

HANKINTAOHJE

2018

Kuntien Hankintapalvelut KuHa
Oy:n hankintaohje kehyskunnille

(Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi,
Pirkkala, Vesilahti ja Ylöjärvi)



OHJEEN KÄYTTÖ

Tämä hankintaohje perustuu Kuntien Hankintapalvelut KuHa Oy:n sen omistajakunnille laatimiin hankintaohjeisiin. Tämä ohje on tiivistelmä, jossa on pyritty esittämään keskeisimmät seikat julkisista hankinnoista.

Hankintoja suunniteltaessa ja toteutettaessa tulee aina tarkistaa oikeat toimintatavat Kuntien Hankintapalvelut KuHa Oy:n yksityiskohtaisemmista hankintaohjeista ja hankintalaista.

Epäselvässä tilanteessa ota aina yhteyttä Kuntien Hankintapalvelut KuHa Oy:öön.

SISÄLLYS

I.	Hankintalainsäädännön lähtökohdat	
	• Hankintalainsäädännön kohde ja soveltamisala	2
	• Avainkäsitteet ja peruseriaatteet	5
	• Kynnysarvot - Milloin pitää kilpailuttaa?	9
II.	Miten toimia ja hankintojen valmistelu	
	• Mitä tehdä kun tarve ryhtyä hankintaan? (Ohjekaavio)	12
	• Hankintojen sähköisyys ja valmistelu	13
III.	Erilaiset hankinnat ja hankintamenettelyt	
	• EU-hankinnat	17
	• Avoin menettely	19
	• Rajoitettu menettely	20
	• Neuvottelumenettely	21
	• Määräajat	23
	• Kansalliset hankinnat	24
	• SOTE-hankinnat	26
	• Käyttöoikeussopimukset	28
	• Pienhankinnat	30



I. HANKINTALAINSÄÄDÄNNÖN LÄHTÖKOHDAT

HANKINTALAINSÄÄDÄNTÖ



Laki julkisista hankinnoista ja
käyttöoikeussopimuksista
("Hankintalaki")



Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja
postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden
hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista
("Erityisalojen hankintalaki")

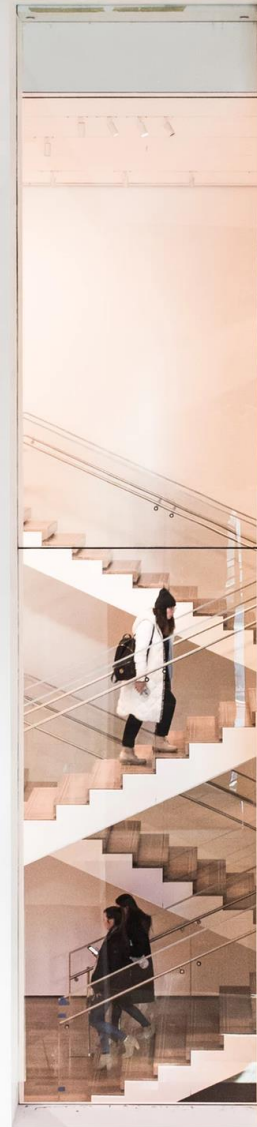
TAUSTALLA EU-OIKEUS, JOHON KANSALLINEN HANKINTALAINSÄÄDÄNTÖ PERUSTUU



Tämä ohje koskee hankintalain mukaisia hankintoja. Samat periaatteet pätevät kuitenkin pitkälti myös erityisalojen hankintalain mukaisissa hankinnoissa.

MITÄ HANKINTALAINSÄÄDÄNTÖ KOSKEE?

- Hankintalainsäädäntö soveltuu silloin, kun kunta päättää ostaa palveluja kunnan organisaatioon kuulumattomilta palveluntuottajilta.
 - Hankintalailla ei säädellä sitä päätöksentekoa, jonka nojalla kunnat päättävät esimerkiksi tuottaa vastuullaan olevat palvelut itse.
- Hankintalainsäädännössä säädellään niitä kilpailuttamismenettelyitä, joita lain soveltamisalaan kuuluvat hankintayksiköt ovat velvollisia noudattamaan hankintoja tehdessään.
 - Kyseessä on siis menettelytapalaki, joka ei määritä hankinnan kohdetta vaan ainoastaan sitä menettelyä, miten hankinnan kohde tulee hankkia.
 - Kertoo mitä kilpailuttamisessa on tehtävä ja missä järjestyksessä edetään.





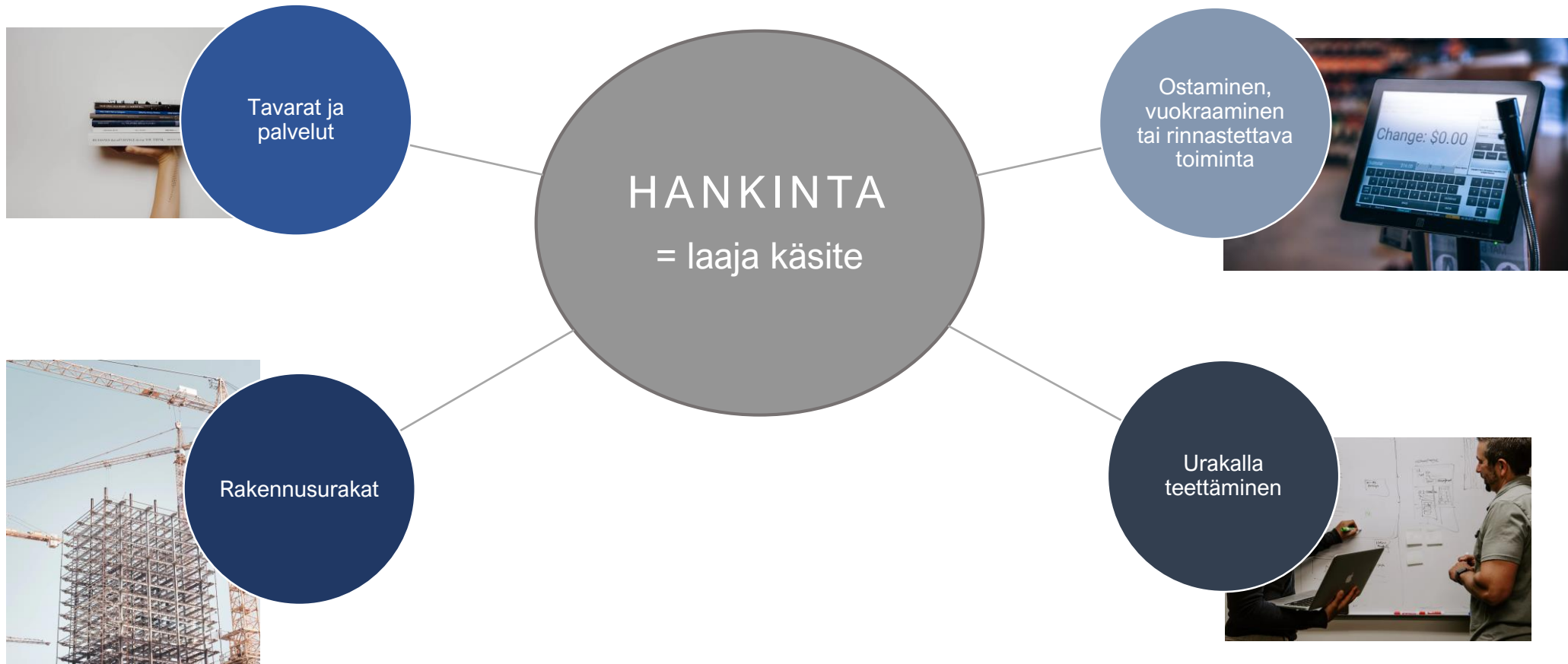
HANKINTALAIN SOVELTAMISEN POIKKEUKSET

- Hankintalainsäädännön soveltamisalasta on säädetty muutamia poikkeuksia, näitä kuitenkin tulkitaan suppeasti = käytännössä toteutuvat harvoin.
- Poikkeukset löytyvät hankintalain 8 §:stä ja niiden ollessa kyseessä hankintaan ei sovelleta hankintalakia.
 - Esimerkiksi:
 - Hankinnat, jotka tehdään kansainvälisten sopimusten nojalla
 - Puolustus- ja turvallisuushankinnat
 - Hankinnat hankintayksikön **sidosyksiköiltä** (in-house)
 - Yksinoikeuteen perustuvat palveluhankinnat

HANKINTA

MITÄ?

MITEN?



AVAINKÄSITTEET



HANKINTAYKSIKKÖ

- Laaja käsite, tarkoittaa sitä tahoa, joka kilpailuttaa hankinnan eli on ostamassa tavaraa/palvelua/urakkaa.
- Käytännössä lähes kaikki verovarjoilla tehtävät hankinnat tulevat tämän käsitteen kautta hankintalain piiriin. Hankintayksiköitä ovat esim. kunnat, valtion liikelaitokset ja julkisoikeudelliset laitokset.
- Tässä ohjeessa hankintayksikkö tarkoittaa kuntaa tai sen määräysvallassa olevaa muuta yhteisöä, kuten osakeyhtiötä tai säätiötä
- Kuntien osakeyhtiöiden hankintaoikeudellinen asema tulee tarkistaa tapauskohtaisesti.



HANKINTASOPIMUS

- Kirjallinen sopimus, joka on tehty yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden tai useamman toimittajan välillä ja jonka sisältönä on ko. hankinnan toteuttaminen (eli esim. tietyn tavaran ostaminen) taloudellista vastiketta vastaan.
- Hankintasopimuksen tekeminen on hankintamenettelyn viimeinen vaihe.
- Hankintasopimusluonnos on hyvä liittää tarjouspyyntöasiakirjoihin.



HANKINTAILMOITUS

- Ilmoitus tarjouskilpailusta, tarkoituksena on tiedottaa tarjoajille tarjouskilpailusta.
- Käynnistää hankintamenettelyn ja siinä julkaistaan hankintaa koskevat olennaiset tiedot.
- Mikäli hankintailmoitus ja tarjouspyyntö eroavat sisällöltään toisistaan, noudatetaan sitä, mitä hankintailmoituksessa sanotaan.



TARJOUSPYYNTÖ

- Hankintayksikön julkaisema asiakirja, jossa kuvataan hankinnan kohde, hankintamenettely, tarjoajien kelpoisuus- ja soveltuvuusehdot sekä tarjousten valinta- ja vertailuperusteet.
- Tulee sisältää ne tiedot, joilla on olennaista merkitystä hankintamenettelyssä ja tarjouksen tekemisessä, esim. sopimusehdot.
- Oltava niin selkeä, että tarjoajat voivat sen perusteella antaa vertailukelpoisia tarjouksia.

TARJOUSPYYNNÖSTÄ

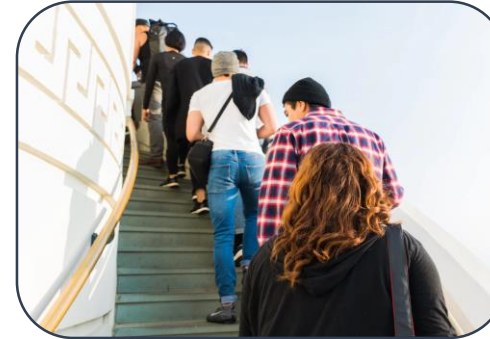
- Erilliset säännökset tarjouspyynnöstä kansallisissa ja EU-hankinnoissa.
- Tarjouspyyntö on hankintaprosessin tärkein asiakirja, jonka perusteella yritykset tekevät tarjoukset.
- Tarjouspyyntö on laadittava niin selväksi, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia.
- Tarjousten vertailukelvottomuus on ollut yksi merkittävimmistä oikeuskäytännössä ilmenneistä ongelmista.

KESKEINEN SISÄLTÖ:



HANKINTALAIN PERUSPERIAATTEET

- Kaikkien hankintojen lähtökohtana tulee olla toimittajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu.
- Lisäksi hankintayksikön on toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.



TASAPUOLISUUS



SYRJIMÄTTÖMYYS



AVOIMUUS



SUHTEELLISUUS

KYNNYSARVOT

- Hankinnan taloudellisen arvo vaikuttaa kilpailuttamisvelvoitteeseen ja myös valittavaan hankintamenettelyyn.
- Hankinnat voidaan jakaa kynnysarvojen perusteella kolmeen eri luokkaan:

1) EU-hankinnat

- Koskee arvoltaan suurimpia hankintoja, jotka ylittävät EU-hankintojen kynnysarvot.
- Hankinnasta ilmoitettava EU-laajuisesti.
- Hankintalain 5 luvun mukaiset hankintamenettelyt.

2) Kansalliset hankinnat

- Hankintayksikkö voi valita sopivan hankintamenettelyn.
- Voidaan ilmoittaa vain kansallisella tasolla.

3) Kansallisen kynnysarvon alittavat hankinnat ns. pienhankinnat

- Eivät kuulu lainkaan hankintalain soveltamisalaan, noudatetaan hankintaohjeita.
- Hankintayksikkö voi valita sopivan hankintamenettelyn.



KYNNYSARVOT

KANSALLISET KYNNYSARVOT:

- 60.000 euroa tavara- ja palveluhankinnoissa sekä suunnittelukilpailuissa
- 150.000 euroa rakennusurakoissa
- 400.000 euroa sosiaali- ja terveystalveta koskevissa hankinnoissa
- 300.000 euroa muita erityisiä palveluja koskevissa hankinnoissa
- 500.000 euroa käyttöoikeussopimuksissa

EU-KYNNYSARVOT:

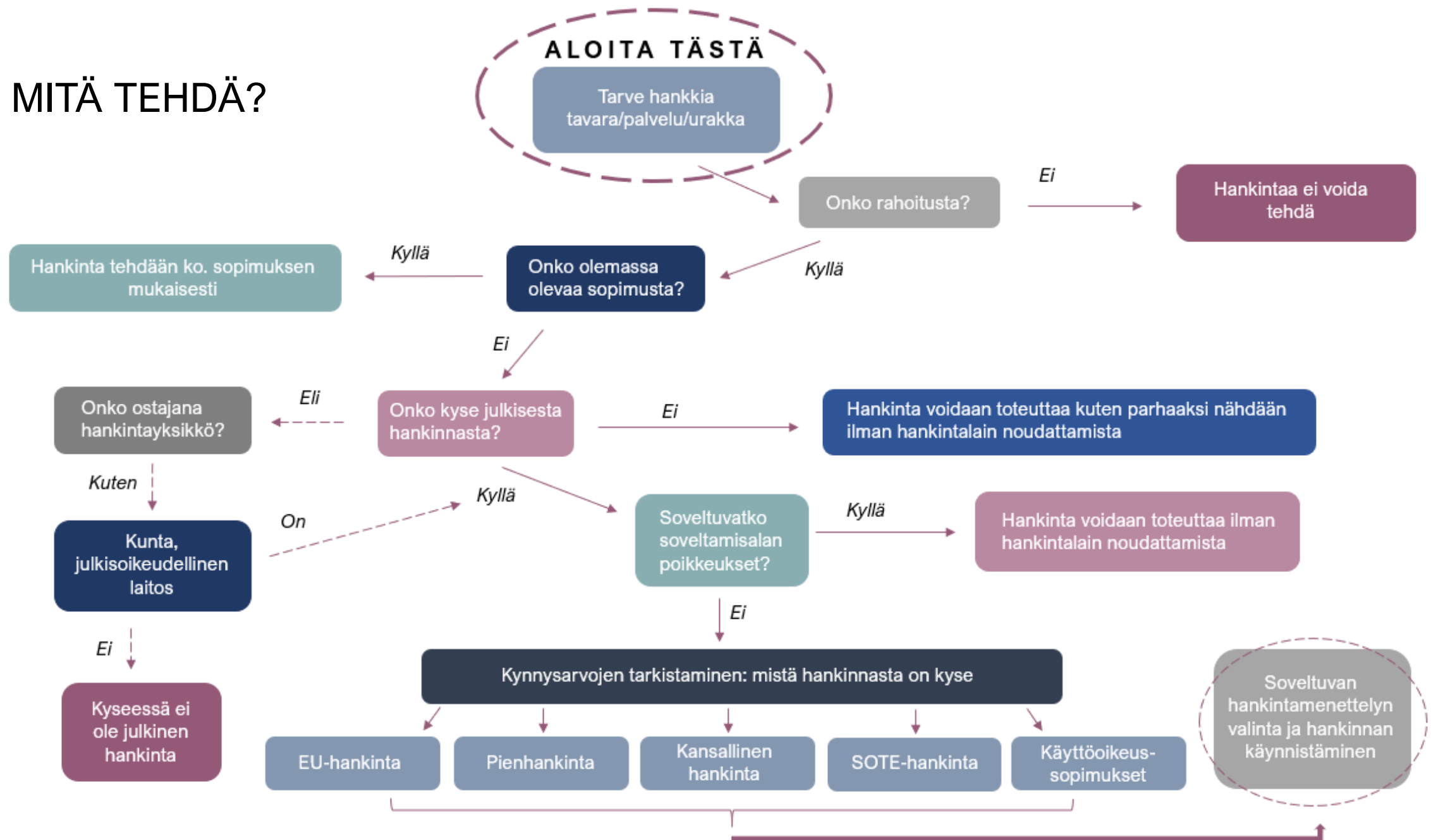
- 221.000 euroa tavara- ja palveluhankinnoissa sekä suunnittelukilpailuissa
- 5.548.000 euroa rakennusurakoissa

HUOM.
EU-kynnysarvot muuttuvat *kahden vuoden välein*, nykyiset voimassa 31.12.2019 saakka.



II. MITEN TOIMIA JA HANKINTOJEN VALMISTELU

MITÄ TEHDÄ?



HANKINNAT TOTEUTETAAN SÄHKÖISESTI

- Kilpailuttamisen kaikki vaiheet pyritään toteuttamaan sähköisesti.
 - EU-hankinnoissa sähköisyys pakollista.
- Käytettävä järjestelmä on Cludia.
- Sähköisyyden vaatimus koskee koko hankintamenettelyä, lähtien hankintailmoituksesta.





HANKINTOJEN VALMISTELU JA MARKKINAKARTOITUS

- Valmistelu on olennaista onnistuneen hankinnan onnistumisen kannalta.
 - *Ilman laadukkaita raaka-aineita ei saada laadukasta lopputulosta.*
- Ennen hankintamenettelyn aloittamista hankintayksikkö voi:
 - tehdä markkinakartoituksen hankinnan valmistelua varten; ja
 - antaa tietoa toimittajille tulevaa hankintaa koskevista suunnitelmistaan ja vaatimuksistaan.
- Markkinakartoituksessa hankintayksikkö voi käyttää riippumattomia asiantuntijoita, muita viranomaisia tai toimittajia.
 - Eri keinoja ja muotoja.
 - Tarkoituksena yleensä lisätä hankintayksikön markkinatuntemusta ja saada tarkempi käsitys siitä, **miten hankinnan kohde kannattaisi tarjouspyynnössä määritellä.**
 - Markkinakartoituksenkin tapahduttava avoimesti ja syrjimättömästi.



III. ERILAISET HANKINNAT JA HANKINTAMENETTELYT

HANKINTAMENETTELY YKSINKERTAISTETTUNA

- Hankintalaissa on listattuna useita erilaisia hankintamenettelyitä, kuten avoin menettely, rajoitettu menettely ja neuvottelumenettely. Näille kaikille voidaan kuitenkin yleisemmällä tavalla hahmottaa seuraavat vaiheet:



EU-HANKINTA

- EU-hankinnoissa on noudatettava jotakin hankintalaissa määriteltyä hankintamenettelyä:
 - Avoin menettely
 - Rajoitettu menettely
 - Neuvottelumenettely
 - Kilpailullinen neuvottelumenettely
 - Innovaatiokumppanuus
 - Suorahankinta
 - Puitejärjestely
 - Suunnittelukilpailu
 - Dynaaminen hankintajärjestelmä
- Avoimen tai rajoitetun menettelyn käyttöä ei ole rajoitettu, muita menettelyitä voidaan käyttää vain, mikäli hankintalaissa säädetyt edellytykset täyttyvät.
- Kelpoisuus- ja soveltuvuusehdoissa huomioitava hankintalain määräykset, käytettävä ESPD:tä (Clouidiassa).
- Valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous (hinnaltaan halvin, kustannuksiltaan edullisin tai hinta-laatusuhteeltaan paras).

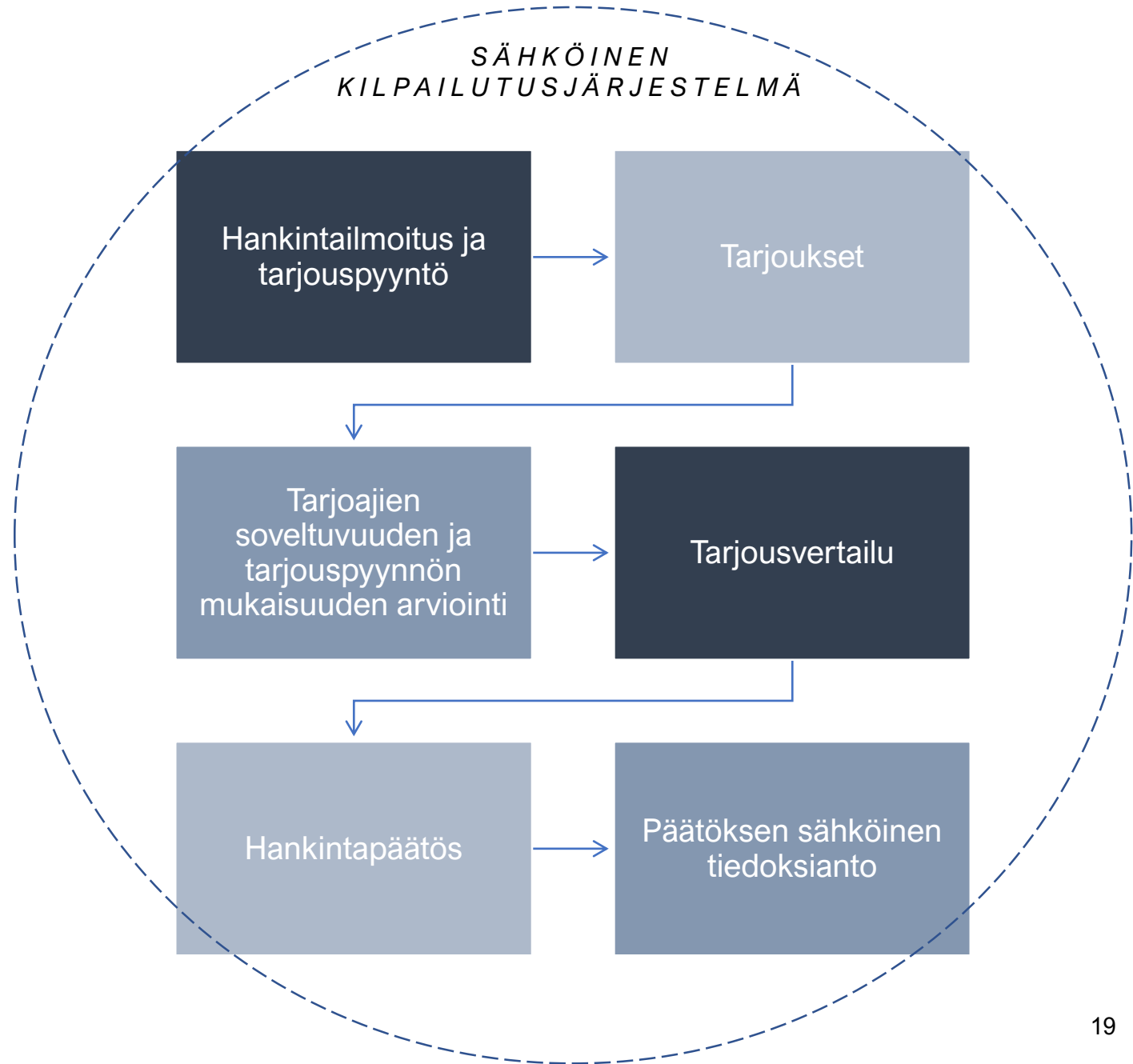
EU-HANKINTA

- EU-hankinnasta on kyse, mikäli:
 - Suunnittelukilpailun, tavara- tai palveluhankinnan arvo on **221.000** euroa tai yli.
 - Rakennusurakan arvo on **5.548.000** euroa tai yli.



AVOIN MENETTELY

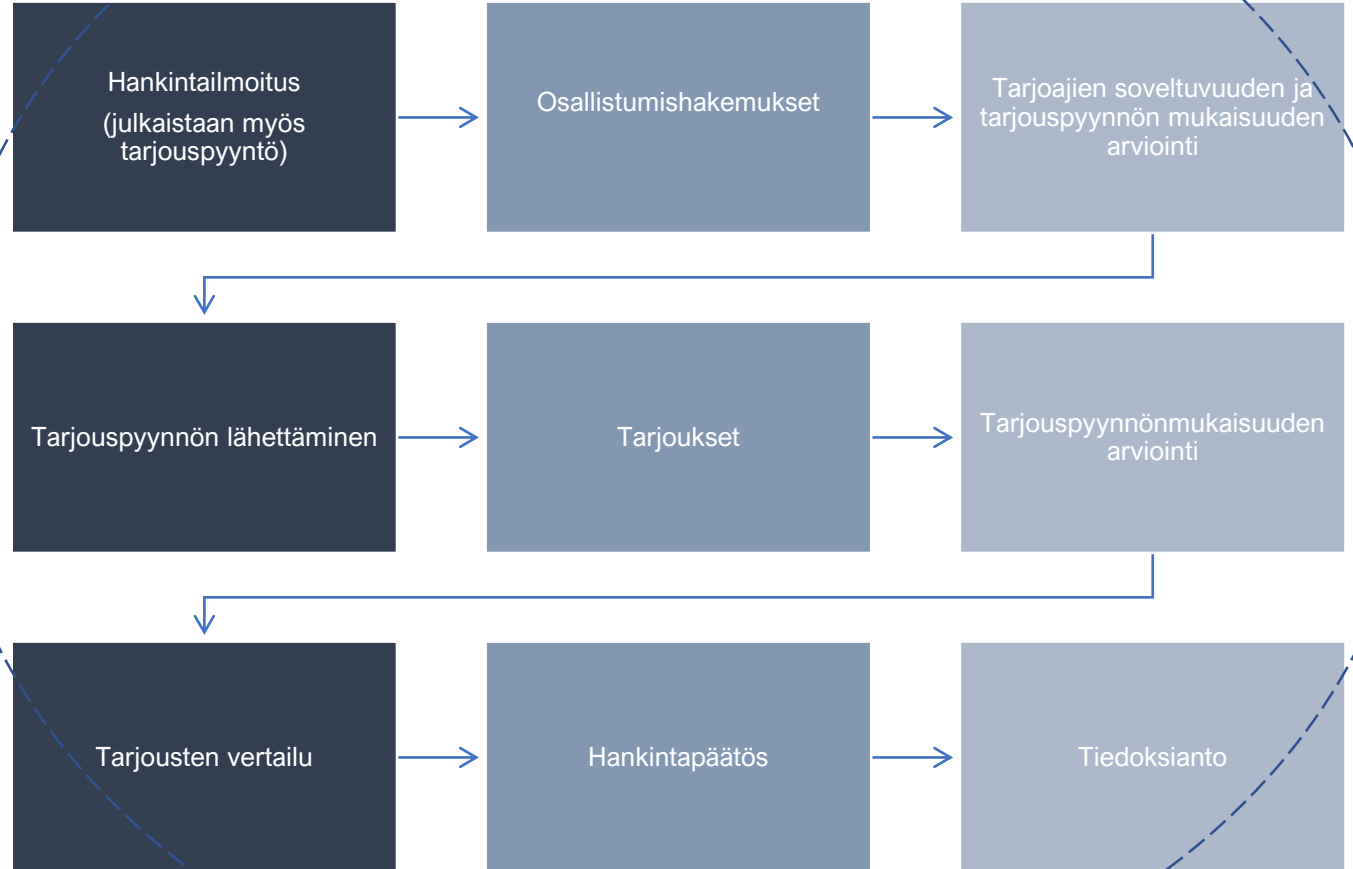
- Hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen ja asettaa saataville tarjouspyynnön, joiden perusteella *kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen*.
- Hankintailmoituksen julkaisemisen ja tarjouspyynnön saataville asettamisen jälkeen hankintayksikkö voi lähettää tarjouspyynnön soveliaiksi katsomilleen toimittajille.
- Hankinta-asiakirjat tulisi asettaa sähköisesti ja avoimesti kaikkien toimittajien luettavaksi.



RAJOITETTU MENETTELY

- Hankintayksikkö julkaisee ilmoituksen hankinnasta, johon kaikki toimittajat voivat pyytää saada osallistua.
- Kaksivaiheinen hankintamenettely, ainoastaan *hankintayksikön valitsemat tarjoajat saavat tehdä tarjouksen*.
- Hankinta-asiakirjat tulisi asettaa sähköisesti ja avoimesti kaikkien toimittajien luettavaksi jo hankintailmoituksen julkaisupäivänä.
- Tarjoajia valittava hankinnan kokoon ja laajuuteen nähden riittävä määrä todellisen kilpailun varmistamiseksi.
 - Vähintään viisi, jollei soveltuvia ehdokkaita ole vähemmän

SÄHKÖINEN KILPAILUTUSJÄRJESTELMÄ



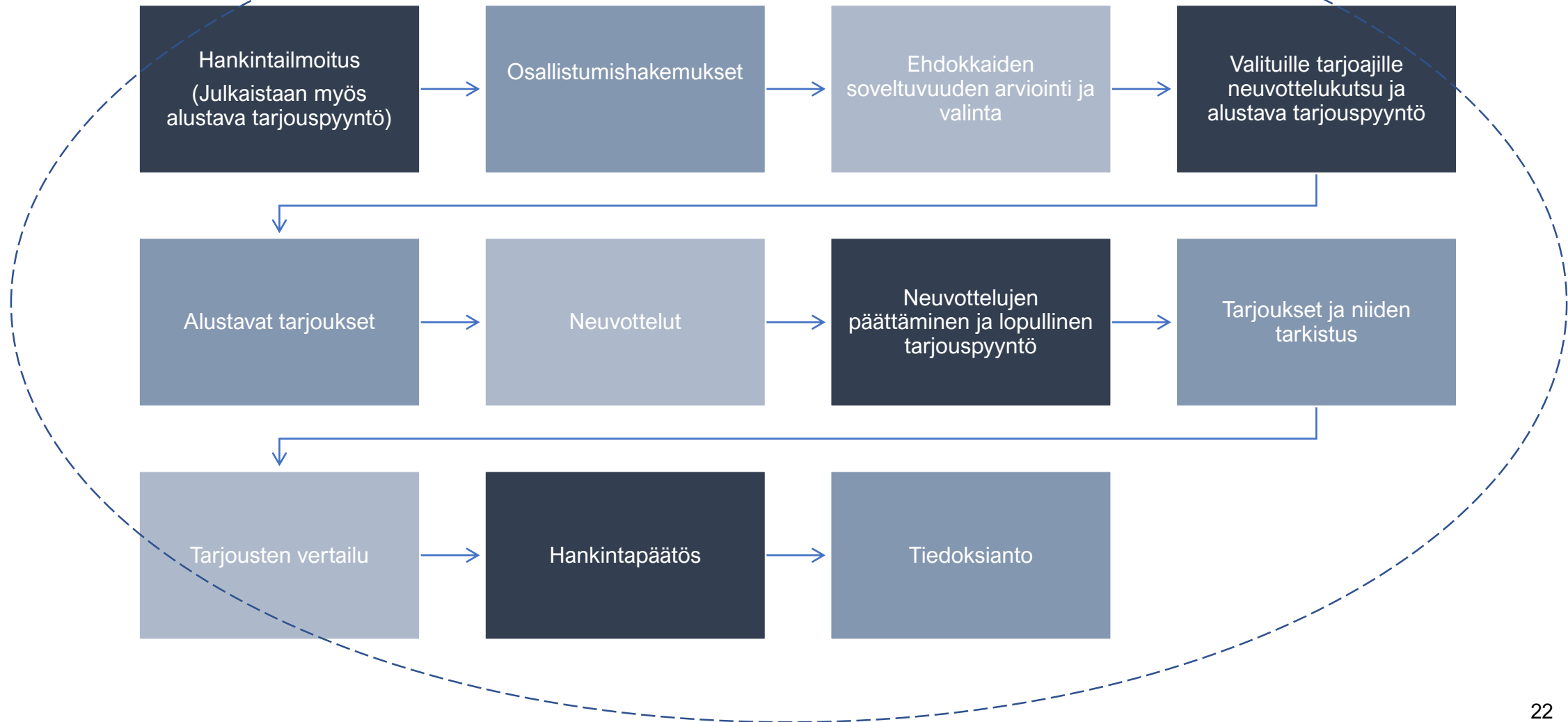
NEUVOTTELUMENETTELY

- Hankintayksikkö julkaisee ilmoituksen hankinnasta, johon kaikki halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua.
- Hankintayksikkö *neuvottelee hankintasopimuksen ehdoista valitsemansa toimittajan kanssa.*
- Hankintayksikön tulee hankintailmoituksessa asettaa vähimmäisvaatimukset ja vertailuperusteet, **joista ei voida neuvotella.**
- Aluksi laaditaan alustava tarjouspyyntö ja ehdokkaat antavat alustavan tarjouksen neuvotteluiden pohjaksi.
- Edellytykset
 - i. Hankintayksikön tarpeita ei voida täyttää olemassa olevia ratkaisuja mukauttamatta;
 - ii. Hankintaan kuuluu suunnittelua tai innovatiivisia ratkaisuja;
 - iii. Hankinnan luonne, monitahoisuus tai oikeudellinen ja rahoituksellinen muoto edellyttävät neuvotteluja;
 - iv. Teknisiä eritelmiä ei voida laatia riittävän tarkasti; tai
 - v. Avoimessa ja rajoitetussa menettelyssä on saatu tarjouksia, jotka eivät vastaa tarjouspyyntöä, tai jos tarjouksia ei voida hyväksyä.



NEUVOTTELUMENETTELYN KULKU

SÄHKÖINEN KILPAILUTUSJÄRJESTELMÄ



MÄÄRÄAJAT

- Hankintalaissa on säädetty EU-hankinnoissa tarjousajoille vähimmäismääräajat, joita ei voi alittaa.
 - Näiden puitteissa hankintayksikkö voi asettaa haluamansa määräajat, huomioon tulee kuitenkin ottaa hankinnan laatu ja monitahoisuus sekä tarjousten laatimisen ja toimittamisen vaatima aika.



KANSALLISET HANKINNAT

- Kilpailutetaan hankintalain 11 luvussa säädetysti.
- Kansallisissa hankinnoissa hankintayksikkö voi valita haluamansa hankintamenettelyn.
 - Usein käytetään avointa tai rajoitettua menettelyä (Ks. EU-hankinnat).
- Käytettävä hankintamenettely on kuvattava hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä.
- Valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous (hinnaltaan halvin, kustannuksiltaan edullisin tai hinta-laatusuhteeltaan paras).
- Soveltuvuusvaatimusten osalta voidaan käyttää EU-hankintojen pakollisia ja harkinnanvaraisia poissulkemisperusteita.
- ESPD:n käyttö ei ole pakollista.



KANSALLISET HANKINNAT

- Kansallisesta hankinnasta on kyse, mikäli:
 - Suunnittelukilpailun, tavara- tai palveluhankinnan arvo on **60.000 euroa tai yli.**
 - Rakennusurakan arvo on **150.000 euroa tai yli.**
 - Sosiaali- ja terveystalveta koskevan hankinnan arvo on **400.000 euroa** tai yli.
 - Muita erityisiä palveluita koskevan hankinnan arvo on **300.000 euroa** tai yli.
 - Käyttöoikeussopimuksen arvo on **500.000 euroa** tai yli.



SOTE-HANKINNAT

- Kilpailutetaan hankintalain 12 luvussa säädetysti.
 - SOTE-palveluihin ja muihin erityispalveluihin kuuluvat palvelut on luefeltu hankintalain liitteessä E.
- Kynnysarvo on 400.000 euroa SOTE-palveluiden osalta ja erityispalveluiden osalta 300.000 euroa.
- Hankintalain lisäksi huomioon on otettava hankinnan kohdetta määritellessä myös **muun lainsäädännön** palvelun kohteelle asettamat sisällölliset velvoitteet.



SOTE-HANKINNAT

- Sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä muiden erityisten palveluhankintojen toteuttamisessa on olennaista kohdistaa **erityistä huomiota palvelun käyttäjien tarpeille**.
 - Tämä on tärkeää ottaa huomioon etenkin hankinnan valmistelussa ja suunnittelussa, esimerkiksi vanhus- ja vammaisneuvoston kuulemista voidaan pitää hyvänä käytänteenä.
- Hankintayksikkö voi lähtökohtaisesti valita haluamansa hankintamenettelyn.
 - Huom. valinnassa tulee ottaa huomioon avoimuus, tasapuolisuus, syrjimättömyys ja suhteellisuus.
- Suorahankintoihin sovelletaan EU-hankintojen määräyksiä (40 § ja 41 §).
 - Kuitenkin hankintayksikkö voi tehdä suorahankinnan yksittäisissä tapauksissa kyseisissä palveluhankinnoissa, jos tarjouskilpailun järjestäminen tai palvelun tarjoajan vaihtaminen olisi ilmeisen kohtuutonta tai erityisen epätarkoituksenmukaista *asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi*.
- Valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous (hinnaltaan halvin, kustannuksiltaan edullisin tai hinta-laatusuhteeltaan paras).
- Hankintayksikön tulee soveltaa EU-hankintojen pakollisia poissulkemisperiaatteita, voidaan käyttää myös hankinnanvaraisia poissulkemisperusteita.
- ESPD:n käyttäminen ei pakollista.

KÄYTTÖOIKEUS- SOPIMUKSET

- Kilpailutetaan hankintalain 13 luvussa säädetysti.
- Kynnysarvo käyttöoikeussopimuksille on 500.000 euroa.
- Käyttöoikeussopimus = käyttöoikeusurakkaa tai palvelua koskeva käyttöoikeussopimus
 - Käyttöoikeusurakassa hankintayksikkö siirtää rakennusurakan toteuttamisen ja toiminnallisen riskin toimittajalle ja toimittaja saa esim. rakennettavan kohteen käyttöoikeuden.
 - Palvelua koskevassa käyttöoikeussopimuksessa hankintayksikkö siirtää taas palvelujen tarjoamisen ja hallinnoimisen sekä siihen liittyvän toiminnallisen riskin toimittajalle ja toimittaja saa esim. palvelujen käyttöoikeuden.

KÄYTTÖOIKEUSSOPIMUKSET

- Sopimuskauden on oltava **määräaikainen**.
 - Yli 5 vuotta kestävien käyttöoikeussopimusten enimmäiskesto ei saa ylittää aikaa, jona käyttöoikeuden saaja voisi kohtuudella odottaa saavansa takaisin tekemänsä investoinnit urakoiden tai palvelujen toteuttamiseksi ja saadakseen tuoton sijoitetulle pääomalle ja sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi tehdyille investoinneille.
- Hankintayksikkö voi lähtökohtaisesti valita haluamansa hankintamenettelyn.
 - Vähimmäismääräaika tarjouksen/osallistumishakemuksen jättämiselle on 30 päivää (- 5 päivää, jos tarjousten jättäminen sähköisessä muodossa).



PIENHANKINNAT

- **Kansallisen kynnysarvon alittavat**, ns. pienhankinnat, on rajattu kokonaan hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle.
- **Sovelletaan kuntien hankintaohjeita** (tätä hankintaohjetta ja KuHa:n yksityiskohtaisempia pienhankintaohjeita)
- Huomioon tulee ottaa myös hankintayksiköiden toimintojen taloudellista tarkoituksenmukaisuutta sekä toimivaltasuhteita koskeva sääntely ja ohjeistus.
- **Muu lainsäädäntö** voi soveltua, kuten esimerkiksi hallintolaki ja kuntalaki sekä niiden tasapuolisuus- ja avoimuusvelvoitteet.
- Huomioi tilaajavastuulain määräykset!

PIENHANKINNAT

- Pienhankinnasta on kyse, mikäli:
 - Suunnittelukilpailun, tavara- tai palveluhankinnan arvo on **alle 60.000 euroa**.
 - Rakennusurakan arvo on **alle 150.000 euroa**.
 - Sosiaali- ja terveyspalvelua koskevan hankinnan arvo on **alle 400.000 euroa**.
 - Muita erityisiä palveluita koskevan hankinnan arvo on **alle 300.000 euroa**.
 - Käyttöoikeussopimuksen arvo on **alle 500.000 euroa**.





PIENHANKINNAT

- Noudatetaan yleensä vastavanlaisia hankintamenettelyitä kuin kansallisissa ja EU-hankinnoissa, mutta huomattavasti kevyemmin.
- Mikäli hankinnan arvo on **15.000 euroa tai enemmän**, on tarjouskilpailun ratkaisusta tehtävä perusteltu hankintapäätös.
 - Päätökseen liitetään kunnallinen oikaisuvaatimusohje ja hankintaoikaisuohje ja se annetaan tiedoksi tarjoajille ja ehdokkaille yleisessä tietoverkossa.
- **Alle 15.000 euron** hankinnoista ei tarvitse tehdä erillistä hankintapäätöstä.
 - Ratkaisu annetaan sähköpostilla vapaamuotoisesti tiedoksi tarjouksensa jättäneille ilman muutoksenhakuohjeita.

PIENHANKINNAT

- Kunnan omat pienhankinnat kilpailutetaan pääsääntöisesti käyttäen kevennettyä avointa, rajoitettua tai neuvottelumenettelyä.
 - Avoimessa menettelyssä hankinnasta ilmoitetaan julkisesti hankintayksikön parhaaksi katsomalla tavalla.
 - Rajoitetussa menettelyssä olisi suositeltavaa lähettää tarjouspyyntö vähintään kolmelle tarjoajalle.
 - Neuvotteluun tulisi valita vähintään kaksi ehdokasta.
- Myös pienhankinnat pyritään tekemään sähköisellä kilpailuttamisjärjestelmällä (Cloudia).
- Erityisen vähäarvoiset pienhankinnat toteutetaan kuitenkin **hintatiedustelulla**.
 - Erityinen vähäarvoisuus arvioitava tapauskohtaisesti.
 - Tiedustelu voidaan toteuttaa esim. *sähköpostilla tai puhelimitse*.





PIENHANKINNAT

- Suorahankinta on mahdollista:
 - Jos hankinta on erityisen vähäarvoinen;
 - Hankintalaissa mainitut perusteet täyttyvät (huom. hankintalakia ei kuitenkaan sovelleta pienhankintaan);
 - Jos tarjouskilpailussa mahdollisesti saavutettavat paremmat hinta- tai muut ehdot eivät ilmeisesti ylitä kilpailun järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia;
 - Hankinnalla on hankintayksiköstä johtumaton ennalta-arvaamaton kiire;
 - Muita potentiaalisia toimittajia ei ole tiedossa; tai
 - Vastaavaa tuotetta on hankittu lähiaikoina ja hintataso on selvillä.