa ei aina osata kiinnittää riittävästi huomiota. Vaarana on, että hankintaorganisaatio ei kykene esimerkiksi määrittelemään tarvittavaa tuotetta tai palvelua riittävällä tarkkuudella, toimii hankintalain vastaisesti tai maksaa tuotteesta selvää ylihintaa. On lukemattomia perusteita sille, miksi julkisyksikön tulee varmistaa organisaationsa riittävä osaaminen jo ennen hankintaprosessin käynnistämistä. Hankintaorganisaatiosta tulee löytyä tai olla muuten käytettävissä osaamista ainakin ICT-toimialasta, juridiikasta, ostostrategioista sekä omista sisäisistä palveluprosesseista.

ICT-palvelukokonaisuuksia hankitaan usein julkisen organisaation palveluvollisuuden täyttämiseksi. Hankinnat tulisi tehdä aina siten, että ne tukevat olemassa olevia palveluprosesseja. Hankintaan tulisi näin osallistaa myös tuotteen tai palvelun loppukäyttäjät. Asiakas- ja käyttäjälähtöinen hankintamalli on yleensä tuotelähtöisempi toimivampi.

Riittävä osaamisen taso varmistetaan hankinnoista vastaavien henkilöiden koulutuksella, erikoistumisella sekä organisaation sisäisellä osaamisen siirrolla. Erikoisosaamista vaativissa hankinnoissa osaaminen tulisi varmistaa hyödyntämällä ulkopuolisia asiantuntijoita, konsultteja ja juristeja. Hankintayksikön koosta riippuu, kannattaako sen palkata kyseisiä asiantuntijoita vakituisen työsuhteeseen vai hankkia tarvittavaa osaamista talon ulkopuolelta tapauskohtaisesti.

***Tärkeintä on, että riittävä osaamisen taso varmistetaan ennen kuin koko hankintaprosessiin ryhdytään.***

Tähän etenkin pienten hankintaorganisaatioiden tulisi kiinnittää aiempaa enemmän huomiota.

### Hankintayhteistyön hyödyntäminen

ICT-hankinta saattaa olla ostajalle mittava, mutta toimittajan näkökulmasta pieni – joskus jopa mielenkiinnoton. Hankintaorganisaation onkin hyvä puntaroida, kannattaako kilpailutusprosessi käynnistää yksin vai olisiko yhteistyö muiden toimijoiden kanssa mahdollista.

Hankintayhteistyöllä voidaan saavuttaa usein merkittäviä etuja. Hyvin toteutettu hankintayhteistyö on mainio keino hankkia usein monimutkaisten ICT-hankintojen vaatimaa erityisosaamista. Yhteishankinnoilla voidaan saavuttaa myös merkittäviä kustannussäästöjä paitsi hallinnollisen työn yhdistämisessä ja osaamisresurssien kustannusten jakamisessa myös tukku- ja volyymietuina.

Erilaisia hankintarenkaita on viime vuosina syntynyt paljon, mutta edelleenkin ne eivät ole kovin merkittävässä roolissa kuntien kilpailuttaessa ICT-hankintojaan. Sen sijaan valtion hankintavolyymeistä jo arviolta 20% kulkee Hansel Oy:n kautta. Hansel Oy (entinen Valtion hankintakeskus, kauppatalo Hansel) on viime vuosina jälleen kasvattanut rooliaan valtion hankintojen kilpailuttajana. Sen hyödyntämää tarjouspyyntömallia pidetään yleisesti toimivana, joskin volyymien kasvaessa pelkona on etenkin pienten toimittajien syrjäytyminen tarjouskilpailujen ulkopuolelle. Tämänkaltaista kehitystä voidaan estää esimerkiksi pilkkomalla kilpailutuksia tarpeeksi pieniin osiin.

Uuden hankintalain mukaisia hankintayhteistyömuotoja tulevat olemaan yhteishankintayksikön tai yhteishankinnan järjestäminen. Yhteishankintayksikkö voi tehdä toimeksiantoja ainoastaan omistajalleen, mikä Hanselin tapauksessa on Suomen valtio. Vastaavaa yhteishankintayksikköä ollaan nyt perustamassa myös Kuntaliiton omistukseen.

***Mikään ei estä kuntia tekemään hankintoja yli seutukuntarajojen eli kumppanin ei tarvitse aina olla se naapurikunta.***

Tällaisten prosessien käynnistäminen on haastavaa, mutta saavutettavissa olevat kustannussäästöt ovat usein merkittäviä. Onnistuminen riippuu usein tahdosta kyseenalaistaa vanhoja hankintamalleja.

**Toimittajilta vaadittava osaaminen**

Julkinen hankintaprosessi eroaa merkittävästi yksityisestä osto- ja myyntiprosessista. Joskus byrokraattisilta ja hitailta vaikuttavat toimintamallit ovat kuitenkin ennen kaikkea seurausta kansallisen lainsäädännön sekä EU-direktiivien asettamista vaatimuksista, joita hankintaorganisaatioiden on noudatettava. Näiden säännösten kiertäminen ei ole sallittua.

Julkiseen hankintaprosessiin osallistuminen vaatii korkeaa asiantuntijuutta myös toimittajilta. Toimialaosaamisen lisäksi toimittajien pitää tuntea hankintalain ja -asetusten keskeisimmät sisällöt, jotka määrittelevät julkisten hankintojen reunaehdot. Monet toimittajista oppivat nämä asiat vasta kantapään kautta tullessaan hylätyksi jo tarjouskilpailun ensimmäisessä vaiheessa. Useimmiten hylkäyksen syynä on tarjouspyyntöä vastaamaton tarjous.

***Toimittajien tyypillisin virhe on vastata tarjouspyyntöihin tuote- eikä asiakaslähtöisesti. Toimittajalta tulee kuitenkin löytyä osaamista vastata juuri siihen mitä häneltä pyydetään.***

Toimittajan pohtiessa resurssointiaan tulevaisuudessa toteutettavaa tarjouskilpailua varten, on sen yhtä lailla varmistettava alusta alkaen riittävä osaaminen, ymmärrettävä julkista hankintaprosessia ohjaava lainsäädäntö, asiakkaan lähtötilanne ja tarpeet sekä omattava riittävä joustavuus vastata myös normaalista poikkeaviin tarjouspyyntöihin.

Seuraavassa esimerkissä käydään läpi Turun kaupungissa toteutettua palvelukonaisuuden hankintamenettelyä. Jatkossa kappaleiden väleistä löytyvissä case-esimerkeissä kuvataan, miten TOP 10 teemoja sovellettiin Turussa tehdyssä ICT-hankinnassa. Sen toteutusta pidettiin yleisesti varsin onnistuneena.

## Case Turku: TerveVerkko – palvelukokonaisuuden hankintamenettely

### Taustaa

Terveystoimen palvelun ydinprosessiin liittyvät tiedot ovat merkittäviltä osin terveystoimen terveystietojärjestelmässä. Koko perusterveydenhuolto ja terveystoimen oma erikoissairaanhoido käyttää ajanvarauksen, potilaan terveys-/sairaskertomuksen ja muun hoidon kirjauksen osalta Pegasos-terveystietojärjestelmää yli sadassa toimipisteessä eri puolilla kaupunkia. Järjestelmän tulee olla käytettävissä ilman viiveitä ja käyttökatkoja ympäri vuorokauden. Erilaisissa tukitoiminnoissa kuten palkka-, henkilöstö-, asiakirja- ja taloushallinnossa käytetään kaupungin yhteisiä järjestelmiä. Koko terveystoimen kattavaa tietotekniikan palvelukokonaisuutta kutsutaan nimellä TerveVerkko.

TerveVerkko on toteutettu osana terveystoimen ja Sonera Oyj:n välistä kehittämissopimusta, joka solmittiin vuonna 1998. Kehittämistyön tuloksena syntyi palvelusisällöltään kattava ja toimintavarma tapa huolehtia terveystoimen tietoteknisistä palveluista ulkoisena ostopalveluna. Kehittämissopimusta tehtäessä korostettiin sen kertaluonteista olemusta ja kaikki sopimukset oli tehty siten, että koko TerveVerkon ylläpitopalvelu voidaan kilpailuttaa aiemmin tehtyjen päätösten hengen mukaisesti. Sopimuksen kesto oli viisi vuotta ja sen peruskausi päättyi 31.12.2002.

### Hankintamenettely

Hankintamenettelyä varten asetettiin projekti- ja ohjausryhmät, joissa oli edustus terveystoimen hallinnosta, tietohuollosta ja hankintatoimistosta, sekä kaupunginkansliasta, tietotekniikkaosastolta, ja lakiasiainosastolta. TerveVerkon ylläpitopalvelujen hankintailmoitus lähetettiin julkaistavaksi Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, Julkiset hankinnat -lehdessä ja -tietokannassa 27.3.2002. Hankintamenettelyn toteutustavaksi valittiin *”neuvottelumenettely, josta julkaistaan ilmoitus”*.

Tarjouspyynnön arvioinnissa käytettiin vahvaa asiantuntemusta ja kokemusta omaavan konsultin IBM Business Consulting Services Oy:n työpanosta muutamia henkilötyöpäiviä. Tehtäviin kuului

- tarkistaa tarjous-pyyntö kohteen rajaukset
- varmistaa että palvelutarpeista on laadittu riittävän tarkat kuvaukset.
- arvioida palvelutoiminnan siirron ja käynnistämisen periaatteellinen työnjako, kehittämiskohteet ja tarvittavat muutokset Turun terveystoimen toiminnassa
- tarkistaa että toimittajien keskeiset valintakriteerit on määritelty tarjouspyyntövaiheessa.

Tarjouspyyntö liitemateriaaleineen lähetettiin ehdokkaille 26.11.2002 sähköisessä muodossa CD -tallenteena ja paperiniteenä.

## 2 - Katsaus markkinoilta löytyviin ratkaisuihin

- ICT-alan kehitty nopeasti. Ennen hankintaprosessin käynnistämistä on luotava riittävän laaja katsaus markkinoilta löytyviin ratkaisuihin ja arvioitava niiden soveltuvuutta olemassa olevaan tarpeeseen.
- Rajoitettua menettelyä hyödynnettäessä voidaan tarjouspyyntö lähettää toimittajille kommentoitavaksi vielä ennen sen virallista julkistamista.

\* \* \*

- Toimittajien tulee olla selvillä tärkeimpien ja potentiaalisimpien asiakkaidensa nykytilasta sekä tulevaisuudessa syntyvistä tarpeista. Tiivis vuoropuhelu ennen tarjouskilpailun julistamista hyödyttää sekä uusia että vanhoja toimittajia. Tämänkaltaiseen toimintaan on löydettävä riittävästi resursseja.

Toimittajat saavat silloin tällöin tarjouspyyntöjä, joista ei oikein käy ilmi, mitä asiakas on itse asiassa ostamassa. Vielä yleisempi on tilanne, jossa tarjouspyynnössä esitellyt vaatimukset eivät vastaa alalla hyviksi ja toimiviksi havaittuja ratkaisuja. Asiakas pyytää toisin sanoen tarjouta tuotteesta tai palvelusta, joka mitä ilmeisimmin ei ole paras tai ainakaan edullisin ratkaisu esitettyyn tarpeeseen.

Epäselvien ja ostajalle epäedullisten tarjouspyyntöjen syntyä voidaan estää perehtymällä ennen tarjouspyynnön laatimista riittävän laajasti markkinoilta löytyviin ratkaisuihin sekä alan toimijoihin. Yleensä ei riitä, että hankkeen läpiviennissä hyödynnetään asiaan perehtynyttä konsulttia. Myös hankintaorganisaation edustajilla tulee olla selkeä

käsitys markkinoiden tarjonnasta ja siitä, mistä lopullista tarjousta pyydetään. Suuremmissa hankkeissa EU:n laajuisella ennakoilmoituksella tulevasta hankinnasta taataan tarjoajien tasapuolinen tiedonsaanti. Toimittajat eivät kuitenkaan saisi olla ainoastaan julkaistun tiedon varassa. Heidän tulisi olla selvillä tärkeimpien ja potentiaalisimpien asiakkaidensa nykytilasta ja tulevaisuudessa syntyvistä tarpeista kaiken aikaa.

Ostajien ja toimittajien välistä kanssakäymistä voidaan toteuttaa monin eri tavoin. Keinoja ovat molemminpuoliset vierailut, seminaarit sekä esitemateriaalien jakaminen ja niihin tutustuminen. Pääasia on, että vuoropuhelu on jatkuvaa, avointa ja luonnollisesti lainsäädännön sallimissa rajoissa tapahtuvaa. Myös nykyinen hankintalaki lähtee olettamasta, että hankkijalla on tarpeeksi tietoa tehdä asiantunteva tarjouspyyntö.

Toimittajien kannalta tiivis kanssakäymisen hankinnoista vastaavien henkilöiden kanssa on usein palkitsevaa. Mikäli kyseessä on vanha toimittaja, ei asiakassuhteen ylläpitoa sekä tarjottavien palveluiden jatkuvaa kehittämistä voi koskaan liiaksi korostaa.

***Koko kilpailutusprosessi käynnistyy usein tilanteessa, jossa vanhaan toimittajasuhteeseen tai tuotteeseen ei syystä tai toisesta olla oltu täysin tyytyväisiä. Mikäli kyseessä taas on uusi toimittaja, on yhteydenpito tärkeää muun muassa siitä syystä, että näköpiirissä olevaan tarjouskierrokseen voidaan lain sallimissa rajoissa vielä tässä vaiheessa aidosti vaikuttaa.***

Tarjouspyyntö on monesti laadittu ainakin osittain vanhan tai myyntityössään onnistuneen uuden toimittajan ratkaisukuvauksen pohjalta. Vaikka tarjouskilpailu ja hankintapäätös pyritäänkin tekemään mahdollisimman objektiivisin perustein, ei

ennen tarjousta tapahtuvien vaikutusmahdollisuuksien merkitystä voi aliarvioida. Keskinäisestä kanssakäymisestä hyötyvät sekä myyjä että ostaja. Kanssakäynnillä voidaan edesauttaa sellaisten tarjouspyyntöjen syntyä, jotka ovat mahdollisimman hyvin linjassa kehityksen uusimpien sekä

alan yritysten tarjoamien ratkaisumallien kanssa. Hankintaorganisaatiot voivat rajoitetuissa kilpailutuksissa edesauttaa tämänkaltaista menettelyä vielä entisestään lähettämällä tarjouspyynnön toimittajille kommentoitavaksi ennen sen virallista julkistamista.

## Case Turku: TerveVerkko – palvelukokonaisuuden hankintamenettely

### Markkinatutkimus

Hankintamenettelyn alkuvaiheessa tutustuttiin Market-Vision marraskuussa 2001 - tammikuussa 2002 tekemään tutkimuksen "IT-ulkoistamisen nykytila ja tulevaisuuden kehityssuuntia Suomessa". Tutkimuksessa selvitettiin muun muassa:

- IT-ulkoistuspalveluntarjoajan valintaa
- ulkoistussopimuksia
- IT-ulkoistamisen onnistumista ja sen mittaamista
- asiakastyytyväisyyttä ulkoistuspalveluntarjoajia kohtaan

Tutkimuksesta saatiin varsin hyödyllistä tietoa erilaisista huomioon otettavista asioista ja ajankohtainen kokonaisnäkemys markkinatilanteesta.

### 3 - Hankinnassa hyödynnettävät menettelyt

- Suhtaudu avoimesti uusiin hankintatapoihin (leasing, sovellusvuokraus jne.) vaikka ne eivät olisikaan entuudestaan tuttuja. Ulkoistaa voi periaatteessa kaiken, mikä ei kuulu organisaation ydinosaamiseen.
- Uskaltaudu neuvottelumenettelyn käyttöön ja testaa uusia menettelytapoja kuten sähköistä huutokauppaa hankinnoissa, joissa näiden käyttö on mahdollista.

\* \* \*

- Toimittajilta tulee löytyä joustavuutta vastata myös poikkeuksellisiin toimitusvaatimuksiin ja hankintamenetelmiin.

20

Tietotekniikkaa ja etenkin niihin liittyviä palveluita voidaan hankkia ja tuottaa monin eri tavoin. Vielä ennen kuin varsinaiseen kilpailutusprosessiin ryhdytään, onkin tehtävä päätös siitä, miten tuote tai palvelu hankitaan ja kilpailutetaan sekä miten pitkäksi aikaa sopimus halutaan tehdä.

Hankintamallin valinnalla tarkoitetaan tuotteen tai palvelun vaihtoehtoisia hankintatapoja (osto, leasing jne.). Hankintamenettelyllä tarkoitetaan tarjouskilpailun vaihtoehtoisia toteutustapoja (avoin tai rajoitettu menettely, neuvottelumenettely). Sopivin hankintamalli ja –menettely määräytyvät käytännössä aina sen mukaan, mitä kulloinkin ollaan hankkimassa.

#### Sopivan hankintamallin valinta

Perinteisiä hankintamalleja ovat muun muassa kiinteähintainen projekti/yksikkö, lisenssipohjainen ostaminen sekä tuotetoimitus, johon sisältyy käyttöönottoprojekti.

Uusia hankintamalleja ovat esimerkiksi palvelutasopohjainen (Service Level Agreement) palveluiden hankinta, ulkoistus, sovellusvuokraus, leasing, osahankkeiden kilpailutus ja yhdistetty projekti sekä suoritepohjainen malli.

Ulkoistus on esimerkki uusista hankintojen toteutusmallista, joka yhä useammin mainitaan yhtenä vaihtoehtoista. Haasteena on, että julkisyksiköt eivät useinkaan osaa määritellä itse tekemisen kustannuksia, mistä syystä myös vertailu ulkoistamisen kustannusvaikutuksiin jää tekemättä.

Mikäli hankintaorganisaatiolta ei löydy selkeää näkemystä ulkoistamisen (tai muiden vaihtoehtoisien hankintamallien) hyöty-, haitta- ja kustannusnäkökohdista, tulisi organisaation palata kohtaan yksi (tarvittavan hankintaosaamisen varmistaminen). Päätöstä sovellettavasta hankintamallista ei saisi jättää toimittajille.

***Hankintaorganisaatioiden tulisi suhtautua avoimesti uusiin hankintamalleja kohtaan, vaikka ne eivät olisikaan hankintayksiköille ennestään tuttuja.***

Valinnoista riippumatta, hankintamalli ei saa luoda liikaa rajoitteita seuraavassa vaiheessa toteutettavaa varsinaista tarjouspyyntöä ajatellen. Hankintaorganisaation tulisi valita tuotteen tai palvelun hankintamalli siten, ettei se määrittele liian tarkasti sitä, miten haluttuun lopputulokseen on päästävä tai mitä tekniikkaa on käytettävä. Sopiva liikkumavara itse toteutuksen suhteen antaa toimittajalle paremman mahdollisuuden toteuttaa hanke tämän parhaaksi katsomalla tavalla.

#### Sopivan hankintamenettelyn valinta

Hankintamallin lisäksi hankintayksikön tulisi päättää myös sovellettavasta hankintamenettelystä. Kauppa- ja teollisuusministeriön ohjeistuksessa todetaan, että hankintamenettelyn käyttö riippuu yleensä

hankinnan kohteesta ja arvosta. Menettelyn valintaan vaikuttaa, miten erityislaatuista ja monimutkaisesta hankinnasta on kysymys. Jos suinkin mahdollista, tulee käyttää tavanomaisia avointa tai rajoitettua hankintamenettelyä. Joskus hankinnan kohteen tai hankintasopimuksen ehtojen määrittely voi olla niin vaikeaa, että on tarpeen turvautua poikkeukselliseen neuvottelumenettelyyn.

Uusi hankintalaki antaa mahdollisuuden kilpailullisen neuvottelumenettelyn hyödyntämiseen (ks. Liite 1). Voimassaolevassa hankintalaissa ei ole nimenomaisesti säädetty neuvottelumenettelyn käyttöedellytyksistä, eikä menettelyn kulusta. Tämä on koettu käytännössä ongelmalliseksi.

***Säännösten puuttuminen on johtanut neuvottelumenettelyn vähäiseen käyttöön myös tilanteissa, joissa hankinnan luonteen johdosta avoimen tai rajoitetun menettelyn käyttö ei ole ollut tarkoituksenmukaista.***

Uusi hankintalaki helpottaa myös sähköisen huutokaupan hyödyntämistä. Sen käyttö soveltuu kuitenkin ainoastaan tietyille hankinnoille, joissa tarjouspyyntö sisältää tarkat tekniset eritelvät, ja vaihtoehdot tuotteet tai palvelut ovat hyvin samankaltaisia (esimerkiksi kopiopaperit). Nykyinenkään lainsäädäntö ei sähköisiä huutokauppoja sinänsä kiellä. Sähköisen huutokaupan käyttöä tullaan vielä säätämään erikseen asetuksella sekä kommissiossa laadittavana olevalla tulkintaohjeella.

Perinteisessä tarjousmenettelyssä suuri osa hankintayksiköistä vaatii tarjoukset edelleen paperimuodossa. Hankintayksiköiden tulisi kuteinkin pohtia, onko olemassa jotain erityistä syytä sille, miksi tarjoukset halutaan perinteisesti postitse. Toimittajille tulisi antaa tänä päivänä mahdollisuus myös tarjousten sähköiseen lähettämiseen. Tällöinkin tulee huolehtia siitä, että saadut

tarjoukset avataan säännösten mukaan samanaikaisesti.

### **Hankinnan aikataulu ja sopimuksen pituus**

Hankintayksikön tulisi suunnitella tulevat hankintansa ja niiden toteutusajataulu aina hyvissä ajoin. Yksittäisen hankinnan tekemiseen tulisi varata tarpeeksi aikaa. Mitä uudempi, erityisempi ja monimutkaisempi hankinta on (kuten ICT-hankinnat usein ostajille ovat), sitä enemmän tulisi varata aikaa hankinnan suunnitteluun ja tiedon keruuseen. Aikatauluja suunniteltaessa tulee ottaa huomioon myös ilmoitusmenettelyyn kuuluva aika sekä osallistumishakemusten ja tarjousten jättämiseen varatut määräajat. Lisäksi ostajan tulee huomioida myös toimittajien näkökulma aikatauluihin. Tarjouspyyntöjä lähetetään edelleen usein juuri ennen lomakausia, mikä ei ole kenenkään etujen mukaista. Myös toimittajat lomailevat usein juuri heinäkuussa. Tarjouspyynnön lähettäminen useille kymmenille tahoille tilanteessa, jossa yksi valitaan ei myöskään palvele ketään, vaan aiheuttaa vain ylimääräistä työtä ja kustannuksia.

Hankintojen kilpailuttaminen on aikaa vievää ja kallista työtä, mikä on yksi hyvä syy riittävän pitkien hankintasopimusten solmimiseen. Liian pitkät sopimukset voivat toisaalta vaikuttaa yrityksen tuotekehitys- ja palveluhalukkuuteen. Tyypillinen sopimus on usein mallia 3+1, jossa ykkönen viittaa mahdollisiin optiovuosiin. Etenkin uusien toimittajasuhteiden osalta käynnistysvaihe on kuitenkin kaikkein kriittisin. Tästä syystä 1+3 mallinen sopimus (jossa jatkovuosista sovitaan käynnistysvaiheen ja ensimmäisen vuoden sujuessa tavoitteiden mukaisesti) soveltuu monille hankinnoille normaalia sopimusmallia paremmin.

## Case Turku: TerveVerkko – palvelukokonaisuuden hankintamenettely

Osallistumishakemuksensa hankintamenettelyyn jätti määräaikaan 3.5.2002 mennessä yhdeksän tarjoajaa ja yksi tarjoaja määräajan jälkeen. Hankintailmoituksessa pyydettiin toimittamaan terveystoimelle tarjoajan tuotteistamien palvelukokonaisuuksien palvelukuvaukset ja selvitys edellytyksistä antaa palveluja 24 h/7 vrk. Lisäksi pyydettiin selvitys resursseista, pätevyyksistä, laadunvarmistusmenetelmistä, referensseistä ja vakavaraisuudesta. Hankintailmoituksessa ilmoitettiin hankintamenettelyyn kutsuttavien ehdokkaiden määräksi vähintään kolme ja enintään viisi.

Projekti- ja ohjausryhmät esittivät yksimielisesti hankintamenettelyyn kutsuttaviksi viisi ehdokasta, jotka toimittivat terveystoimelle hankintailmoituksessa pyydetty selvitykset ja kattavimmat dokumentit palveluistaan. Kyseiset ehdokkaat olivat : Eterra Systems Oy, Fujitsu Invia Oy, Novo Group Oy, Sonera Oy ja TietoEnator Oy. Neuvottelukutsut oheismateriaaleineen lähetettiin kaikille viidelle ehdokkaalle.

### Neuvottelut

Hankintamenettelyn kuluessa järjestettiin kaksi palvelutoimittajakohtaista neuvottelukierrosta. Käytyjen neuvottelukierrosten tavoitteena oli kuvata kaikille ehdokkaille terveystoimen toimintaympäristö ja tietotekniikkapalvelutarve ja hankinnan kohde mahdollisimman kattavasti. Toisaalta tavoitteena oli myös saada kokonaiskäsitely tarjolla olevista palveluista, toimintamalleista ja niiden toteuttamisedellytyksistä.

Neuvottelukierrosten aikana tarkennettiin tulevaa tarjouspyyntömateriaalia sekä ns. palvelutarvekuvausta, jonka avulla havainnollistettiin ja täsmennettiin hankittavaksi suunniteltua kokonaisuutta. Kuvauksen tekemisen tavoitteena oli, että palvelun tarve ja tarjonta kohtaavat sisällöltään ja määrältään mahdollisimman hyvin niin, että terveystoimella ja tarjoajilla on yhteneväinen näkemys hankinnan sisällöstä ja painopisteistä. Tällöin voitiin varmistua siitä, että hankintamenettelyn myöhemmässä vaiheessa tarjoukset vastaavat terveystoimen tarvetta mahdollisimman hyvin ja että tarjoukset ovat keskenään vertailukelpoisia.

## 2.2 Tarjouspyyntö ja tarjous

Varsinaisen tarjouspyynnön tekemiseen voidaan ryhtyä, kun hankintaorganisaatio on:

- varmistanut riittävän osaamisen kilpailutusprosessin läpiviemiseksi
- tehnyt itselleen selväksi, mitä se tarvitsee
- valinnut tarjouspyynnölle parhaiten soveltuvan kilpailutusmallin ja menettelyn

Tarjouspyynnön laatiminen on kilpailutusprosessin kriittisin vaihe. Yksityisellä sektorilla suunnitteluvaihetta voidaan jatkaa vielä valintaprosessin aikana, mutta julkisten hankintayksiköiden on määrittävä jo tarjouspyynnössä lopullinen hankinnan kohde. Tästä ei enää päätöksentekovaiheessa voida poiketa. Tarjouspyyntö on hankintayksikköä sitova, ja ehdokkaat antavat sen perusteella oman sitovan tarjouksensa.

### 4 - Hankinnan kohteen kuvaaminen riittävällä tarkkuudella

- Kuvaa hankinnan kohde ja laajuus, it-ympäristö sekä toimintaan liittyvät prosessit riittävällä tarkkuudella. Kerro millaisen tuotteen tai ratkaisun haluat, mutta älä määrää liiaksi sitä, miten haluttuun lopputuloksen on päästävä.
- Tee selkeä ero kelpoisuusehtojen, pakottavien vaatimusten ja arvostelukriteerien välille.

\* \* \*

- Mikäli toimittajana havaitset tarjouspyynnössä selkeitä puutteita, älä epäröi tämän viestimistä hankintaorganisaatiolle.

### Tarjouspyynnön laatiminen

Tarjouspyyntöasiakirjan laatimisessa työläin ja usein ongelmallinen vaihe on hankittavan kohteen määrittely. Erityisesti teknisiin määrittelyihin liittyviä puutteita tarjouspyynnöissä voidaan pitää ICT-hankintojen perisyntinä. Pahimmillaan määrittelyt ovat muotoa ”tarvitsisin auton”. Tällaisiin tarjouspyyntöihin vastaaminen on täysin mahdotonta, eikä ostajakaan voi saamiensa tarjousten perusteella löytää itselleen millään parasta vaihtoehtoa.

Hankintayksikkö voi määrittellä hankinnan sisällön. Hankintayksikkö ei saa määrittellä hankinnan sisältöä kuitenkaan siten, että määrittely perusteettomasti suosisi tai syrjisi joitakin tarjoajia taikka estäisi kilpailumahdollisuudet.

Hankintayksikkö ei myöskään saa määrittellä hankinnan sisältöä kenenkään toimittajan mukaan eikä kuvata hankittavia tuotteita tai palveluita siten, että kuvauksessa esiintyisi jonkin toimittajan tai valmistajan nimi, tavaramerkki tai muu johonkin toimittajaan viittaava eritelmä. Hankintayksikön tulee kuvata hankinnan sisältö objektiivisesti esimerkiksi suoritusominaisuuksien mukaan. Jos hankintayksikkö joutuu poikkeuksellisesti kuvaamaan hankinnan sisällön siten, että on välttämättömää mainita valmistajien tai tuotteiden nimiä, on hankintayksikön ilmoitettava aina, että maininnat ovat ainoastaan esimerkkejä ja myös muita vastaavia tuotteita ja palveluita voi tarjota.

**Toimittajan tulisi tuotteen tai palvelun kuvauksesta ymmärtää aukottomasti se, mitä ostaja haluaa. Mitä tarkemmin ostaja pystyy määrittelemään hankinnan kohteen, sitä helpommin hän voi tehdä lopullisen valinnan.**

Riittävän tarkkaa tuote- tai palvelukuvausta ei yleensä ole mahdollista tehdä kovinkaan tiiviissä muodossa. Toisaalta liialli-

suuksiin menevä yksityiskohtainen kuvaus ei sekään ole tarpeen. Jälkimmäinen ei kuitenkaan ole julkisissa tarjouspyynnöissä yleinen ongelma. Tuote- tai palvelukuvausten sekä olemassa olevan it-ympäristön kuvaamisen laajuus riippuu hankittavasta tuotteesta tai palvelusta (ollaanko ostamassa tietokoneita vai laajoja tietojärjestelmiä) sekä hankintavolyymeista.

Volyymien merkitys tulee ilmi esimerkiksi siinä, että 20 000 pc:n ostaminen on täysin erilainen prosessi kuin 50 pc:n ostaminen. Identtisiä tarjouspyyntöpohjia ei siten voi millään hyödyntää molemmissa tilanteissa.

Tuotekuvausten yhteydessä tulisi tehdä selväksi, mitkä vaatimuksista ovat pakottavia ja mitkä eivät. Hanselin käyttämä tarjouspyyntöpohja, jossa kriteerit on eroteltu selkeästi varsinaisiin kelpoisuusehtoihin sekä arvostelukriteereihin, on esimerkki toimivasta mallista. Rajoitetun menettelyn ja neuvottelumenettelyn käytössä on tarjoajien kelpoisuusvaatimukset ilmoitettava aina selkeästi etukäteen.

Yksi hankinnan kuvaamiseen liittyvä huomionarvoinen seikka koskee tuotteen tai palvelun testaamista ja laadunvarmistusta. Käytettävyys- ja luotettavuustestaukset jäävät julkisissa hankintaorganisaatioissa helposti liian vähälle huomiolle, eikä niiden korostaminen ole välttämättä aina toimittajienkaan intresseissä. Usein voikin olla tarkoituksenmukaista käyttää testaamisessa ulkopuolisen yrityksen tarjoamia palveluita.

Vaikka tarjouspyyntö olisi lopulta laadittu miten tarkasti tahansa, tulee toimittajille aina varata mahdollisuus kysymysten tekemiselle. Myös hankintayksikkö voi täsmentää tarjouspyyntöä myöhemmin ja ilmoittaa tästä kaikille tarjoajille tasapuolisesti. Tapa, jossa kysymyksiä saa esittää tiettyyn päivämäärään saakka, ja jonka jälkeen sekä kysymykset että vastaukset

viestitään avoimesti kaikille, näyttäisi yleistyneen. Kaikki toimittajat eivät kuitenkaan pidä avoimesta kyselymallista, sillä kysymykset saattavat paljastaa liikaa toimittajan kilpailustrategiasta.

### **Tarjouspyyntöön vastaaminen**

Toimittajan vastatessa tarjouspyynnössä esitettyihin teknisiin ja muihin vaatimuksiin on sen kyettävä kuvaamaan tuotteen ja palvelunsa ymmärrettävästi ja vaaditulla tavalla. Toimittajien tyyppivirhe on kuitata esimerkiksi teknisiin spesifikaatioihin liittyvät kuvaukset viittaamalla alan yleisiin standardeihin, manuaaleihin tai liitteisiin, joissa asia on kenties kuvattu, mutta usein eri tavoin kuin tarjouspyynnön vaatimuksissa. Tarjoajat eivät saa sisällyttää tarjouksiinsa varauksia tai neuvotteluvaramia, jotka poikkeavat tarjouspyynnöstä.

Toimittajan tulisi huomioida, että valveutunut hankintayksikkö ostaa aina ensisijaisesti ratkaisuja ongelmiinsa tai tarpeisiin – ei tuotteita, lisenssejä, konsulttitunteja, toimittajan standardeja, toimitusehtoja jne. Tuotteistaminen on vaatinut toimittajilta usein merkittäviä panostuksia, mutta tämä on asiakkaalle kilpailusäännöstenkin vuoksi täysin epäoleellista.

***Mikäli kilpailuun päätetään ottaa osaa, on toimittajan pyrittävä tarjoamaan kokonaisvastuu hankkeen toteuttamiseksi myös standardiratkaisuista, -hankintamenetlyistä ja yrityksen sisäisistä ohjeistuksista poikkeavissa tilanteissa.***

On tärkeää, että erityisesti hinta esitetään juuri pyydetyllä tavalla. Hankintaorganisaatiot eivät kykene aitoon hintavertailuun, mikäli jokainen toimittaja esittää hankinnalle oman hinnoittelumallinsa. Yksinkertaistetun hintataulukon täyttämisen perustuu juuri vertailtavuuden löytämiseen. Tämänkaltaista taulukkoa ei siten kannata ruveta manipuloimaan (esim.

lisäämällä tai poistamalla rivejä, esittämällä hintahaarukoita jne.). Tällainen menettely johtaa normaalitilanteessa automaattisesti tarjouksen hylkäämiseen. Muita yleisiä hylkäämisperusteita ovat omien toimitusehtojen vaatiminen, vaillinaiset tarjoukset sekä tarjouksen myöhästyminen.

Toimittajan kannattaa siis ristiriitatilanteiden välttämiseksi olla olettamasta liikaa ja vastata sekä tuote- ja palvelukuvausten, että hinnan osalta juuri siten kuin tarjouspyynnössä halutaan. Tarjouspyyntöön tulee vastata annetussa aikataulussa.

Tarjousten käsittely helpottuu, mikäli toimittajat vastaavat kaikkiin esitettyihin kysymyksiin siinä järjestyksessä, jota tarjouspyynnössä esitetään. Käytäntö, jossa tätä jopa vaaditaan, on yleistynyt. Tarkoituksena on ainoastaan helpottaa myöhemmin toteutettavaa tarjousvertailua.

## Case Turku: TerveVerkko – palvelukokonaisuuden hankintamenettely

### Tarjouspyyntö

Tarjousta pyydettiin kokonaisuudesta, joka sisälsi kaikki TerveVerkon palvelut, mm. perustietotekniikan tukipalvelut ja neuvonnan, työasemien, toimistopalvelimien, sovelluspalvelimien, tietokantojen, palomuurien, lähi-, ja etäverkon ylläpidon, tietoturvapalvelut sekä tietoteknisen ympäristön kehittämisen. Lisäksi pyydettiin tarjousta atk-peruskäyttäjille suunnatusta koulutusosiosista, joka koskisi ensisijaisesti työasemassa olevan käyttöjärjestelmän, toimisto-ohjelmien, sähköpostin, ja internet-selaimen käytön perusteita.

### Tarjouspyyntödokumentit sisälsivät itse tarjouspyynnön lisäksi:

- palvelutarvekuvauksen
- TerveVerkon ylläpitopalvelujen vaatimuksia/tarpeita sisältävän taulukon
- luettelon käytössä olevista sovelluksista
- luettelon työasemamääristä toimipisteittäin
- listan infra- sovellus- ja tietokantapalvelimista
- listan / kuvauksen runkoverkon kuituyhteyksistä
- tietoliikenteen ylläpitopalvelujen ja vasteaikojen luokittelun
- dokumentin Turun kaupungin terveydenhuollon tietoturvaperaiaatteista
- julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot
- mallitarjouksen sisällysluetteloksi, tarjouksen jäsentelyä varten

### Tarkentavat kysymykset ja tutustumiskäynti

Tarjouspyyntöön liittyen määräaikaan 12.12 mennessä saatiin tarjoajilta tarkentavia kysymyksiä yhteensä 64 kpl. Kysymyksistä tehtiin kooste ja tarkentaviin kysymyksiin terveystoimi vastasi kaikille yhteisesti 20.12. Tarjoajien teknisille henkilöille/suunnittelijoille järjestettiin yhteinen tutustumiskäynti terveystoimeen

### Tarjoukset

Tarjouksensa jätti määräaikaan 21.1.2003 mennessä viisi palveluntarjoajaa, Eterra Systems Oy, Fujitsu Invia Oy, Novo Group Oy, Sonera Oy ja TietoEnator Oy, joista Novo Group Oy:n tarjous oli osatarjous. Valintaperuste oli kokonaistaloudellisesti edullisin ratkaisu seuraavien ennalta määriteltyjen arviointiperusteiden mukaisesti : toimintavarmuus, soveltuvuus terveystoimen toimintaympäristöön, yhteistyön toimintamallit asiakkaan ja asiakkaan muiden yhteistyökumppanien kanssa sekä hinta.

Kaikki osallistuneet tarjoajat olivat ja ovat edelleen vahvoja ja uskottavia palvelutoimittajia, jotka olivat perehtyneet huolellisesti terveystoimen palvelutarpeeseen ja panostaneet vahvasti tarjousten laadintaan. Tarjoajissa sinänsä ei arvioitu olevan ratkaisevia eroja resurssien tai palvelujen kehittymisen osalta.

### 5- Arviointiperusteiden laatiminen ja avaaminen

- Käytä ainoastaan sellaisia painoituksia ja pisteyttämisperusteita jotka ovat aidosti mitattavissa ja relevantteja suhteessa hankittavaan tuotteeseen tai palveluun.
- Hyvin toteutettu pisteytysmalli on niin aukoton, että toimittajakin kykenee periaatteessa etukäteen laskemaan pisteet, jotka hän tulee saamaan.
- Muista, että hinnan liiallinen painottaminen aiheuttaa helposti sen, että muilla kriteereillä ei enää ole käytännön merkitystä.

\* \* \*

- Suhtaudu toimittajana ymmärtäväisesti esitettyihin arviointiperusteisiin. Huomauta epäjohtonmukaisuuksista, mutta muista, että laadullisten tekijöiden arvioiminen on aina vaikeaa.

Yksi yleisimmistä markkinaoikeuteen päätyvistä hakemuksista liittyy pisteyttämisperusteiden ja painoarvojen asettamiseen sekä näiden ristiriitaisiin tulkintoihin. Tästä syystä pisteyttämistä ja erityisesti laadun arviointia käsitellään erikseen kappaleissa kolme ja neljä.

Uusi voimaantuleva hankintalaki velvoittaa julkiset hankintayksiköt ilmoittamaan tarjouksen valinnassa käytettävät painoarvot (ks. Liite 1). Tämä uudistus on tervetullut, sillä käytännöt painoarvojen ilmoittamisesta ovat olleet monenkirjavia. Painoarvojen puuttuminen on käytännössä antanut hankintaorganisaatioille vapaat kädet painottaa haluttuja tekijöitä vasta päätöksentekovaiheessa.

Tarjouskilpailuun osallistuvien yritysten tulisi ymmärtää yksiselitteisesti perusteet,

joiden mukaan lopullinen valinta tehdään. Valittujen pisteyttämisperusteiden tulee olla aidosti mitattavia ja relevantteja suhteessa hankittavaan tuotteeseen tai palveluun. Hyvin laaditun tarjouspyynnön vertailukriteerit on laadittu niin aukottomasti, että toimittaja kykenee periaatteessa arvioimaan etukäteen pistemäärät, jotka hän kustakin kohdasta tulee saamaan.

Tarjousten kokonaispisteytyksen tulee perustua yksittäisten hinta- ja laatu tekijöiden pistemäärien painotettuihin summiin. Kokonaispisteytystä tehtäessä on tärkeää, että eri tekijöiden pisteet ja asteikot ovat keskenään vertailukelpoisia. Ylimääräiseltä työltä vältytään, mikäli eri tekijöiden pisteytyskaalat ovat lähtökohtaisestikin samanlaisia. Mikäli toisen tekijän asteikko on esimerkiksi yhdestä kymmenen ja toisen yhdestä sataan, tulee pisteet skaalata ensin samanarvoisiksi.

Pisteyttämisperusteet voivat olla keskenään myös prioriteetiltaan eri arvoisia. Tällaisilla tekijöillä on vaikutusta usein jopa siihen, vastaavatko toimittajat tarjouspyyntöön ylipäättään. Pisteytysperusteiden yhteydessä on siten ilmaistava selkeästi, millä perusteilla ja minkä verran eri kohdista pisteitä annetaan.

Tyypillisiä arviointimittareita, joita käytetään ovat laatu ja osaaminen. Ne eivät kuitenkaan sellaisenaan täytä edellä mainittuja vaatimuksia yksiselitteisistä pisteyttämisperusteista.

***Laadun ja osaamisen käyttö pisteyttämisperusteina ovat suositeltavia arviointikriteereitä vain, mikäli toimittajille selostetaan seikkaperäisesti se, mitä laadulla ja osaamisella tarjouskilpailussa tarkoitetaan.***

Laadun mittaamisessa voidaan käyttää vaadittuja standardeja, huollon tarvetta, vasteaikoja, virheprosentteja ja muita

mitattavia ominaisuuksia tuotteesta tai palvelusta sekä alan käytännöistä riippuen. Osaamista pisteytettäessä toimittajille on vastaavalla tavalla kerrottava, millaista osaamista hankintayksikössä arvostetaan. Pisteitä voidaan loppututkinnoista, työvuosista jne. Osaaminen voi toisaalta olla myös kelpoisuusehto. Uusi hankintalaki jopa edellyttää tätä, vaikka osaaminen voi tietyissä hankinnoissa olla toimittajan valinnan kannalta jopa ratkaisevin tekijä. Tällöin osaamista ei voida ainakaan helposti ajatella pelkästään kelpoisuusehtona. Toimittajan kokemusta voidaan käyttää yleisellä tasolla yhtenä arviointiperusteena, mutta referenssejä tulee aina

käyttää kelpoisuusehtona. Aikaisempaa tai esimerkiksi paikallista toimittajaa ei saa suosia.

Pisteyttämisperusteet herättävät usein paljon keskustelua ja ihmetystä myös toimittajien keskuudessa. Yritysten tulee kuitenkin muistaa, että laadullisten – etenkin hankintaorganisaation omaan arvioon perustuvien kriteereiden laadinta ja pisteyttäminen on usein aidosti vaikeaa. Laadulliseen arvioon perustuvassa vertailussa voidaan onnistua vain, mikäli käytettävät kriteerit ovat hankittavan kohteen kannalta järkeviä, mitattavia ja niillä on aitoa merkitystä valinnan lopputulokseen.

## Case Turku: TerveVerkko – palvelukokonaisuuden hankintamenettely

### Tarjousvertailu

Hankintaa valmisteleva projekti- ja ohjausryhmä arvioi esitetyt tarjoukset toimitettujen dokumenttien, palvelukuvauksien materiaalin ja tehtyjen täsmennysten perusteella. Tarjousmateriaalia oli keskimäärin palvelutarjoajittain n. 500 sivua, kaikkiaan yhteensä n. 2500 sivua tarjousten liitteet huomioiden. Tarjousten vertailuun ja vertailukoosteen tekoon kului aikaa n. 1kk.

Arviointimenetelmänä käytettiin ns. 3AT –menetelmää, jossa keskeisenä arviointityökaluna olivat ehdokkaille tarjouspyynnön liitteenä täytettäväksi lähetetty palveluvertailutaulukko, arviointiperustetaulukko sekä tarjouksien pohjalta yhteismitallistettu hinta / kustannusvertailutaulukko.

Palveluvertailutaulukossa arvioitavia kohtia oli 147 kpl. Arviointikohdat oli luokiteltu arviointiperusteittain ennalta määritettyjen arviointikriteerien mukaisesti. Palvelusisältöjen arvioinnissa annettiin jokaisesta kohdasta pisteitä 1-3. Arvioitavat kohdat jaettiin puoliksi projektiryhmän neljälle arvioitsijalle siten, että kunkin yksittäisen kohdan arvioi kaksi henkilöä erikseen. Tulkintatapauksessa arvioijat kävivät keskustelun jossa arvioitava kohta käytiin läpi tarkemmin, tällöin arviointi/tulkintavirheet saatiin minimoitua. Kullekin arvioitsijalle arvioitavaksi tuli puolet arvioitavasta 147:stä kohdasta.

Hintavertailutaulukossa muodostettiin yhteenveto kustannuksista palvelu-osioittain ja tarjoajittain lajiteltuna. Vertailuhinnaksi muodostui kyseessä olevan palvelukokonaisuuden yhteismitallistettu, laskennallinen vuosikustannus. Kunkin laskelman palvelutarjoajakohdainen lopputulos tarkistutettiin ja vahvistettiin kyseisellä palvelutarjoajalla vielä ennen vertailutulosten vahvistamista/päätöksentekoa.

## **6 - Kokonaiskustannuksiin vaikuttavien tekijöiden arvioiminen hankinnan koko elinkaaren aikana**

- ICT-hankinnoissa ostohinta on vain osa tuotteen tai palvelun koko elinkaaren aikana syntyviä kustannuksia. Huomio tämä etenkin tarjousten vertailuvaiheessa.
- Älä jätä auki kysymystä siitä, kuka maksaa tulevaisuudessa aiheutuvat, odottamattomat kustannukset.
- Budjettiraamien sisällä pysyminen kannustaa usein ostohinnaltaan edullisen, mutta elinkaarikustannuksiltaan kalliin tai liian riskialttiin vaihtoehdon valintaan. Älä tee tätä virhettä.
- Älä käynnistä epäaitoja tarjouskilpailuja.

\* \* \*

- Ole toimittajana avoin ja rehellinen. Kerro myös sellaisista näköpiirissä olevista elinkaarikustannuksista, joita ostaja ei kenties ole osannut huomioida.

Julkisissa tarjouskilpailuissa hankintayksiköiden on valittava joko halvin tai kokonaistaloudellisesti edullisin vaihtoehto. Aivan liian usein hankintaorganisaatiot painottavat kuitenkin liikaa ilmoitettua loppuhintaa, eivätkä huomioi hankittavan tuotteen tai palvelun koko elinkaaren aikana aiheuttamia kustannuksia.

ICT-hankinnan kokonaiskustannus ei juuri koskaan muodostu vain hankintakustannuksesta, vaan myös mahdollisista siirto-, käyttöönotto-, ylläpito-, huolto- ja modifiointikustannuksista. Tarjouspyynnön laatimisvaiheessa keskeisin kysymys kuuluukin, kuka osapuolista maksaa kustannukset, joita voi syntyä vasta useiden vuosien päästä, ja miten elinkaarikustannukset tulisi huomioida jo tarjousten

vertailuvaiheessa. Tätä kysymystä ei kannata jättää auki. Monissa hankinnoissa ylläpitokustannusten tulisi olla jopa hintavertailun tärkein kriteeri.

Veroeuroilla on hankittava hinta-laatusuhteeltaan parhaita tuotteita ja palveluja. Toisaalta hankintaorganisaatioille annetaan usein valmiit budjettiraamit, joiden sisällä hankinta on tehtävä. Usein juuri vaatimukset budjettien sisällä pysymisestä estävät elinkaarikustannusten riittävän huomioinnin. Mikäli käytettävissä olevista euromääristä on kuitenkin etukäteen päätetty, on usein sekä ostajien että myyjien etujen mukaista kertoa niistä avoimesti etukäteen.

Kustannuksia arvioidessaan, hankintaorganisaatioissa kellojen tulisi soida viimeistään siinä vaiheessa, kun jokin toimittajista tarjoaa ratkaisua esimerkiksi kolmasosalla siitä hinnasta, mitä muut toimijat. Tällaiset yritykset ovat tyypillisesti pieniä muutaman hengen yrityksiä. Riski siitä, että hankintaorganisaatiolle tarjotaan puolivalmista tai ominaisuuksiltaan puutteellista tuotetta tai palvelua, kasvaa. Varovaisuus ei tarkoita sitä, että pieniä toimittajia tulisi syrjiä. Julkishallinnosta löytyy myös esimerkkejä, joissa pienten toimittajien käyttämisellä on päästy jopa 50 %:n kustannussäästöihin.

***Keskeistä on, että hankinnan laajuus ja merkitys suhteutetaan toimittajien oletettuun palvelukykyyn. Varsinkaan laajojen ja kriittisten sovellusten tai laitteiden toimivuus ei saisi koskaan olla kiinni muutamien yksittäisten ohjelmakehittäjien osaamisesta tai aikatauluista.***

Näennäisen edullinen ostohinta voi kieliä myös tilanteesta, jossa toimittajat tarjoavat perustuotteen / palvelun edullisesti, mutta veloittavat tulevaisuudessa pakollisista käyttö- ja ylläpitopalveluista merkittäviä summia. Tämän mahdollistavat puutteelli-

sesti toteutetut tarjouspyynnöt sekä epäselvät sopimukset.

Elinkaarikustannuksia arvioitaessa on muistettava, että niiden arviointi on sekä ostajalle että myyjälle hankalaa. Tästä huolimatta elinkaarikustannukset tulee pyrkiä huomioimaan jo tarjouskilpailuvaiheessa vaatimalla tarjoajilta esimerkiksi 5 vuoden hinta-arviota odotettavissa olevista kustannuksista. Arviolla ei kuitenkaan ole käytännön merkitystä, ellei mahdollisia budjetin ylityksiä ole tavalla tai toisella myös sanktioitu.

Yhteenvedona voidaan todeta, että syntyvistä elinkaarikustannuksista tulee pyrkiä sopimaan mahdollisimman pitkälle jo tarjouspyyntövaiheessa. Hankintaorganisaatioiden on ymmärrettävä, että tuotekehitys on kallista ja jokainen tietojärjestelmäintegrointiin käytetty työtunti maksaa. Toimittajien tulisi puolestaan välttää toimintamallia, jossa varsinainen päätuote saatetaan myydä edullisestikin, mutta jatkossa kaikesta ylimääräisestä työstä laskutetaan erikseen veronmaksajien näkökulmasta piittaamatta.

Elinkaariajattelu liittyy osittain myös järkeviin kilpailuttamissykleihin. Laajojen ICT-palvelukokonaisuuksien kilpailuttaminen liian usein ei yleensä ole mielekäästä, ellei tälle ole aivan erityistä syytä. Muutaman vuoden ikäisten järjestelmien kilpailutuksesta saadaan tuskin kovinkaan aitoja, elleivät toteutetut ratkaisut ole olleet täysin epäonnistuneita tai ylihintaisia. Vanhan sopimuksen uusiminen tulee usein kilpailuttamista huomattavasti kustannustehokkaammaksi vaihtoehdoksi. Toistaiseksi voimassa olevaa sopimusta ei kuitenkaan voida määrättömän pitkään uusia.

### **7 - Ehdottomien vaatimusten ja tarjousliitteiden tarkoituksenmukaisuuden arvioiminen**

- Mieti miksi jokin liitetieto tai selvitys pyydetään. Kyseenalaista sellaisten tietojen pyytäminen, jotka vaaditaan ainoastaan varmuuden vuoksi tai koska ennenkin on näin menetelty. Monet vaadittavista liitteistä voidaan alkuvaiheessa korvata toimittajan allekirjoittamalla vakuutuksella.
- Mieti kyllä/ei -väittämien tarkoituksenmukaisuutta, ja sitä palveleeko niiden käyttäminen onnistuneen hankintaprosessin toteutumista. Joskus kyllä/ei -väittämät ovat paikallaan, yleensä eivät.
- Lähetä tarjouspyynnöt ja ota niitä vastaa ensisijaisesti sähköisessä muodossa.

\* \* \*

- Toimittajana organisoisi sisäiset prosessisi siten, että uusimmat versiot tarvittavista liitteistä on aina saatavilla nopeasti.

Tarjouspyynnön sisältö ei koostu pelkästä tuotteen tai palvelun kuvauksesta ja hintapyynnöstä. Tarjouspyynnöissä vaaditaan yleensä useita erillisiä liitteitä, ehtoja ja selvityksiä, joiden perusteella toimittajien kelpoisuutta arvioidaan. Vaatimukset voivat paisuttaa tarjouksia jopa satojen sivujen pituisiksi. Kelpoisuusehtojen sekä pakollisten vaatimusten täyttäminen on edellytyksenä sille, että toimittaja voi ylipäättään tulla tarjouskilpailussa valituksi. Kelpoisuusehtoja ei kuitenkaan saa käyttää arviointiperusteena. Arviointikriteerit ilmoitetaan aina erikseen.

***Erilaisten liitteiden ja selvitysten pyytämisen on osa tarjouspyyntöjen laatimista. Niiden on kuitenkin oltava perusteltuja suhteessa hankittavan tuotteen tai palvelun kokoon.***

Julkisissa tarjouspyynnöissä vaatimuksia ja liitteitä pyydetään joskus osittain vain siksi, että näin on toimittu aiemminkin. Toinen yleinen tapa on tehdä muutoksia kaikkien osapuolien yhteisesti hyväksymiin sopimusehtoihin (mm. VYSE, IT2000). Syynä on tosin usein se, että nämä ehdot eivät vastaa kaikkia tämän päivän vaatimuksia. Pelko markkinaoikeuteen joutumisesta on saattanut myös edesauttanut sellaisen tilanteen syntyä, jossa liitteitä ja selvityksiä saatetaan pyytää ikään kuin varmuuden vuoksi.

Ennen erilaisten ehtojen ja selvityspyyntöjen laatimista hankintaorganisaatioiden tulee selvittää itselleen, miksi kyseisiä ehtoja tai tietoja vaaditaan. Sellaisten ehtojen edellyttäminen tai tiedon pyytäminen, millä ei ole käytännön merkitystä hankkeen toteuttamisen kannalta, tulisi kyseenalaistaa. Tällaisten ehtojen ja tietojen poistaminen tarjousten vaatimuksista säästää sekä hankintayksikön että toimittajien aikaa ja vaivaa. Monista vaatimuksista luopuminen laskisi usein myös selvästi hankintojen loppuhintaa.

Viralliset liitteet kuten kaupparekisteriote, tilinpäätökset, ilmoitus verojen ja sosiaaliturvamaksujen hoitamisesta, voidaan kaikki korvata myös yhdellä lomakkeella. Sen allekirjoituksella toimittaja vakuuttaa huolehtineensa kyseisistä maksuista sekä sitoutuu toimittamaan vaaditut liitteet sopimuksentekovaiheessa.

Toinen kelpoisuusehtojen määrittelyyn liittyvä tapa, joka usein herättää toimittajien keskuudessa kritiikkiä, liittyy kyllä/eiväittämiin vastaamiseen. Tämänkaltaiset taulukot on joskus muotoiltu siten, että

yksikin ei-vastaus johtaa toimittajan sulkemiseen tarjouskilpailun ulkopuolelle. Kelpoisuusehtojen tulee määritelmänsäkin mukaisesti toimia juuri näin, mutta niiden pitää olla myös toimituksen kannalta merkityksellisiä. Tällaisen taulukon esittäminen johtaakin käytännössä kyllä-sarakkeiden automaattiseen rastittamiseen, mikä ei enää palvele tarkoitustaan.

Erilaisia liitteitä ja selvityksiä tullaan kaikesta huolimatta vaatimaan julkisissa tarjouspyynnöissä jatkossakin. Tästä syystä myös toimittajien tulisi organisoida sisäiset prosessinsa siten, että tarvittavat liitteet saadaan aina nopealla aikataululla ja samasta paikasta. Näin toimien tarvittavien liitteiden toimittaminen on loppuen lopuksi hyvin pieni osa tarjousten työstämiseen kuluva kokonaisaika.

### **2.3 Päätöksenteko ja jatkuvuuden varmistaminen**

Hankintapäätöksen tulee perustua objektiivisesti toteutettuun tarjousasiakirjojen vertailuun. Etenkin laajojen kilpailutus-hankkeiden yhteydessä on kuitenkin tavallista, että toimittajia kuullaan myös varsinaisten tarjousten jättämisen jälkeen tarjousten esittelytilaisuuksissa. Usein näyttäisi olevan epäselvää, milloin tällainen menettely on sallittua, ja mistä asioista tarjousten jättämisen jälkeen voidaan vielä keskustella.

Yksi yleisimmistä markkinaoikeuteen ajautuvista tapauksista syntyy tilanteesta, jossa hankintayksikkö ei ole päätöksenteon jälkeen osannut tai viitsinyt perustella kunnolla tekemänsä hankintapäätöstä. Hankintapäätöksen perusteleminen riittävän tarkasti erityisesti tarjouskilpailun hävinneille osapuolille onkin yksi kilpailutusprosessin keskeisistä vaiheista, jota ei tule laiminlyödä.

Onnistuneen ICT-hankintaprosessin viimeisenä vaiheena on välittää hyvät kokemukset eteenpäin ja oppia virheistä. Näin hyväksi havaittuja menetelmiä voidaan hyödyntää myöhemminkin riippumatta siitä, kuka hankinnoista jatkossa vastaa.

### **8 - Neuvottelumenettelyjen pelisääntöjen selkeyttäminen sekä itselle että toimittajille**

- Älä arastele kommunikointia toimittajien kanssa tarjousten jättämisen jälkeen. Totaalinen "radiohiljaisuus" ei yleensä ole perusteltua. Kohtele kaikkia toimittajia kuitenkin samoin pelisääntöin.
- Muista, että hankintapäätöksen on perustuttava ainoastaan esitettyihin tarjousasiakirjoihin.
- Huolehdi siitä, että myös myöhemmin solmittava sopimus on olennaisilta osiltaan alkuperäisen tarjouksen mukainen.

\* \* \*

- Huomioi toimittajana, että tarjousten keskeisen sisällön muuttaminen ja jälkitinkiminen on tarjousten kuulemistilaisuuksissa kiellettyä.

Neuvottelumenettelyillä viitataan tässä yhteydessä neuvotteluihin, jotka liittyvät tarjouspyyntöjen ja tarjousten ja täsmentämiseen. Niitä voidaan käydä tasapuolisesti ostajien ja myyjien välillä sekä ennen tarjouspyynnön jättöä että sen jälkeen. Näitä neuvotteluja sitovat selkeät pelisäännöt. Sekä ostajille että myyjille näyttäisi silti jääneen hieman epäselväksi se, millainen kommunikointi on tässä vaiheessa sallittua ja millainen ei. Onkin muodostunut kaksi toisistaan selvästi poikkeavaa, päinvastaista käytäntöä.

Toinen tapa on niin sanottu radiohiljaisuus, jossa tarjousten jättämisen ja päätöksenteon välillä ei harjoiteta minkäänlaista kanssakäymistä toimittajien ja päätöksentekijöiden välillä. Päätös hankinnasta putoaa toimittajille aikanaan postilaatikosta. Vaarana on, että tarjouksia arvioidessaan hankinnoista vastaavat päättäjät eivät ole täysin ymmärtäneet toimittajan tarjoamaa ratkaisua. Syy voi olla epäselvästi kirjoitetussa tarjouksessa, mutta myös arvioijan tekemisissä väärissä johtopäätöksissä. Näistä syistä johtuen, totaalista radiohiljaisuutta ei kaupallisella sektorilla harjoiteta lähes koskaan.

Toinen tapa on käynnistää saatujen tarjousten perusteella neuvottelut, joiden aikana kunkin toimittajan kanssa käydään erikseen keskusteluja tarjousten sisällöstä. Tilaisuuksissa toimittajilla on mahdollisuus kertoa omin sanoin tarjouksestaan, ja ostajat voivat esittää heille tarkentavia kysymyksiä.

***Tarjoutenesittelytilaisuuksien aikana on huolehdittava tarjoajien tasapuolisesta ja syrjimättömästä kohtelusta. Tarjousten keskeisen sisällön ja erityisesti hinnan muuttaminen on näissä neuvotteluissa kiellettyä. Päätöksen tulee perustua jo tarjousasiakirjoissa esitettyihin tietoihin.***

Hankintayksikkö ei saa antaa tarjoajille mahdollisuutta parantaa tai muuttaa tarjouksiaan niiden jättämisen jälkeen. Tarjousten muuttamiskielto koskee kaikkia toimituksen sisältöön ja sen ehtoihin liittyviä tarjouksen osia, kuten toimitettavien tuotteiden tai palveluiden sisältöä ja ominaisuuksia, hintaa sekä maksu-, toimitus- ja sopimusehtoja.

Tarjousten muuttamiskielto tarkoittaa myös, että hankintayksikkö ei saa antaa tarjoajalle mahdollisuutta muuttaa tarjouspyynnöstä poikkeavaa tarjousta tarjouspyynnön mukaiseksi.

Epäselyvyyttä aiheuttavat usein seikat, joihin tarjouspyynnössä tai tarjouksessa ei ole otettu selvästi kantaa. Tarjouspyyntö ja tarjous tuleekin laatia siten, että tässä vaiheessa ei enää ilmaantuisi kysymyksiä siitä, mikä tarjouksen hintaan sisältyy ja mikä ei. Mikäli tällaisia kysymyksiä ilmaantuu, tulee ostajan arvioida tarkasti se, onko kyseessä jätetty tarjouspyyntöä tarkentava seikka vai täysin uusi ja keskeinen ominaisuus. Ellei tällaisia ominaisuuksia ole vaadittu tarjouspyynnössä, ei niitä myöskään saa huomioida tarjousten arviointivaiheessa.

Lainmuutoksen myötä neuvottelumenettelyn käyttömahdollisuuksia ollaan laajentamassa. Niin kutsuttu kilpailullisen neuvottelumenettelyn uskotaan tuovan helpotusta useisiin nykyisen hankintamenettelyn ongelmakohtiin (ks. Liite 1). Nähtäväksi jää, miten aktiivisesti hankintaorganisaatiot ottavat nämä uudet mahdollisuudet käyttöönsä.

### 9 - Valinnan perusteleminen

- Tee valinta vain ja ainoastaan ennalta ilmoittamiasi valintaperusteita ja painotuksia käyttäen.
- Perustele valintasi siten, että asiakirjoista käy ilmi se, miten ratkaisuun ollaan päädytty, ja miten pisteitä on annettu. Valmistaudu antamaan aiheesta tarvittaessa lisätietoa.
- Anna kiitoksesi myös niille toimittajille jotka tarjouskilpailussa eivät tulleet valituksi: Tee tämä käyttämällä perusteluun riittävästi aikaa.

\* \* \*

- Pidä toimittajana mielessä, että markkinaoikeus ei pisteytä tarjouksia uudestaan. Pyri ensin hyödyntämään oikaisumenettelyä, ja arvioi vasta tämän jälkeen onko valituksen tekemiselle todellisia perusteita.

Toimittajat käyttävät tarjousten tekemiseen usein valtavasti resursseja ja aikaa. Tästä syystä myös hävittyjen tarjouskilpailujen perusteluihin perehdytään aina huolella. Mikäli valintaperusteet ovat vaikeasti tulkittavia, ristiriitaisia tai ylimalkaisia, tuntuu tarjouskilpailussa häviäminen entistäkin katkerammalta. Juuri näissä tilanteissa valituksen tekemistä markkinaoikeudelle aletaan usein harkita.

Hankintaorganisaatioiden tulee perustella hankintapäätös myös hävinneille osapuolille. Kirjallisen selvityksen lisäksi ei ole lainkaan huono tapa ottaa kuhunkin toimittajaan erikseen yhteyttä ja kertoa vielä omin sanoin tarjouskilpailun kulusta sekä tehdystä ratkaisusta. Mikään ei pakota tällaiseen toimintaan, mutta henkilökohtainen ote toimii samalla kiitoksen osoituksena kaikille toimittajille, jotka ottivat osaa tarjouskilpailuun.

Lainsäädännön mukaan tarjouksista on valittava tarjouspyynnössä ilmoitettujen valintaperusteiden mukaisesti joko hinnaltaan halvin tai kokonaistaloudellisesti edullisin. Muita kuin tarjouspyynnössä esitettyjä arviointiperusteita ei saa käyttää. Tämän on käytävä ilmi myös hankintapäätöksen perusteista. Hankintayksikön tulee ilmoittaa tarjousvertailussaan, mihin konkreettiseen seikkaan kunkin tarjouksen arviointi kunkin arviointiperusteen osalta perustuu.

***Hyvin laaditun tarjouspyynnön arviointikriteerit eivät ole riippuvaisia arvioijien subjektiivisista mielipiteistä, vaan hankintapäätöksen päädytään aiemmin esitettyjen valintakriteereiden pisteyttämisen perusteella. Tästä syystä lopullisen päätöksen tulisi julkisissa tarjouskilpailuissa olla varsin mekaaninen prosessi.***

Tavallisimmin perustelut esitetään piste-  
taulukossa, josta käy ilmi selkeästi se,  
miten kokonaispisteisiin ollaan päädytty.  
Numeerisen pisteytyksen lisäksi kullekin  
tarjoajalle on perusteltava tehtyä ratkaisua  
myös sanallisesti. Perusteluista on käytävä

ilmi ne tekijät, jotka ovat tuoneen toimit-  
tajien välille piste-eroja. Toimittajille  
tämänkaltaiset perustelut ovat keskeinen  
apuväline toiminnan tehostamiseksi  
tulevia tarjouskilpailuja ajatellen.

## Case Turku: TerveVerkko – palvelukokonaisuuden hankintamenettely

### **Terveyslautakunnan päätös**

Terveyslautakunta päätti kokouksessaan 12.3.2003 oikeuttaa virastopäällikön solmimaan Sonera Oyj:n kanssa tarvittavat sopimukset Turun kaupungin terveystoimen TerveVerkko -tietotekniikkapalvelun hankkimisesta.

### **Sopimusneuvottelut**

Sopimuksessa toimittaja sitoutuu kokonaisvaltaisena toimittajana vastaamaan siitä, että palveluratkaisu muodostaa yhtenäisen kokonaisuuden, joka myös mukautuu terveystoimen tulevaisuuden tarpeisiin.

Sopimuksen laatuosiossa on sovittu palveluiden laatuksiteereistä mm. palvelimien vähimmäiskäytettävyyssasteesta ja ajasta, jossa eri kiireellisyysluokkiin kuuluvat työasemat, palvelimet ja muut laitteet korjataan mahdollisen vian sattuessa. Laadun kannalta keskeisten palvelutavoitteiden alittumisesta on sovittu korvaus. Sopimus on tarjouksen mukaisesti kiinteähintainen, mutta hinta sisältää mahdollisuuden toimipisteiden ja ohjelmapäivitysten sekä tietoliikennekapasiteetin määrätyn suuruiseen muutokseen ilman lisäveloitusta.

### **Työmäärä**

Hankintamenettely neuvotteluineen terveystoimen osalta 235 htp. Sopimusneuvottelut ja sopimusten tarkentaminen terveystoimen osalta 65 htp

### **Lopputulokset**

Terveystoimen lähtökohta on että tietojärjestelmä tukee hyvin päivittäistä työtä. Toimiva perusjärjestelmä mahdollistaa henkilöstön vapauttamisen ydinosaamisensa eli potilastyön pariin. Kyseessä on Suomen mittakaavassa yksi laajimmin ulkoistetuista ICT -palvelukokonaisuuksista terveydenhuollon alueella.

Hankintamenettelyn lopputuloksena saatiin palvelusisältöön lisäyksiä ja tarkennuksia, sekä ICT -palvelujen nykyaikaisuus/ajantasaisuus ja hinnoittelun kilpailukykyisyys varmistettua. Terveystoimi hankkii ratkaisun kokonaispalveluna euroa/kk/työasema, mikä helpottaa budjetointia huomattavasti ja yllätyskustannuksia ei tällöin helposti tule. Laatuajärjestelmä on suunniteltu tarkoituksenmukaiseksi ja varmistamaan käytännön toiminta niin, että palvelu on aina ajantasainen ja toimiva.

### 10 - Osaamisen siirto

- Osaamisen siirto on vaikeaa ja työlästä. Tee se silti.
- Varmista osaamisen jatkuvuus ja virheistä oppiminen kaikissa tilanteissa jakamalla osaamista organisaation sisällä, hankkimalla tarvittavaa ulkopuolista koulutusta ja huolehtimalla asianmukaisesta dokumentoinnista.

\* \* \*

- Huolehti myös toimittajana siitä, että tehdyistä virheistä opitaan, ja tarjouskilpailuiden aikana syntynyt osaaminen saadaan hyödynnettyä tulevaisuuden tarjouskilpailuissa.

Kaikesta lainsäädännöstä ja ohjeistuksesta huolimatta, onnistunut julkinen hankintaprosessi on myös taitolaji, jossa menestyminen vaatii käytännön kokemusta. Laaja-alainen asiantuntijuus ja hankintaosaaminen voivat kehittyä vasta erilaisten hankintaprosessien toteuttamisen kautta. Jokainen hankinta on omalla tavallaan ainutkertainen.

Tarjouspyyntöihin vastaaminen vaatii yhtäläillä osaamista, joka kehittyy vasta aikaa myöden. Kokeneille myyjille ja konsulteille kehittyikin usein taito vastata tarjouspyyntöihin hankintaorganisaatioiden odottamalla tavalla. Merkityksellisiä eivät myöskään ole tarjouksen rakenne, yleinen selkeys ja kieliasu, jotka vahvistavat sisällöltään vahvan tarjouksen menestymismahdollisuuksia. Huonosti tai kiireessä tehty tarjous ei anna toimijasta missään tilanteessa hyvää kuvaa.

***Niin osto- kuin myyntiorganisaatioidenkin etujen mukaista on, että vuosien varrella kertynyt tieto saadaan tavalla tai toisella siirrettyä myös uusien työntekijöiden käyttöön. Näin vältetään tehtyjen virheiden***

***toistamiselta tulevissa tarjouskilpailuissa ja saadaan hyödynnettyä kaikki se osaaminen, joka hankintojen parissa työskenteleville ihmisille on kertynyt.***

Osaamisen siirto ei ole koskaan yksinkertaista. Jokainen organisaatio voi kuitenkin ensimmäiseksi huolehtia siitä, että tarjouskilpailujen läpivienti tai tarjouksiin vastaaminen ei ole missään tilanteissa yhden ihmisen harteilla. Osto- tai myyntitoiminnot eivät saa lamaantua esimerkiksi avainhenkilöiden vaihtaessa työpaikkaa.

Mikäli tilanne on tämänkaltainen, tulisi hankintojen pariin kouluttaa ja perehdyttää ajoissa uusia ihmisiä. Näin heille annetaan mahdollisuus kerätä oppia kokeneemmilta ennen kokonaisvastuun siirtämistä. Tilanne on ajankohtainen useissa julkishallinnon yksiköissä, joissa suurten ikäluokkien eläköityminen on juuri alkanut. Monet vuosikymmeniäkin hankintojen parissa työskentelevistä ihmisistä ovat siirtymässä eläkkeelle, ja tilalle on löydettävä ajoissa uusia hankinta-ammattilaisia.

Toinen tapa osaamisen siirtämiseksi on toteutettujen tarjouspyyntöjen ja tarjousten asianmukainen dokumentointi. Tässä oppaassa esitetty kuvaus Turun terveystoimessa toteutetusta hankinnasta toimii yhtenä esimerkkinä onnistuneesti toteutetusta hankintaprosessista, josta voidaan ottaa oppia.

Kolmas tapa osaamisen siirtämiseksi liittyy uuden tiedon kartuttamiseen. Erilaisia koulutustilaisuuksia voidaan järjestää joko organisaation sisällä tai hankkimalla koulutusta yksikön ulkopuolelta. Useat tahot tarjoavat sekä ostajille että myyjille koulutusta esimerkiksi uuden hankintalainsäädännön tuomista muutoksista. Tämänkaltainen osaaminen on syytä varmistaa jo ennen lain voimaantumista.

## Case Turku: TerveVerkko – palvelukokonaisuuden hankintamenettely

### Riskianalyysi ja hankintamenettelyn arviointi

Hankkeen ohjaus- ja projektiryhmässä esillä olleen suunnitelman mukaisesti pyydettiin myös VTT Tietotekniikalta ulkopuolisena asiantuntijana arvioita toteutetusta hankintaprosessista ja hankintaan liittyvistä riskeistä.

VTT:n asiantuntijat perehtyivät hankintamenettelyn kirjalliseen materiaaliin kuten tarjouspyyntöön ja sen liitteisiin, Market-Vision tutkimukseen IT-ulkoistamisesta sekä tarjouksiin. VTT:n asiantuntijat kävivät projektiryhmän kanssa läpi hankintamenettelyn yksityiskohtia. Näiden osalta VTT Tietotekniikka arvioi seuraavaa :

*”Hankintamenettely on hoidettu poikkeuksellisenkin perusteellisesti ja yksityiskohdallisella tasolla. Terveystoimen oma henkilöstö on perusteellisesti paneutunut hankintaan, käyttäjän vaatimuksiin ja verkolle asetettaviin vaatimuksiin. Asiat on esitetty ja ryhmitelty loogisesti. Menettely on ohjannut myös toimittajaehdotukset vertailukelpoiseen tapaan tarjousten esittämisessä. Näin ollen myös esim. riskit sen suhteen, että joitakin olennaisia kysymyksiä on jäänyt tarjousprosessissa vajaalle huomiolle, ovat todennäköisesti olemattomat. Hankintapäätös voidaan turvallisesti perustaa tarjouksiin ja niiden vertailuprosessin varaan.”*

### Palautteen kerääminen

Palvelutoimittajilta / tarjoajilta pyydettiin palautetta järjestetystä hankintamenettelystä muutamilla kysymyksillä mm. toteutustapa, toimivuus, yhteydenpito, aikataulu ja muita yleisiä huomioita. Palautteet on hyödynnetty seuraavissa vastaavissa hankintakierroksissa.

### 3. Laadunvarmistus julkisissa ICT-hankinnoissa

Esitetyt TOP 10 teemaa luovat perustan hankintaprosessin oikealle toteutukselle. Tämän lisäksi ostajan on varmistuttava siitä, että hankittava tuote tai palvelu toimii halutulla tavalla. Laadunvarmistuksen tehtävänä on toisin sanoen varmistaa haluttu laatutaso hankintaprosessin kaikissa vaiheissa sekä myös hankinnan jälkeen. Puutteellisesti toteutettu laadunvarmistus aiheuttaa helposti ongelmia, jotka olisivat olleet vältettävissä jo tarjouspyyntövaiheessa. Väärin perusteiden toteutettu tarjousvertailu on puolestaan yksi tyypillisimmistä markkinaoikeuteen päätyvien hakemusten syistä. Näistä syistä johtuen laadun arviointia ja pisteyttämistä käsitellään tässä ja seuraavassa kappaleessa hieman syvemmin.

Laadunvarmistus viittaa kaikkiin niihin toimenpiteisiin, joiden avulla ostaja varmistaa itselleen tuotteen tai palvelun toimivuuden suhteessa sille asetettuihin vaatimuksiin. Laadulla voidaan tarkoittaa myös hyvin erilaisia asioita riippuen hankittavasta tuotteesta / palvelusta sekä hankinnan vaiheesta.

- **Tarjouskilpailuvaiheessa** laadun mittaaminen ja vertailu tarkoittaa kilpailevien toimittajien laaduntuottamiskyvyn arviointia heidän tarjoustensa pohjalta. Mittaamisen päätarkoituksena on parhaan toimittajan tunnistaminen.
- **Toimituksen aikana** laadun mittaaminen tarkoittaa toimituksen etenemisen mittaamista. Sen päätarkoituksena on arvioida onnistumisen todennäköisyyttä ja tunnistaa korjaavien toimien tarve. Laatuvaatimusten täyttymisedellytyksiä voidaan valvoa erilaisin raportein ja tarvittavin testituloksien. Kriteereiden täyttymättömyydestä seuraa ostajalle sopimuksen mukai-

nen kompensatio (vrt. Olkiluodon uusi ydinvoimala).

- **Käyttöönottovaiheessa** laadun mittaaminen tarkoittaa toimituksen sisällyksen vertaamista sovittuun ja sen päätarkoituksena on varmistaa, että toimitus on hyväksymiskelpoinen ja valmis käyttöön otettavaksi.

Tässä kappaleessa keskitytään laadun mittaamiseen ja vertailuun erityisesti tarjouskilpailuvaiheessa. Toimituksenaikaiseen ja käyttöönottovaiheeseen liittyvä laadunvarmistus on pitkälti riippuvainen niistä tekijöistä joista jo tarjouskilpailu- ja sopimuksen solmimisvaiheissa päätetään. Tarjouspyyntö onkin se dokumentti, joka pitkälti määrittelee sen laadun, jota ostaja tuotteelta / palvelulta sekä sen toimitukselta vaatii.

Yksinkertaisemmillaan laadun voi ajatella koostuvan kaikista muista kuin hinnan pisteyttämiseen liittyvistä tekijöistä. Julkisissa tarjouskilpailuissa hinta- ja laatu tekijöitä vertaillaankin yleensä erikseen etukäteen ilmoitettuja pisteyttämisperusteita hyödyntäen. Mikäli näin ei tehdä (etsitään kokonaistaloudellisesti edullisinta vaihtoehtoa), muodostuu valintaprosessi helposti subjektiiviseksi arvioksi. Julkisissa tarjouskilpailuissa tuotetta tai palvelua ei tulisi koskaan hankkia näin eikä myöskään asenteella ”maksoi mitä maksoi” tai ”tämä on edullisin ja muutenkin vaikuttaa parhaalta”. Entinen hankintalaki tarjosi ostajalle periaatteessa vapauksia, joiden avulla halutun toimittajan suosiminen painotuksia muuttamalla oli täysin mahdollista. Uusi hankintalaki vaatii kuitenkin painotusten ilmoittamista etukäteen, minkä uskotaan edesauttavan tarjoajien tasapuolista vertailua.

***Julkisissa tarjouskilpailuissa valinnat on pystyttävä perustelemaan aina mittajaasta riippumattomilla seikoilla. Vain näin voidaan taata hankintalain edellyttämä tarjoajien syrjimätön ja tasapuolinen kohtelu.***

Laadun arvioinnista ja mittaamisesta tekee erityisen haastavaa sen vaikea määriteltävyys ja tapauskohtaisuus. Tuotteelle tai palvelulle on usein helppoa pyytää hintaa, mutta hankinnan toimivuuden ja luotettavuuden mittaaminen etukäteen on usein huomattavan vaikeaa. Kaikkien laatutekijöiden, kuten osaamisen, kokemuksen ja kehityskyvyn mittaamiseksi ei välttämättä ole edes olemassa yksiselitteisiä numeerisia mittareita. Edullisin hinta ei kuitenkaan takaa parasta mahdollista ICT- tai muutaakaan hankintaa, joten laatua on kyettävä aina jollain tavoin arvioimaan.

Tarjouskilpailuvaiheessa kaikkien ICT-hankintojen laadun arvioinnin ja mittaamisen taustalta tulisi löytyä kuvan 5-0 päävaiheet. Ennen yksittäisten laatukriteereiden käyttöä erilaisissa ICT-hankinnoissa tarkastellaankin vielä yleisesti kyseisiä vaiheita julkisissa tarjouskilpailuissa.

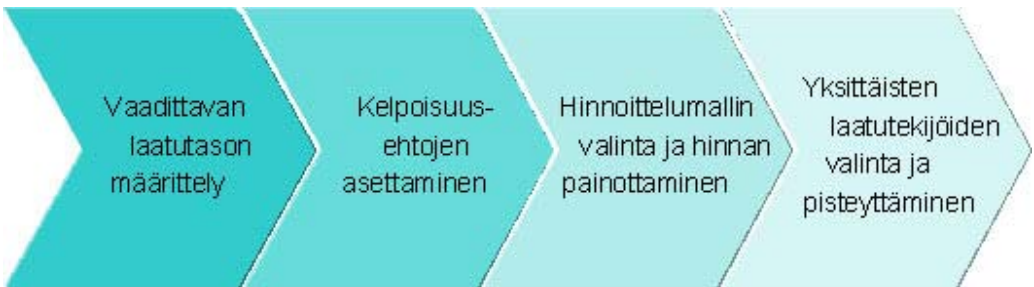
### 3.1 Vaadittavan laatutason määrittely

ICT-hankinta käynnistyy aina esitutkimuksella sekä tavoitetilan määrittelyllä. Tällöin luodaan kuva nykytilasta sekä siitä, mihin hankinnalla pyritään. Esitutkimusvaiheessa selvitetään nykyjärjestelmän tai laitteiston heikkouksia ym. puutteita, ja määritetään, onko uudelle hankinnalle ylipäätään tarvetta. Mikäli esitutkimusvaiheessa päädytään kilpailutusprosessin käynnistämiseen, tulee jo tässä vaiheessa kirjata ylös ne tavoitteet, joita uudella hankinnalla pyritään saavuttamaan.

Tällaisia voivat olla esimerkiksi:

- Uusien toimintatapojen synnyttäminen
- Entisten tuotantoprosessien tehostaminen
- Kustannusten säästö

Kustannussäästöt voivat koskea esimerkiksi henkilöstösäästöjä, huoltokustannusten vähentämistä ja pääoman kiertonopeuden kasvattamista. Uusien toimintatapojen ja tuotantoprosessien tehostaminen voivat puolestaan liittyä luotettavan tiedon saantiin, päätöksenteon nopeutumiseen, parempaan työmoraaliin, virheiden vähenemiseen, korkeamman palvelutason saavuttamiseen tai joustavuuden lisääntymiseen.



**Kuva 5** Laadunvarmistus tarjouskilpailuvaiheessa

Sen mitä hankinnalla tavoitellaan tulisi näkyä selkeästi myös laadunvarmistuksen seuraavassa vaiheessa eli hinta- ja laatu-kriteereiden valinnassa sekä eri tekijöiden painottamisessa. On sekä ostajan että myyjän etujen mukaista, ettei kellekään jää epäselväksi, millaisia ovat laadulle asetetut vaatimukset ja mitä hankinnalla tavoitellaan.

***Suuri, mutta valitettavan tyypillinen ongelma on, että se mihin hankinnalla pyritään ja miten laatu- ja hintavertailu kuvataan ja lopulta toteutetaan ovat ristiriidassa keskenään.***

Hinnan suuressa painottamisessa ei ole mitään vikaa, kunhan ostaja ymmärtää niiden laadullisten tekijöiden merkityksen joista tällöin tingitään. Hankinnalle asetetut tavoitteet ja laatutaso on tärkeää viestiä myöhemmin myös loppukäyttäjille. Näin estetään väärinymmärryksiä, joita väärät odotukset helposti synnyttävät. Hankinnan selkeä tavoitteenasetanta mahdollistaa myös myöhemmin toteutettavan arvioinnin hankinnan onnistumisesta.

Järjestelmähankinnoissa tavoitteenasetanta seuraa tavoitetilan prosessikuvaus. Kuvaamistapoja on olemassa useita, riippuen myös hankittavasta tuotteesta / palvelusta. Suurien järjestelmähankkeiden onnistumisen kannalta tavoitetilan prosessikuvaus on hankinnan onnistuneen lopputuloksen kannalta olennainen vaihe. Monien muiden hankintojen osalta tavoitteenasetannan jälkeen voidaan kuitenkin siirtyä hankintaprosessin seuraavaan vaiheeseen liittyen tuotteen / palvelun tekniseen vaatimusmäärittelyyn sekä hinta- ja laatu-kriteereiden asettamiseen.

Huolellisesti toteutettu tekninen vaatimusmäärittely on yksi keskeisimmistä onnistuneen ICT-hankinnan edellytyksistä. Aihetta käsitellään tarkemmin kevään 2007

aikana valmistuvassa JHS-suosituksessa. Tekniset vaatimusmäärittelyt ovat toisaalta myös hankinnan yksilöllisin osa-alue, mistä syystä kovin tarkkaa ohjeistusta ei ole mielekästä esittää. Tässä oppaassa keskitytäänkin lähinnä muiden kuin toiminnallisten laatuvaatimusten käsitteilyyn.

### 3.2 Kelpoisuusehtojen asettaminen

Kelpoisuusehtojen asettamisella pyritään turvaamaan hankinnan onnistunut toteutus kaikissa olosuhteissa. Tarjoajilta vaadittavat selvitykset voivat liittyä muun muassa yrityksen taloudelliseen asemaan, kokoon sekä kokemukseen vastaavankaltaisten hankkeiden toteuttamisesta. Kelpoisuusehtojen asettaminen on suositeltavaa erityisesti suurten ja kriittisten hankintojen yhteydessä. Niitä on silti aina käytettävä harkitusti, jotta myös pienemmille alan toimijoille ja uusille yrityksille tarjotaan mahdollisuus osallistua julkisiin tarjouskilpailuihin. Kelpoisuusehtoja ei saa koskaan käyttää tarjousten arviointiperusteena. Kelpoisuusehtojen käyttöä käsitellään enemmän luvuissa 3.4.1 ja 3.4.2.

### 3.3 Hinnoittelumallin valinta ja hinnan painottaminen

Hankinnalle asetetulla tavoitteella ja hinta / laatu-kriteereiden painotuksella on hyvin suora yhteys. Syystä tai toisesta hankintayksiköt käyttävät painotuksia usein kuin ohjesääntöjä (esim. laatu 40%, hinta 60%) riippumatta siitä mitä kulloinkin ollaan hankkimassa.

***Perussääntönä on, että mitä kriittisemmästä tai korkeaa osaamista vaativasta hankinnasta on kyse, sitä enemmän laatu-tekijöiden tulisi painottua ja näkyä tarjouspyynnöissä. Mitä standardoidumpaa tuotetta tai palvelua ollaan ostamassa, sitä suurempi merkitys on puolestaan hankinnan loppuhinnalla.***

Markkinaoikeuden ennakkotapausten sekä vakiintuneiden käytäntöjen perusteella hinnan ja laadun painotukset vaihtelevat tavallisesti neljän- ja kuudenkymmenen välillä. Muunlainenkin painotus on tietoisesti tapauksissa mahdollinen.

Hinnoittelumalleja on olemassa useita, joista yleisimmin käytettyjä ovat muuttuva ja kiinteä hinnoittelu. Muuttuvassa hinnoittelussa toimittaja laskuttaa asiakasta käyttämiensä resurssien perusteella (esimerkiksi työtunnit, materiaalikustannukset). Mallin hyvänä puolena on kysynnän ja kustannusten vastaavuus sekä ratkaisun joustavuus. Huonona puolena on käytettyjen resurssien seurannasta ja valvonnasta aiheutuva ylimääräinen työ sekä kilpailutamiseen liittyvät haasteet. Muuttuvaa hinnoittelua käytettäessä maksuperusteena ei missään tilanteessa saisi olla pelkkä maksaminen laskutuksen mukaan. Maksuperusteisiin tulee ottaa selvästi kantaa jo tarjouspyyntövaiheessa.

Viime aikoina on yleistynyt tapa, jossa koko toimituksesta pyydetään kiinteää hintaa. Tämä on yksinkertainen, muttei läheskään aina ostajalle edullisin malli, sillä kiinteisiin hintoihin lisätään aina reilusti varmuusmarginaalia. Ylisuurien katteiden sisällyttäminen tarjoukseen on huomattavasti vaikeampaa, mikäli kilpailutus toteutetaan pienemmissä erissä tai yksittäisille toiminnoille (määrittelyvaihe, käyttöönotto, ylläpito) pyydetään kullekin erillishintaa. Erilliskilpailutukset mahdollistavat myös pienempien toimijoiden osallistumisen tarjouskilpailuun.

Kiinteän hinnan pyytäminen on erityisen ongelmallista tilanteissa, joissa tarvittavien integrointi- ym. palveluiden määrä ei etukäteen ole tiedossa. Sama koskee esimerkiksi puhelin- ja dataliikenteiden volyymeihin perustuvaa hinnoittelua ja sekä monien asiantuntijapalveluiden ostamista.

Maksutavan lisäksi ostajan on tarjouskilpailuvaiheessa otettava kantaa hinta- ja laatu-tekijöiden painottamiseen. Seuraavat esimerkit kuvaavat vaihtoehtoisia hinnan ja laadun painottamismalleja, jotka tuottavat tarjouskilpailun laatijalle hyvin erilaisia tarjouksia. Oikea painottaminen voi löytyä joko suoraan annetuista vaihtoehtoista tai esimerkiksi niiden väliltä. Korostettakoon vielä, että kokonaistaloudellisinta tarjoustakin haettaessa ostajan on aina erikseen selvítettävä, mitä hinnalla ja laadulla kulloinkin tarkoitetaan.

#### **Hinnan painoarvo 60, laadun 40**

Hinnan painoarvo on hyvin merkittävä. Laatu- kriteerit menettävät käytännössä merkityksensä, mikäli niiden avulla ei saada aitoja eroja eri tarjoajien välille. Kun tarjoajat ovat keskenään hyvin samankaltaisia, johtaa tämänkaltaisen painotus helposti hinnaltaan edullisten tarjoajien menestymiseen. Myös tarjoajat tietävät tämän, mistä syystä ne rakentavat tarjouksensa hyvin erilailla kuin tilanteessa, jossa hinnan painoarvo jäisi alle viidenkymmenen.

Alusta alkaen on tiedostettava, että ostaja ei välttämättä tule saamaan tarpeeseensa laadultaan parasta ratkaisua. Voi jopa käydä niin, että ostaja joutuu valitsemaan laadultaan huonoimman tarjoajan. Kokonaistaloudellisuus riippuu aina tilanteesta. Tällainen painotusmalli voi soveltua hyvin vaikkapa standardien työasemien hankintaan, mutta huonommin asiantuntijuutta vaativiin hankintoihin.

#### **Hinnan painoarvo 40, laadun 60**

Ostaja viestittää laadulla olevan valinnansa hyvin selkeää käytännönmerkitystä. Hankinnan tavoitteena on korkean laadutuksen saavuttaminen kohtuullisin kustannuksin. Muita toimittajia edullisemmalla tarjouksella on vaikeaa kompensoida laatuun liittyviä suuria puutteita. Tällainen painotusmalli voi soveltua esimerkiksi

palveluhankintoihin, joissa lopputulos riippuu vahvasti hankkeen toteutukseen osallistuvan henkilöstön osaamisesta.

### 3.4 Yksittäisten laatutekijöiden valinta ja pisteyttäminen

Hankinnan määrittely ja tavoitetilan kuvaus toimivat lähtökohtina hinta / laatutekijöiden painotukselle. Tätä seuraa hankinnan lopputuloksen kannalta ratkaiseva vaihe, eli yksittäisten laatuun liittyvien tekijöiden valinta, pisteyttäminen ja lopullinen vertailu.

Yksittäisiä laatutekijöitä voidaan ja niitä myös tulee arvioida kunkin tekijän arviointiin parhaiten soveltuvia mittareita hyödyntäen. Erilaisia perusmalleja laatutekijöiden mittaamiseen voidaan tunnistaa kolme:

1. Tarjoajan esittämiin, helposti todennettaviin faktoihin (kyllä/ei) perustuvat mittarit ja pisteyttämismallit (mm. tekniset ominaisuudet, toimitusaika)
2. Ennalta määritellyt, mitattavat pisteytysmallit ja -taulukot yksittäisten laatutekijöiden kuten osaamisen ja kehityskyvyn arvioimiseksi (pelkät kyllä/ei väittämät eivät tällöin anna laatuasosta riittävän tarkkaa kuvaa)
3. Arvioijan omaan näkemykseen perustuva pisteytys laajoista kokonaisuuksista (mm. projektisuunnitelma, ratkaisukuvaus)

Osa laatutekijöistä, kuten monet tekniset vaatimukset ovat sellaisia, että niiden pelkkä olemassa olo voi taata pisteet. Tällaisten laatumittareiden pisteyttäminen ja vertailu on suhteellisen helppoa toteuttaa taulukkolaskentaohjelmaa hyödyntäen. Kyllä-vastaus voi tuoda yhden ja ei-vastaus nolla pistettä. Tarjoajan on suhteellisen helppo täyttää tämänkaltaisia taulukoita, olettaen että kohtaan mahdollisesti vaikuttavat volyyymi ym. tekijät ovat ennakkoon tiedossa. Skaala voi olla myös liukuva,

esimerkiksi yhdestä neljään perustuen esimerkiksi seuraavanlaiseen jaotteluun:

- Perusominaisuus joka sisältyy tuotteeseen
- Ominaisuus joka voidaan toteuttaa lisämaksusta
- Ominaisuus joka sisältyy tulevaan päivitykseen
- Ominaisuus jota ei ole eikä jatkossakaan kyetä tarjoamaan

Sekä ostajalle että tarjoajille tulee olla etukäteen selvää, milloin yksittäisestä kohdasta annetaan esimerkiksi kaksi ja milloin neljä pistettä. Monien tietojärjestelmähankkeiden pisteytys ja valintaprosessi voidaan viedä läpi pelkästään tämänkaltaisia kriteereitä hyödyntäen. Ostajan on kuitenkin varauduttava myös tilanteisiin, joissa myöhemmin käy ilmi, että tarjoajan vastausten ja todellisuuden välillä on ristiriitoja. Tämä tapahtuu sanktioiden määrittämisellä jo tarjouskilpailuvaiheessa.

Läheskään aina laadun arviointi ja vertailu eivät voi perustua pelkästään teknisiin kyllä / ei tai liukuviinikaan mitta-asteikkoihin. Osa tietojärjestelmätoimituksista ja niiden teknisistä ratkaisuista vaatii myös sanallista kuvaamista. Samalla yrityksille tarjotaan mahdollisuus tiettyyn luovuuteen ja ammattitaidon esiintuomiseen. Tilanne on usein tämänkaltaisen erityisesti asian tuntijapalveluiden kilpailutuksissa, joissa ratkaisumallit saattavat erota toisistaan merkittävästikin. Pisteyttäminen voi tällöin vaikeutua paitsi erilaisista ratkaisumalleista myös seuraavista syistä:

- Epäselvästi kirjoitetusta tai ilmaistusta perustelusta
- Liian optimistisesti tai todellisuutta tietoisesti vääristävästä ilmaisusta
- Arvioijan ennakkokäsityksistä, aiemmista kokemuksista tai kuulopuheista

Epätarkkuudet ja suoranaiset virheet arviointivaiheessa ovat edesauttaneet lukemattomien riitatilanteiden syntyä. Yli puolet markkinaoikeutta kuormittavista, ICT-hankintoihin liittyvistä tapauksista liittyvät tavalla tai toisella juuri laadun vertailuun ja yleensä muihin kuin helposti todennettaviin teknisiin määritelmiin.

Syyt voivat johtua sekä ostajasta että myyjästä. Myyjän on varmistuttava ennen kaikkea riittävän tarkasta dokumentoinnista. Yksittäisen tiedon puute tulkitaan yleensä siten, että yrityksellä ei ole tarjota kyseistä laatu yms. tekijää vaikka tämä ei pitäisikään paikkaansa. Ostajat ovat puolestaan vastuussa heille esitetyn aineiston objektiivisesta pisteyttämisestä. Siihen liittyviä inhimillisiä riskitekijöitä voidaan eliminoida muun muassa seuraavin keinoin:

- Ennalta määriteltyjen, mitattavien laatuksiteereiden hyödyntäminen aina kun tähän on mahdollisuus (ostajan omaan arvioon perustuvien laatuksiteereiden minimointi)
- Arvioitsijoiden asiantuntijuuden varmistaminen
- Riittävän usean ihmisen osallistaminen laadunarviointiin
  - Jokainen arvioi laatuksiteereitä ensin itsenäisesti, minkä jälkeen eri tekijöiden arvioinnissa pyritään löytämään yhteisymmärrys. Mielipide-eroista voidaan tarvittaessa vaikka äänestää
  - Kaikkien mielipiteellä tulee olla valintaprosessissa myös käytännönmerkitystä (yksittäisen henkilön mielipide ei saisi dominoida valintaa liikaa)
- Puolueettomat, ulkopuoliset asiantuntijalausunnot
  - Ulkopuolista asiantuntijuutta tulisi käyttää, kun ostajaorganisaatiolta ei löydy omia resursseja jotka kykenisivät riittävän perusteltuun laadun- ja tarjousten arviointiin

- Järjestämällä tarjousten kuulemistilaisuuksia

Tarjoajien vaikuttamiskeinoja virheellisen laadunarvioinnin välttämiseksi:

- Kysymysten esittäminen epäselvistä laatu yms. lopputulokseen vaikuttavista tekijöistä tarjouskilpailun aikana (ei oleteta liikaa)
- Laatuksiteereiden mahdollisimman selkeä esittäminen ja kuvaaminen tarjouspyynnön mukaisesti ja vaaditussa järjestyksessä (viittaukset esimerkiksi liitteisiin, laatuksiteereihin yms. eivät yleensä ole riittäviä)
- Pidättäytyminen vaihtoehtoisten laadunmittaus tai hinnoittelumallien esittämisestä

Myös yrityksen nimellä tai erittäin korkealla / matalalla hinnalla voi olla vaikutus arvioijan muodostamaan mielipiteeseen tarjoajan laadusta. Kukaan ihminen ei ole täysin immuuni ympäristön aiheuttamille mielikuville ja niiden luomille ennakoasenteille.

Tiedostamattomien mielikuvien vaikutusta laadunarviointiin voidaan eliminoida esimerkiksi ns. *kahden kuoren periaatteella*. Tällöin tarjousten laatua arvioidaan aluksi ilman tietoa tarjoajan nimestä tai loppuhinnassa. Tämä tieto tarkistetaan vasta myöhemmin. Tällainen malli on huomioitava jo tarjouspyyntöä suunniteltaessa, sillä muutoin yrityksen nimi tulee tarjouksissa kyllä ilmi.

Seuraavissa kappaleissa käydään läpi hieman tarkemmin yleisimmin käytettyjä yksittäisiä laatuksiteereitä sekä niiden suositeltuja käyttötapoja.

### 3.4.1 Referenssit

*Referenssejä voidaan lähtökohtaisesti käyttää tarjosten kelpoisuusehtoina, mutta ei laadun arvioinnin mittareina.* Muunlainen käytäntö (jota hyvin usein tapahtuu) syrjii perusteetta etenkin pieniä ja aloittavia yrityksiä. Poikkeuksena voi nähdä yksittäisten asiantuntijoiden arvioimisen, joka voi perustua henkilön aiempiin kokemuksiin vastaavankaltaisten hankkeiden toteutuksesta.

Referenssejä pyydetään usein, koska niiden avulla voidaan osoittaa yrityksen pätevytyminen vastaavankaltaisissa aiemmissa hankkeissa.

***Pelkkä lista tarjoajan asiakkaista ei kuitenkaan kerro toteutetuista projekteista oikeastaan mitään. Joukossa voi olla esimerkiksi hyvältä kuulostavia, mutta todellisuudessa epäonnistuneita projekteja.***

Myöskään pitkä lista ulkomaisia referenssi-asiakkaita ei välttämättä anna oikeaa kuvaa paikallisesta toimijasta. Nämä kuvaavatkin hyvin referenssien käyttöön kelpoisuusehtoina liittyviä käytännönongelmia. Pelkkien referenssiluetteloiden sijaan onkin usein viisaampaa pyytää referenssejä esimerkiksi kolmelta tai viideltä viimeksi kuluneelta vuodelta. Tietojen tarkistamista voidaan helpottaa vaatimalla tarjoajilta referenssiasiakkaiden yhteystietoja ja –henkilöitä. Ostajan on kuitenkin huomioitava, että esimerkiksi pörssiyritykset eivät välttämättä saa paljastaa kaikkia toteuttamia hankkeita eikä liikesalaisuuksia haluta kertoa etenkin kilpailijoille. Julkisten hankintayksiköiden tulisi kunnioittaa tätä siten, ettei kaikki tarjousaineisto ainakaan automaattisesti olisi julkista.

### 3.4.2 Osaaminen ja resurssit

Osaamisen mittareita ovat mm. käytettävien resurssien (henkilöstön) lukumäärä, kokemus vastaavankaltaisista tehtävistä,

varamiesjärjestelyt sekä todistukset suoritetuista tutkinnoista (koulutodistukset pois lukien). Uusi hankintalaki luokittelee ammatillisen pätevyyden yhdeksi tekijöistä, jotka liittyvät tarjoajien soveltuvuuteen. Näin ollen niitä ei tulisi EU:n kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa käyttää tarjouksen valinnassa. Tulkinta on siinä mielessä ongelmallinen, että monet ICT-ym. julkisista hankinnoista perustuvat juuri tarjoajien henkilökohtaiseen ammattitaitoon. Myöskään referenssejä ei saa tarjouskilpailuissa käyttää arvosteluperusteina, mikä tekee asiantuntijuuteen perustuvien hankkeiden vertailusta ongelmallista. Konsultointihankkeiden tarjoajat on kuitenkin myös jatkossa kyettävä tavalla tai toisella laittamaan paremmuusjärjestykseen.

Ammatillisen osaamisen arvioinnissa mittaamisen tulee kohdistua ensisijaisesti hankkeen toteuttamisesta vastaavien henkilöiden osaamiseen. Esimerkiksi CV:n vaatiminen yrityksen koko henkilöstöltä ei ole perusteltua. Myöskään sillä, kuinka monta tietyn alan osaajaa yrityksestä kokonaisuudessaan löytyy ei yleensä ole merkitystä, elleivät nämä osallistu itse hankkeen toteuttamiseen. Usein riittää, että asiantuntijoiden yhteenlaskettu lukumäärä täyttää vähimmäisvaatimukset. Ostajan olisi puolestaan hyvä ymmärtää, että julkisten hankintojen pitkän keston vuoksi harva yritys voi 100% sitoutua tarjottujen henkilöiden käytettävyyteen. Ostaja voi kuitenkin pyytää selvityksiä toimenpiteistä, joita avainhenkilöiden siirtyminen toisiin tehtäviin aiheuttaisi. Pienyritykset joutuvat tässä kohdassa usein muihin heikompaan asemaan. Ostajalle projektin jatkuvuuden varmistaminen odottamattomissakin tilanteissa on kuitenkin ensisijaisen tärkeää.

Asiantuntijapalveluita hankittaessa puhuminen esimerkiksi konsulteista, vanhemmista konsulteista tai johtavista konsulteis-

ta ei välttämättä anna oikeaa kuvaa yksittäisen henkilön osaamisesta tai työnkuvasta. Yritysten sisällä nimekkeiden käyttö on usein selvää, mutta käytännöt eri yritysten välillä vaihtelevat.

Kokemuksen ja hankkeessa käytettävien resurssien osaamisen arvioinnissa voidaan käyttää taulukkolaskentamallia. Tällöin on kuitenkin ilmaistava selvästi, mistä tekijöistä (osaamisvuodet, toteutetut projektit) pisteitä annetaan ja minkä verran.

### 3.4.3 Laatujärjestelmät ja erilaiset sertifikaatit

Erilaiset laatujärjestelmät ja sertifikaatit ovat laadunarvioinnissa yleisesti käytettyjä mittareita. Myös niitä pidetään uuden hankintalainsäädännön tulkinnan myötä tarjoajien soveltuvuuteen liittyvinä tekijöinä, eikä niitä täten tulisi EU:n kynnsarvot ylittävissä hankinnoissa käyttää tarjouksen valinnassa.

Laatujärjestelmien käytännönmerkitys lopulliseen päätöksentekoon on muutoinkin usein vähäinen, sillä etenkin suuryritysten laatu- omavalvonta ym. kuvaukset eivät useinkaan poikkeaa merkittävällä tavalla toisistaan. Kuvaukset laatujärjestelmistä näyttävät tarjousten liitteinä uskottavilta, mutta hyvin usein ostajalla ei ole aikaa / mielenkiintoa paneutua niistä jokaiseen riittävällä tarkkuudella.

### 3.4.4 Hinnan pisteyttäminen

Julkisissa hankinnoissa oikea hinta/laatusuhde on kyettävä määrittelemään ja tämän jälkeen mittaamaan mahdollisimman tarkasti. Hinnan ja laatutekijöiden välisen painottamisen määrää aina hankinnalle asetetut tavoitteet (ks. kappale 3.2).

Painottamisen lisäksi hankintaorganisaation on jo tarjouskilpailuvaiheessa mahdollista kertoa käytettävissä olevista resursseistaan. Tämä sopii erityisesti asiantunti-

japalveluiden hankintoihin, joissa kustannukset riippuvat pitkälti tehdyn työn määrästä: Sama selvitys voidaan usein toteuttaa joko lyhyenä esiselvityksenä tai laajana konsultointihankkeena, millä on oleellinen vaikutus hankkeen kustannuksiin ja oletettavissa oleviin tuloksiin ja täten myös jätettäviin tarjouksiin.

Hinta- ja laatutekijöiden pisteyttäminen sekä eri tekijöiden painottaminen ratkaisevat tarjouskilpailun voittajan. Eri pisteyttämismalleilla voi olla jopa ratkaiseva vaikutus tarjouskilpailun lopputulokseen, mistä syystä pisteyttämisperusteet tulee avata tarjouspyynnössä selkeästi. Seuraava esimerkki havainnollistaa erilaisten pisteyttämisperusteiden vaikutusta lopputulokseen.

Ajatellaan, että toimittaja A:n tarjous on yhteisummaltaan 10 000 euroa. Tarjouskilpailussa on yhteensä mukana viisi toimittajaa, joista toimittaja A:n tarjous on kaikkein edullisin. Tästä hyvästä toimittaja A saa pisteyttämisenvaiheessa tarjouksestaan täydet 100 pistettä.

Toimittaja B:n tarjous on yhteisummaltaan 14 000 euroa. Viidestä tarjoajasta toimittaja B:n tarjous on kaikkein kallein. Kysymys kuuluu, kuinka monta hintapistettä (0-99?) toimittaja B on oikeutettu saamaan tarjouksestaan?

Pisteyttämismallit, joissa halvin tarjoaja saa täydet pisteet ja kallein tarjoaja jätetään nolliin aiheuttavat käytännössä sen, että hankintaan liittyvillä laatu- ja hintatekijöillä ei painotuksistakaan huolimatta ole enää käytännön merkitystä. Kaikkien osapuolien etujen mukaista on, että pisteiden laskua ei toteuteta tällä tavoin. Parempi tapa on käyttää esimerkiksi laskentakaavaa, jonka käyttöperiaatteet kerrotaan jo tarjouskilpailuvaiheessa.

Pisteytyksessä on suositeltavaa käyttää selkeää 0-100 skaalaa. Miinuspisteiden antaminen kalleimmille tarjouksille ei ole perusteltua, sillä tämä syö laadulta annettavia pisteitä ja vääristää arviointia myös muutoin. Kuvatussa esimerkissä halvin tarjoushinnaltaan hyväksyttävä tarjous saa 100 hintapistettä. Muiden hintapisteesi voidaan laskea esimerkiksi seuraavan kaavan mukaisesti:

$$^x\text{HINTA} = 100 \times \left( 1 + \left( \frac{^x\text{HALVIN} - ^x\text{TARJOUS}}{^x\text{HALVIN}} \right) \right), \text{ missä}$$

$^x\text{HINTA}$  = Tarjouksen hintapisteesi

$^x\text{HALVIN}$  = Halvin tarjoushinta

$^x\text{TARJOUS}$  = Tarjoushinta

Tässä tapauksessa Tarjoaja B:n hintapisteesi olisivat siis

$$100 \times \left( 1 + \left( \frac{10000 - 14000}{10000} \right) \right) = 60$$

Kaavan käyttö saattaa vääristyä tilanteessa, jossa jonkun tarjoajan hinta on poikkeuksellisen alhainen. Tällä on edullisin tarjoaja pois lukien pisteitä alentava vaikutus kaikkien muiden tarjoajien saamiin pisteisiin. Mikäli edullisin tarjoaja ei täytä esimerkiksi vaadittuja laatukriteereitä (tarjottu hinta on niin alhainen ettei se ylitä edes omakustannehintaa) voi tarjouksen hylkääminen olla perusteltua. Ongelmana vain on, että mikään ei estä yrityksiä tarjoamasta kauppaa tappiolla, jos kyseisen asiakkuuden saaminen koetaan hankkeen taloudellista tulosta tärkeämmäksi. Vaihtoehtoinen tapa esitetyille mallille on, että halvin ja myös toiseksi halvin tarjous saavat molemmat täydet hintapisteet. Malli voi estää tilannetta, jossa ostaja on pakotettu hankkimaan tuotteen / palvelun edullisimmalta, mutta laadultaan heikkotasoisimmalta tarjoajalta.

Pisteyttämisperusteet voivat olla keskenään myös prioriteetiltaan eri arvoisia. Tällaisilla tekijöillä on vaikutusta usein jopa siihen, vastako yksittäinen toimittaja tarjouspyyntöön ylipäättään. Pisteytysperusteiden yhteydessä on siten ilmaistava selkeästi, millä perusteilla ja minkä verran eri kohdista pisteitä annetaan. Esimerkiksi laatu 30%, osaaminen 30% ja hinta 40% - jaottelu ei kuvaa tuotteelta/palvelulta edellytettyjä ominaisuuksia riittäväällä tarkkuudella. On kerrottava mahdollisimman tarkasti, millaista laatua ja osaamista ostaja arvostaa, ja mistä hinnoittelun kokonaispisteytys koostuu.

46

Mahdollisuus tarjouksen hylkäämiseen liian alhaisen (epäuskottavan) hinnan takia on tuotava selvästi ilmi jo tarjouspyynnössä. Käytäntö on kannatettavaa siitäkin syystä, että avoimiin tarjouspyyntöihin voi periaatteessa vastata kuka tahansa. Hinnaltaan vaikkapa yhden euron tarjous voi ilman hylkäämistä vääristää muita tarjouksia kohtuuttomasti.

### 3.5 Kokonaispisteytys

Tarjousten kokonaispisteytys perustuu yksittäisten hinta- ja laatekijöiden pistemäärien painotettuihin summiin. Kokonaispisteytykseen vaikuttavat tekijät tulee aina avata mahdollisimman tarkasti tarjouspyynnössä. Pisteytystä toteutettaessa on tärkeää, että eri tekijöiden pisteet ja asteikot ovat keskenään vertailukelpoisia. Ylimääräiseltä työltä välttyään, mikäli eri tekijöiden pisteytyskaalat ovat lähtökohtaisestikin samanlaisia. Mikäli toisen tekijän asteikko on esimerkiksi yhdestä kymmenen ja toisen yhdestä neljään, tulee pisteet skaalata ensin samanarvoisiksi.

## 4. ICT-hankintojen erityispiirteitä

Laadun arviointiin vaikuttavat tekijät vaihtelevat osittain hankittavasta tuotteesta tai palvelusta riippuen. Kaikki hankinnat ovat lisäksi jossain määrin aina yksilöllisiä. ICT-hankinnat voidaan kuitenkin jaotella ryhmiin, joiden laatuvaatimukset ja –kriteerit muistuttavat jossain määrin toisiaan. Seuraavissa kappaleissa käydään erikseen läpi laadun arvioimista ja mittamista neljällä hankinta-alueella joita ovat:

- Ohjelmistohankinnat ja sovellusvuokraus
- Asiantuntijapalvelut
- Tietokone- ym. laitteistohankinnat
- Järjestelmähankinnat

Kuvaukset perustuvat hankkeen aikana toteutettuihin haastatteluihin, joissa kuultiin sekä myyjä- että ostajapuolta.

### 4.1 Ohjelmistohankinnat ja sovellusvuokraus

Ohjelmistohankinnoilla viitataan tässä yhteydessä standardiohjelmistoihin, joiksi voidaan katsoa mm. käyttöjärjestelmä-, toimisto-, ja tietoturvaohjelmistot.

Standardiohjelmistojen hankintaa voidaan luonnehtia lähtökohtaisesti jopa vaativimmaksi julkisten ICT-hankintojen osaluokaksi. Tämä johtuu ohjelmistojen usein vaikeasta vertailtavuudesta, mikä on seurausta suurten ohjelmistotalojen erilaisista lisenssi- ja toimitusehdoista. Lisenssiehtoihin on usein vaikeaa vaikuttaa, eikä niistä poikkeaminen esim. vyse-ehtojen mukaisesti ole aina käytännössä mahdollista.

Toinen ohjelmistohankinnoissa käytännön-ongelmia aiheuttava tekijä liittyy kieltoon olla mainitsematta tietyn toimittajan tai valmistajan nimeä, tavaramerkkiä tai

muuta toimittajaan viittaavaa eritelmaa. Hyvin monessa tapauksessa hankittava ohjelmisto on kuitenkin jo etukäteen tiedossa. Tämä voi johtua esimerkiksi ohjelmistolle asetetuista teknisistä (yhteensopivuus jne.) määräyksistä. Ohjelmistojen hankintaan onkin tästä syystä syntynyt erilaisia käytäntöjä, joista monien voidaan katsoa olevan hankintalain hengen vastaisia. Tämä on kuitenkin pikemminkin hankintalain vaatimusten kuin ohjelmisto- ja tarjoavien yritysten syytä.

Tilanteissa, joissa hankittava ohjelmisto on etukäteen tiedossa, varsinainen tarjouskilpailu käydään usein samoja ohjelmistoja tarjoavien jälleenmyyjien välillä. Se, miltä jälleenmyyjältä sama ohjelmisto lopulta ostetaan ei kuitenkaan ole mitenkään yhdentekevää. Teknisten vaatimusten ohella keskeiset laatukriteerit standardiohjelmistojen hankinnassa liittyvät ohjelmistojen käyttöönottoon, ylläpitoon sekä reagointiin vikalanteissa. Aloitetaanko huoltotoimenpiteet esimerkiksi 4h ilmoituksesta (työajalla tai vuorokauden ajasta riippumatta), seuraavana työpäivänä vai viimeistään kolmannen työpäivän aikana. Tämänkaltaiset, toimittajasta / jälleenmyyjästä riippuvat vasteaikavaatimukset tulee huomioida hankittavasta tuotteesta tai palvelusta riippumatta.

***Standardiohjelmistojen hankintaa voidaan pitää puhtaana hintakilpailuna vain siinä tilanteessa, että minkäänlaista ulkopuolista käytön tukea tai koulutusta ei tarvita tai hankittavat tuotteet ovat käytännössä identtisiä. Tilanne on tällainen vain harvoin.***

Palveluiden ja käytöntuen merkitys kasvaa sitä tärkeämmäksi mitä kriittisemmästä ohjelmistosta tai käyttötarkoituksesta on kyse. Ohjelmistojen toimimattomuudesta aiheutuvat ongelmat heijastuvat usein myös muualle, ja ongelmatilanteissa aletaan nopeasti puhumaan merkittävistä

rahallisista menetyksistä. Jo ennen tarjouspyyntövaihetta on siten mietittävä tarkoin, mihin käyttötarkoitukseen ohjelmistoa ollaan hankkimassa, ja mikä on vaadittava palvelutaso suhteessa mahdollisiin riskeihin esimerkiksi ohjelmiston kaatuessa. Teknisten määritysten ja palvelutason lisäksi ohjelmistojen laadun mittareina voidaan periaatteessa käyttää mm. tulevaisuuden kehitysnäkymiä, laajennettavuutta sekä yhteensopivuutta jo käytössä olevien ohjelmistojen ja järjestelmien kanssa. Käytännössä tällaisia vertailukriteereitä voidaan hyödyntää vain kuin tarjouskilpailu käydään aidosti eri ohjelmistoratkaisujen kesken.

Ohjelmistoja voidaan myös vuokrata. Sovellusvuokrauksessa (ASP eli Application Service Providing/Provision) yritys vuokraa sovellukset palveluna palvelutuotajalta ja käyttää niitä yleisimmin selaimellaan internet-yhteyden kautta. Sovellusvuokrauksen tarjoamia hyötyjä ovat muun muassa nopea käyttöönotto, pienet aloitus- ja käyttökustannukset, vaivattomuus siirtyä uuteen palveluun sekä korkea tietoturvan taso. Sovellusvuokraaminen onkin viime vuosina kasvattanut suosiotaan myös julkisella sektorilla.

Ohjelmistohankintojen kartoitusvaiheessa on aina hyvä käydä läpi mahdollisuudet ohjelmiston hankintaan ASP-palveluna. Palveluiden kilpailuttamiseen ja sopimuskäytäntöihin liittyy omia erityispiirteitään, joista lisätietoa löytyy muun muassa Tiede Ry:n sivuilta ([http://www.tieke.fi/verkkotot/ict\\_klusteri/ict-sopimukset/](http://www.tieke.fi/verkkotot/ict_klusteri/ict-sopimukset/)).

## 4.2 Asiantuntijapalvelut

Asiantuntijapalveluiden hankinnassa ostetaan aina yksittäisten henkilöiden tietotaitoa. Yritys tai sen referenssit eivät välttämättä kerro mitään yksittäisen asiantuntijapalvelun tuottamisesta, sillä lopulliset tulokset riippuvat aina kulloiseenkin hankkeeseen osallistuvien henki-

löiden osaamisesta ja heidän kokemuksistaan vastaavankaltaisissa tilanteissa.

*Asiantuntijapalveluiden ostamisesta tekee haastavan muun muassa se, että kaksi henkilöä, jotka paperilla näyttävät yhtä kokeneilta ja päteviltä, voivat käytännössä erota osaamistasoltaan toisistaan huomattavasti. Toinen esimerkiksi koodaa puolet nopeammin ja laadukkaammin kuin toinen.*

Tästäkin huolimatta osaamista tulisi pyrkiä arvioimaan siihen paremmin tai huonommin soveltuvia mittareita (osaamisalueet, erityisosaaminen, sertifikaatit, kokemus kyseisistä tehtävistä, kieliosaaminen jne.) hyödyntäen.

Kuten mainittua, ammatillinen pätevyys liittyy uuden hankintalain tulkinnan mukaisesti ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuteen eikä sitä tulisi EU:n kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa käyttää siten tarjouksen valinnassa. ICT- mutta erityisesti muilla aloilla on kuitenkin paljon julkishankkeita, jotka perustuvat puhtaasti asiantuntijuuteen joka voi olla joko korkeaa tai vähemmän laadukasta. Myös tällaisten hankkeiden tarjoajia ja laatutasoa pitää tavalla tai toisella kyetä myös jatkossa vertailemaan.

Käytännön ongelmia aiheuttavat myös asiantuntijahankinnat, jotka ovat saaneet alkunsa esimerkiksi yksittäisen yrityksen tai työntekijän oivalluksesta. Mikäli tällainen palveluhankinta ylittää kynnysarvolle asetetut ehdot, ja sen toteuttamiseen kykenee useampi toimittaja, tulisi hankinta kilpailuttaa normaaliin tapaan. Kyseiselle asiantuntijaorganisaatiolle tilanne on tarjouskilpailun häviämistilanteessa epäkiitollinen eikä välttämättä kannusta uusien kehittämisideoiden esittämiseen jatkossa. Tämänkaltaisissa tilanteissa hankintapäätöksiä tehdäänkin käytännössä usein ilman hankintalain vaatimaa kilpai-

lutusta silläkin uhalla, että jokin osapuoli tekee hankinnasta valituksen.

Osaamisen lisäksi yksittäisten asiantuntijoiden vertailuun vaikuttavat luonnollisesti hinta (mittaustapana yleensä päivähinta) sekä toimitusvarmuus. Ostajan on hyvä määritellä mahdollisimman tarkasti se, minkä laatuista osaamista esimerkiksi konsulttipäivän hintaa pyydetään vaaditaan. Toimitusvarmuutta voidaan puolestaan mitata esimerkiksi henkilön työvuosilla kyseisessä yrityksessä sekä vaatimuksena varamiesjärjestelmän kuvauksesta.

Asiantuntijuuteen perustuvan hankinnan lopputulokseen vaikuttavat myös projektisuunnitelma sekä tarjotut ratkaisumallit. Tässä kohden asiantuntijapalvelun laatu linkittyy myös palvelua tarjoavaan yritykseen. Asiantuntijapalveluita tarjoavilla yrityksillä on usein käytössä toisistaan poikkeavia toimintamalleja ja työkaluja joilla on vaikutusta palvelun lopputulokseen. Myös tällaiset tekijät on pyrittävä pisteyttämään.

Vielä on muistettava, että palvelukuvaus voi olla myös hyvin tai huonosti kirjoitettu. Ongelmia voi syntyä etenkin, mikäli kuvaus antaa asiantuntijoista tai tarjotuista palveluista selvästi oikeaa ruusuisemman tai muutoin väärän kuvan. Yrityksen nimi ja maine eivät aina kerro koko totuutta asiantuntijuuden laadusta suhteessa tarjottuun hintaan. Tällaisia tilanteita voidaan välttää järjestämällä tarjousten kuulemistilaisuuksia tarjousten jätön ja lopullisen päätöksenteon välillä.

### 4.3 Tietokone- ym. laitteistohankinnat

Tietokone- ja laitteistohankinnat voivat olla joko yksittäisiä (esimerkiksi kopiokone) tai suurempia hankintaeriä (esimerkiksi matkapuhelimet). Tekniset laatuksiteerit määrittelevät hyvin pitkälti sen, millaisia

ominaisuuksia ja laatutasoa laitteilta vaaditaan. Tästä syystä laitehankintoja voidaan pitää kenties helpoimpana tai ainakin teknisimpänä määritellyistä neljästä hankintaryhmästä. Merkilläpantavaa kuitenkin on, että markkinaoikeuteen ajautuneista ICT-hankinnoista valtaosa koskee juuri kaikkein tavallisimpia tietojenkopiokonehankintoja.

***Ostajan näkökulmasta suurimmat haasteet liittyvät yhteismitallisuuden ja vähimmäisvaatimusten asettamiseen. Tarjouskilpailusta saadaan aito vasta, kun riittävän monet tarjoajat pystyvät myös käytännössä toimittamaan halutun kokonaisuuden.***

Yksittäinen vaatimus (esimerkiksi tietokoneelle asetettu melutaso) ei saisi estää jonkun toimittajan osallistumista tarjouskilpailuun ellei tällä ole oleellista merkitystä hankittavan tuotteen käytölle. Oikeiden kriteereiden asettamiseksi, ostajan on oltava tietoinen mielekkäistä vaatimuksista ja toisaalta markkinoiden tarjonnasta. Muuten vaarana ovat vaatimukset epäoleellisista laatuksiteereistä tai vanhentuneesta teknologiasta.

Toimittajan tulee puolestaan olla tarkka siitä, että tarjous vastaa täsmällisesti tarjouspyyntöä. Mikäli ostaja esimerkiksi haluaa yli 100 tulostetta minuutissa tuottavan laitteen, ei tasan 100 tulostetta / minuutti sisältävä tulostintarjous pääsee mukaan edes tarjousvertailuun. Näin ei pitäisi olla, mutta käytännössä hylkääminen riippuu ostajan halusta/käytännöistä tulkita hankintalakia. Kenenkään osapuolen intresseissä ei kuitenkaan ole se, että tarjouksia hylätään tämänkaltaisin perustein. Tilanteiltä vältytään, mikäli ostajan asettamat laatuksiteerit ovat tarpeen kannalta relevantteja, ja toimittajan tarjoamat laitteet ovat tarkasti vaadittujen kriteereiden mukaisia.

Vaatimusten tulisi aina perustua todelliseen ja ennakoituun tarpeeseen. Kilpailutuksen jälkeiselle vaiheelle on liiankin tyypillistä, että laitteilta vaadittuja ominaisuuksia ei käytännössä hyödynnetä tai ei osata hyödyntää. Tietokone ja laitteistohankintojen täysimääräinen hyödyntäminen varmistetaan käyttöönottoon (uusien laitteiden asennus & koulutus, vanhojen laitteiden pois vienti) sekä käyttöön ja vikatilanteisiin liittyvällä tuella. Myös nämä tekijät on määriteltävä ja hinnoiteltava tarjouspyyntövaiheessa.

#### 4.4 Järjestelmähankinnat

Mittavien järjestelmähankintojen kilpailutukset ovat sekä ostajalle että tarjoajille aikaa ja resursseja vaativia prosesseja. Myöhemmiltä ongelmilta voidaan välttyä ainoastaan riittävän huolellisella ja asiantuntevalla vaatimusmäärittelyn ja kilpailutusprosessin toteutuksella. Myös järjestelmähankinnat toteutetaan yleensä perinteisenä tarjouspyyntömenettelynä. Uusi hankintalaki mahdollistaa kuitenkin neuvottelumenettelyn helpomman hyödyntämisen mikä monissa tapauksissa saattaisi olla yksi ratkaisu raskaiden järjestelmähankintojen mielekkäälle kilpailutukselle.

Mitä laajemmasta tietojärjestelmähankkeesta on kyse, sitä tärkeämpään rooliin myös laadunvarmistus nousee. Ongelmia saattavat aiheuttaa mm. järjestelmien yhteensopivuus, pitkittyneet toimitusajat sekä inhimillisten virheiden mahdollisuudet. Ostajan tulisi jo tarjouspyyntövaiheessa suojautua mahdollisimman hyvin näköpiirissä olevilta riskeiltä. Toisaalta on ymmärrettävä myös myyjän näkökulmaa. Yritys ei esimerkiksi voi koskaan luvata, että ”järjestelmä sopii asiakkaan käyttötarkoituksiin”. Yritys voi ainoastaan taata, että sen järjestelmä pystyy toteuttamaan vähintään ne toimenpiteet, jotka ostaja on tarjouspyynnössään määritellyt. Olemassa olevia suojautumiskeinoja järjestelmä-

hankkeiden laadunvarmistamiseksi ovat mm.

- Vaatimusmäärittelyvaiheen huolellinen toteutus
  - Kuvausten oltava riittävän tarkkoja ja yksiselitteisiä, jotta tarjoajat kykenevät mm. arvioimaan toteutuksen vaatimaa työmäärä ja hinnoittelua
  - Mikäli osto-organisaatiosta ei löydy tarvittavaa osaamista vaiheen toteuttamiseksi, on määrittelyssä käytettävä ulkopuolista asiantuntijuutta
- Määrittelyt sanktioista, vastuista ja käytännön toimenpiteistä erilaisissa ongelmatilanteissa
  - Mielekkäät sanktiot tukevat onnistumista muutostilanteissa, eivät rankaise muutoksista
  - Mielekäs sanktio on sellainen, jonka toteutuminen on helppo todeta

Järjestelmähankinta käynnistyy aina järjestelmäarkkitehtuurin sekä tavoitetilan prosessikuvauksella. Nämä on hyvä liittää osaksi tarjouspyyntöä. Seuraavaksi ostajan tulee tehdä päätös ratkaisumallista, joka voi perustua *valmistratkaisuun, konfiguroitavaan moduuliratkaisuun tai asiakkaan vaatimusten mukaan tehtävään järjestelmäratkaisuun*. On myös tehtävä päätös siitä, perustuuko ratkaisu integroituun tai hajautettuun malliin. Näillä päätöksillä on merkittävä vaikutus järjestelmän koko hankintaprosessiin ja kokonaiskustannuksiin.

Eri vaihtoehdoista valmistratkaisuiden kilpailutusta voidaan pääsääntöisesti pitää helpoimpana. Toisaalta valmistratkaisutkin vaativat usein jonkin asteista räätälöintiä. Konfiguroitavat ja asiakkaan vaatimusten mukaisesti toteutettavat järjestelmät voidaan puolestaan toteuttaa usein vaihtoehtoisilla ohjelmistoilla, millä taas on merkittävä vaikutus hankinnan kokonaiskustannuksiin ja toteutusmalliin. Ohjelmis-

toratkaisua ei kuitenkaan saisi nimetä etukäteen, syrjimättömän kohtelun takamiseksi. Tämä vaikeuttaa entisestään vaihtoehtoisten ratkaisujen vertailua.

Järjestelmähankintojen laatukriteerit ovat luonteeltaan pääosin teknisiä ja ne saattavat sisältää jopa tuhansia kohtia. Lopputuloksen kannalta on usein ratkaisevaa se, millä perusteilla yksittäisistä kohdista annetaan pisteitä (ks. luku 3.4). Nämä tulee kertoa toimittajille tarjouspyynnössä mahdollisimman selkeästi.

Määrittelyvaiheessa on järjestelmälle asetettujen vaatimusten ja riskienkartoituksen lisäksi arvioitava myös hankinnan laajuutta ja hintaluokkaa. Näin vältetään tilanteilta, joissa tarjousten työmäärät ylittävät ennakoarviot jopa kymmenkertaisesti. Tällaisissa tilanteissa hankinta jää usein turhaan kokonaan toteuttamatta.

Jo toiminnassa oleva järjestelmä voi olla myös senkaltainen, että käytännössä sen ylläpitoon kykenee ainoastaan yksi toimittaja. Tarjouskilpailusta ei tällaisissa tilanteissa saada usein millään aitoa. Tästä huolimatta myös vanhojen järjestelmien kilpailutusta/uusimista tulee aika ajoin harkita.

***Toistaiseksi voimassa olevaa sopimusta ei hankintalain hengen mukaisesti toimittaisa voida loputtomiin uusida. Hankalien tilanteiden syntyä voidaan välttää pidättyymällä yhdestä toimittajasta riippuvien järjestelmien hankinnasta sekä suosimalla määräaikaista sopimuksia.***

Yksi uusien järjestelmähankkeiden yleisistä kompastuskivistä liittyy niiden puutteelliseen testaamiseen. Testaamisen tavoitteena on varmistaa järjestelmän toimivuus kaikissa tilanteissa. Tästäkin syystä myös määrittelyjen ja suunnitelmien testaamisen tulee olla osa laajojen järjestelmähankkei-

den laadunvarmistusta. Säästäminen testausvaiheessa voi myöhemmin osoittautua kohtalokkaaksi, mistä syystä sen tasoon ja laajuuteen tulee kiinnittää erityishuomiota jo tarjouspyyntövaiheessa. Monissa hankkeissa testaus on perusteltua teettää ulkopuolisella, riippumattomalla yrityksellä. Tällä minimoidaan riskejä, joita laajojen järjestelmähankkeiden käyttöönottoon aina liittyy.

## 5. Yhteenveto

Tämä selvitystyö on pyrkinyt avaamaan niitä teemoja, jotka onnistuneen ICT-hankinnan kannalta nähdään kaikkein keskeisimpinä. Ensimmäisen osion TOP 10 teemaa osoittavat, miten monen asian hallintaa onnistuneen julkisen hankintaprosessin toteutus vaatii perinteiseen ostamiseen verrattuna sekä osto- että myyntiorganisaatioilta. Ristiriitatilanteiden vähentämisen ja hankintojen tehostamisen kannalta keskeistä on tiedon ja osaamisen sekä ostajien ja myyjien välisen vuoropuhelun lisääminen.

Onnistuneen ICT-hankinnan tärkein edellytys on oikein ja riittävän tarkasti toteutettu tarjouspyyntö. Siksi sen valmistelua ja laatimista on käsitelty tämän oppaan TOP 10 -teemoista valtaosassa. Usein myös toimittajat voivat vaikuttaa siihen, että tarjouspyyntö on laadittu oikein ja siten, että se palvelee ostajan tarpeita.

Oikein toteutetun hankintaprosessin lisäksi hankittavan tuotteen tai palvelun on vastattava sille asetettuja laatuvaatimuksia. Tämä varmistetaan käyttäen ainoastaan ennalta ilmoitettuja ja tarkoituksenmukaisia laatuksiteereitä. Pisteytyksen on perustuttava objektiivisiin ja mahdollisimman mitattavissa oleviin kriteereihin. Harkintaa vaativien laatuksiteereiden arviointiin tulee osallistaa useampia henkilöitä ja tarvittaessa antaa kaikille tarjoajille mahdollisuus myös tarjoustensa esittelyyn. Myöhemmässä vaiheessa solmittavan sopimuksen on vastattava kaikilta keskeisiltä osiltaan jo tarjouspyynnössä määriteltyjä kriteereitä. Sen tulee myös turvata toimituksen aikana sekä käyttööntovaiheessa tapahtuva laadunvarmistus.

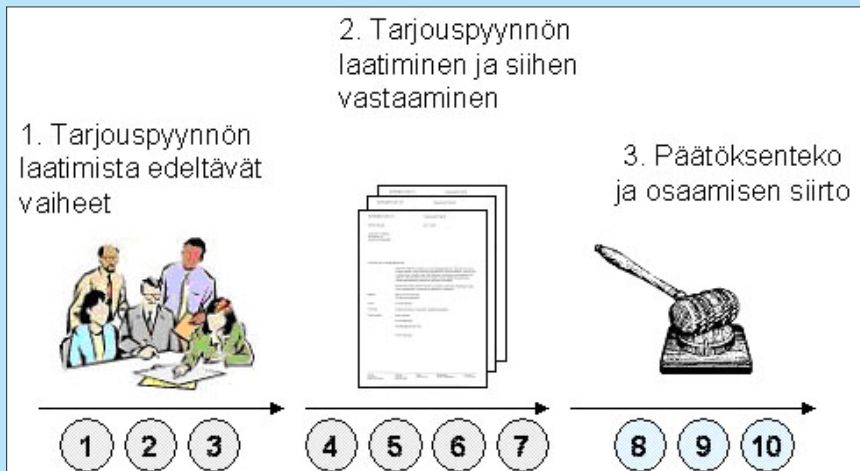
Yleisistä pelisäännöistä ja hankintalain asettamista vaatimuksista (tai osin niistä johtuen) julkishankintojen toteuttamisessa

liikutaan usein harmaalla alueella. Tarjouksia muun muassa hylätään erilaisin perustein tulkitsijasta riippuen ja tuotenumistia puhutaan tavalla joka ei ole sallittua. Nämä ja monet muut syyt ovat johtaneet markkinaoikeushakemusten voimakkaaseen kasvuun. Oikeuskäsittelyt ovat suurelta osin hyvin samankaltaisia, virhearvioihin ja tietämättömyyteen perustuvia tapauksia. Tälle kehitykselle olisi nyt saatava stoppi. Valtaosa ristiriitapauksista voitaisiin välttää varsin yksinkertaisin keinoin, joita tässäkin oppaassa on tuotu esiin useita.

Riitatilanteiden välttämässä myös toimittajilla on tärkeä rooli. Keskeistä on ymmärtää, että julkisia hankintoja sitoo laki, joka pakottaa hankintaorganisaatiot toimimaan tietyllä tavalla. Toimittajien tulisi myös kunnioittaa oikein laadittua tarjouspyyntöä. Virheistä ja epä johdonmukaisuuksista voi ja tuleekin huomauttaa, mutta omien hinnoittelumallien, toimitusehtojen ja ratkaisumallien esittäminen ei helpota objektiivisen tarjousvertailun toteuttamista. Tarjouksen sisällön on toisin sanoen vastattava tarjouspyynnön vaatimuksia.

Uuden hankintalain astuessa voimaan, sekä hankintaorganisaatioilla että toimittajilla on mahdollisuus miettiä uudestaan omia sisäisiä prosessejaan toiminnan tehostamiseksi ja ongelmatilanteiden välttämiseksi. Uusi hankintalaki luo toimintamalleille reunaehdot. Organisaatioiden tulisi myös arvioida omien resurssiensä riittävyys ja osaamisen taso yhä vaativampien ICT-hankintojen toteuttamiseksi. Samalla tulee lisätä avointa vuoropuhelua hankintaorganisaatioiden ja toimittajien välillä sekä yhdenmukaistaa nykyisiä käytäntöjä. Vain tätä kautta voidaan julkisia hankintoja tehostaa ja markkinaoikeushakemusten määrää vähentää. Tavoite ei ole mahdoton ja se on sekä ostajan, myyjän että veronmaksajien etujen mukainen.

## TOP 10 Seinätaulu



### Tarjouspyynnön laatimista edeltävät vaiheet:

#### **1 Osaamisen varmistaminen sekä mahdollisen hankintayhteistyön organisointi**

- Mikäli organisaatiolta ei löydy tarvittavaa osaamista vaativan ICT-hankintaprosessin läpiviemiseksi, on osaamista hankittava organisaation ulkopuolelta.
- Kilpailutusprosessia ei aina kannata käynnistää alusta alkaen yksin. Kannattavampaa on, jos hankinta voidaan toteuttaa yhteistyössä muiden organisaatioiden kanssa tai hyödyntäen valmiiksi kilpailutettuja puitesopimuksia. Valinta riippuu hankittavasta tuotteesta tai palvelusta.

\* \* \*

- Tarjoajien on tunnettava tarkkaan julkista hankintaprosessia ohjaava lainsäädäntö sekä perusperiaatteet, joiden mukaan hankintapäätökset tulee tehdä. Ylimalkaisesti tehty tarjous on lähes aina yhtä kuin hävitty tarjouskilpailu.

#### **2 Katsaus markkinoilta löytyviin ratkaisuihin**

- ICT-alan kehitty nopeasti. Ennen hankintaprosessin käynnistämistä on luotava riittävän laaja katsaus markkinoilta löytyviin ratkaisuihin ja arvioitava niiden soveltuvuutta olemassa olevaan tarpeeseen.
- Rajoitettua menettelyä hyödynnettäessä voidaan tarjouspyyntö lähettää toimittajille kommentoitavaksi vielä ennen sen virallista julkistamista.

\* \* \*

- Toimittajien tulee olla selvillä tärkeimpien ja potentiaalisimpien asiakkaidensa nykytilasta sekä tulevaisuudessa syntyvistä tarpeista. Tiivis vuoropuhelu ennen tarjouskilpailun julistamista hyödyttää sekä uusia että vanhoja toimittajia. Tämänkaltaiseen toimintaan on löydettävä riittävästi resursseja.

**3 Hankinnassa hyödynnettävät menettelyt**

- Suhtaudu avoimesti uusiin hankintatapoihin (leasing, sovellusvuokraus jne.) vaikka ne eivät olisikaan entuudestaan tuttuja. Ulkoistaa voi periaatteessa kaiken, mikä ei kuulu organisaation ydinosaamiseen.
- Uskaltaudu neuvottelumenettelyn käyttöön ja testaa uusia menettelytapoja kuten sähköistä huutokauppaa hankinnoissa, joissa näiden käyttö on mahdollista.  
\* \* \*
- Toimittajilta tulee löytyä joustavuutta vastata myös poikkeuksellisiin toimitusvaatimuksiin ja hankintamenetelmiin.

**Tarjouspyynnön laatiminen ja siihen vastaaminen:****4 Hankinnan kohteen kuvaaminen riittävällä tarkkuudella**

- Kuvaa hankinnan kohde ja laajuus, it-ympäristö sekä toimintaan liittyvät prosessit riittävällä tarkkuudella. Kerro millaisen tuotteen tai ratkaisun haluat, mutta älä määrää liiaksi sitä, miten haluttuun lopputuloksen on päästävä.
- Tee selkeä ero kelpoisuusehtojen, pakottavien vaatimusten ja arvostelukriteerien välille.  
\* \* \*
- Mikäli toimittajana havaitset tarjouspyynnössä selkeitä puutteita, älä epäröi tämän viestimistä hankintaorganisaatiolle.

**5 Arviointiperusteiden laatiminen ja avaaminen**

- Käytä ainoastaan sellaisia painotuksia ja pisteyttämisperusteita jotka ovat aidosti mitattavissa ja relevantteja suhteessa hankittavaan tuotteeseen tai palveluun.
- Hyvin toteutettu pisteytysmalli on niin aukoton, että toimittajakin kykenee periaatteessa etukäteen laskemaan pisteet, jotka hän tulee saamaan.
- Muista, että hinnan liiallinen painottaminen aiheuttaa helposti sen, että muilla kriteereillä ei enää ole käytännön merkitystä.  
\* \* \*
- Suhtaudu toimittajana ymmärtäväisesti esitettyihin arviointiperusteisiin. Huomauta epäjohtonmukaisuuksista, mutta muista, että laadullisten tekijöiden arvioiminen on aina vaikeaa.

**6 Kokonaiskustannuksiin vaikuttavien tekijöiden arvioiminen hankinnan koko elinkaaren aikana**

- ICT-hankinnoissa ostohinta on vain osa tuotteen tai palvelun koko elinkaaren aikana syntyviä kustannuksia. Huomio tämä etenkin tarjousten vertailuvaiheessa.
- Älä jätä auki kysymystä siitä, kuka maksaa tulevaisuudessa aiheutuvat, odottamattomat kustannukset.
- Budjettiraamien sisällä pysyminen kannustaa usein ostohinnaltaan edulli-

sen, mutta elinkaarikustannuksiltaan kalliin tai liian riskialttiin vaihtoehdon valintaan. Älä tee tätä virhettä.

- Älä käynnistä epäaitoja tarjouskilpailuja.

\* \* \*

- Ole toimittajana avoin ja rehellinen. Kerro myös sellaisista näköpiirissä olevista elinkaarikustannuksista, joita ostaja ei kenties ole osannut huomioda.

### ***7 Ehdottomien vaatimusten ja tarjousliitteiden tarkoituksenmukaisuuden arvioiminen***

- Mieti miksi jokin liitetieto tai selvitys pyydetään. Kyseenalaista sellaisten tietojen pyytäminen, jotka vaaditaan ainoastaan varmuuden vuoksi tai koska ennenkin on näin menetelty. Monet vaadittavista liitteistä voidaan alkuvaiheessa korvata toimittajan allekirjoittamalla vakuutuksella.

- Mieti kyllä/ei –väittämien tarkoituksenmukaisuutta, ja sitä palveleeko niiden käyttäminen onnistuneen hankintaprosessin toteutumista. Joskus kyllä/ei –väittämät ovat paikallaan, yleensä eivät.

- Lähetä tarjouspyynnöt ja ota niitä vastaa ensisijaisesti sähköisessä muodossa.

\* \* \*

- Toimittajana organisoï sisäiset prosessisi siten, että uusimmat versiot tarvittavista liitteistä on aina saatavilla nopeasti.

### **Päätöksenteko ja osaamisen siirtäminen:**

### ***8 Neuvottelumenettelyjen pelisääntöjen selkeyttäminen sekä itselle että toimittajille***

- Älä arastele kommunikointia toimittajien kanssa tarjousten jättämisen jälkeen. Totaalinen ”radiohiljaisuus” ei yleensä ole perusteltua. Kohtele kaikkia toimittajia kuitenkin samoin pelisäännöin.

- Muista, että hankintapäätöksen on perustuttava ainoastaan esitettyihin tarjousasiakirjoihin.

- Huolehdi siitä, että myös myöhemmin solmittava sopimus on olennaisilta osiltaan alkuperäisen tarjouksen mukainen.

\* \* \*

- Huomioi toimittajana, että tarjousten keskeisen sisällön muuttaminen ja jälkitinminen on tarjousten kuulemistilaisuuksissa kiellettyä.

### **9 Valinnan perusteleminen**

- Tee valinta vain ja ainoastaan ennalta ilmoittamiasi valintaperusteita ja painotuksia käyttäen.

- Perustele valintasi siten, että asiakirjoista käy ilmi se, miten ratkaisuun ollaan päädytty, ja miten pisteitä on annettu. Valmistaudu antamaan aiheesta tarvittaessa lisätietoa.

- Anna kiitoksesi myös niille toimittajille jotka tarjouskilpailussa eivät tulleet

valituksi: Tee tämä käyttämällä riittävästi perusteluun riittävästi aikaa.

\* \* \*

- Pidä toimittajana mielessä, että markkinaoikeus ei pisteytä tarjouksia uudelleen. Pyri ensin hyödyntämään oikaisumenettelyä, ja arvioi vasta tämän jälkeen onko valituksen tekemiselle todellisia perusteita.

### **10 Osaamisen siirto**

- Osaamisen siirto on vaikeaa ja työlästä. Tee se silti.
- Varmista osaamisen jatkuvuus ja virheistä oppiminen kaikissa tilanteissa jakamalla osaamista organisaation sisällä, hankkimalla tarvittavaa ulkopuolista koulutusta ja huolehtimalla asianmukaisesta dokumentoinnista.

\* \* \*

- Huolehti myös toimittajana siitä, että tehdyistä virheistä opitaan, ja tarjouskilpailuiden aikana syntynyt osaaminen saadaan hyödynnettyä tulevaisuuden tarjouskilpailuissa.

## Liite 1 – Uuden hankintalakehdotuksen keskeisimmät aineelliset muutokset (Opetusmateriaali/TietoEnator Government)

### **Painoarvojen ilmoittaminen muuttuu pakolliseksi EU-kynnysarvon ylittävässä hankinnoissa**

Hankintailmoituksessa tai tarjousasiakirjoissa on ilmoitettava valintakriteerien suhteellinen painotus käytettäessä valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta. Painoarvot voidaan ilmaista myös ilmoittamalla kohtuullinen vaihteluväli. Mikäli valintakriteerien suhteellisen painotuksen ilmaiseminen ei ole perustellusti mahdollista, valintakriteerit on ilmoitettava tärkeysjärjestyksessä.

### **Uusi kilpailullinen neuvottelumenettely**

Neuvottelumenettelyn käyttö laajentuu ns. kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn. Se on tarkoitettu erityisesti monimutkaisiin hankintoihin, joissa hankintayksikkö ei voi ilman tarjoajien kanssa käytäviä neuvotteluja laatia tarpeitaan vastaavaa tarjouspyyntöä. Mikäli tarjoajat tekevät neuvottelujen aikana suunnittelutyötä tai muita innovatiivisia ratkaisuja, voidaan niistä maksaa palkkioita. Varsinainen tarjouskilpailu käydään hankintayksikön valitsemien ratkaisujen pohjalta.

### **Uudet sähköiset hankintamenettelyt**

Dynaaminen hankintajärjestelmä ja sähköinen huutokauppa ovat uusia, vielä kehittämissä vaiheissa olevia menettelytapoja. Dynaaminen hankintajärjestelmä sallii monivaiheisen kilpailuttamisen. Sähköisiä viestintävälineitä käytettäessä voidaan lyhentää ilmoitusaikoja.

### **Puitejärjestely osapuolten kilpailuttaminen sopimuksen voimassaoloaikana**

Perinteisen puitesopimuksen rinnalle otetaan käyttöön puitejärjestelyt. Se mahdollistaa toimittajarekisterin perustamisen, jolloin hankintayksikkö voi kilpailuttaa osapuolia myös sopimuksen voimassaoloaikana.

Toimittajarekisteri on hankintayksikön tai muiden hankintayksiköiden tai yhteisöjen ylläpitämä rekisteri, johon hyväksytään tavarantoimittajat ja palvelujen toimittajat sekä urakoitsijat, jotka täyttävät hankintayksikön asettamat yleiset rekisteröintiehtot.

### **Hankinnan kohteen tekninen määrittely tarkentuu**

Hankintojen kohteen teknisessä määrittelyssä pyritään aiemmasta standardikeskeisyydestä innovatiivisempia mahdollisuuksia sallivaan toiminnallisten kuvausten käyttämiseen. Ympäristöominaisuuksien käytöstä teknisissä eritelmissä on säädetty aiempaa yksityiskohtaisemmin.

### **Hankintasopimukseen voidaan asettaa erityisehtoja**

Hankintasopimukseen on mahdollista asettaa aiempaa laajemmin erityisehtoja, esimerkiksi ympäristönäkökulmat sekä eräät sosiaaliset näkökohdat, kuten työttömien ja vammaisten palvelukseen ottaminen, ammatillinen koulutus työpaikoilla ja ILO:n sopimusten noudattaminen.

### **Tarjouskilpailusta poissulkeminen rikosten vuoksi**

Eräisiin vakaviin rikoksiin, kuten rahanpesuun tai avustuspetoksiin syyllistyneet tarjoajat on suljettava pois tarjouskilpailusta.

### **Lakiin uusi yhteishankintayksikön määritelmä**

Yhteishankintayksikkö tarkoittaa hankintayksikköä, joka tekee hankintoja toisille hankintayksiköille käyttäen mm. puitejärjestelyjä.

### **Asetustasoinen sääntely**

Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävien hankintojen, kuten puolustushankintojen ja turvallisuuspoikkeuksen osalta tullaan antamaan mahdollisesti myöhemmin asetuksia.





TIEKE TIETOYHTEISKUNNAN  
KEHITTÄMISKESKUS RY  
[www.tieke.fi](http://www.tieke.fi)

