

JHS 167 Neuvottelumenettelyjen käyttö ICT-hankinnoissa

Versio:

Julkaistu: 13.10.2008

Voimassaoloaika: 31.12.2011

Sisällys

1 Johdanto.....	2
2 Soveltamisala	3
3 Termit ja määritelmät.....	3
4 Hankinnan valmisteluvaihe.....	7
4.1 Yleistä hankinnan valmistelusta	7
4.2 Hankintalajin määrittely.....	7
4.3 Hankintamallin valinta	7
4.4 Hankintaa koskeva markkinakartoitus ja esiselvitys.....	7
4.5 Vaatimusmäärittelyn tekeminen ja sopimusehtojen määrittely.....	7
5 Hankintamenettelyn valinta	8
5.1 Hankintamenettelyistä yleisesti.....	8
5.2 Hankintamenettelyn valintaan vaikuttavat seikat.....	8
5.3 Hankintamenettelyjen esittely.....	9
5.3.1 Avoin menettely.....	9
5.3.2 Rajoitettu menettely.....	10
5.3.3 Neuvottelumenettely	12
5.3.4 Kilpailullinen neuvottelumenettely.....	13
6 Neuvottelumenettelyn käytön edellytykset.....	14
6.1 Neuvottelumenettelyn käytöstä yleisesti.....	14
6.2 EU-kynnysarvot ylittävät hankinnat.....	14
6.3 EU-kynnysarvot alittavat hankinnat.....	15
7 Kilpailullisen neuvottelumenettelyn käytön edellytykset.....	16
7.1 Kilpailullisen neuvottelumenettelyn käytöstä yleisesti.....	16
7.2 Käyttöedellytykset.....	16
8 Yhteisiä piirteistä neuvottelumenettelyjen kulussa.....	17
8.1 Hankinnan valmistelu.....	17
8.2 Menettelyjen käynnistäminen.....	18
8.2.1 Hankinnasta ilmoittaminen.....	18
8.2.2 Hankekuvaus	18
8.2.3 Ehdokkaalle asetettavat vähimmäisvaatimukset	18
9 Erityispiirteitä neuvottelumenettelyn kulussa	20

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

9.1 Hankinnan valinta- ja vertailuperusteet.....	20
9.2 Osallistumishakemukset ja osallistujien valinta.....	20
9.3 Neuvottelumenettelyyn kutsuminen.....	21
9.3.1 Neuvottelukutsu.....	21
9.3.2 Hankinnan kohteen vaatimusten ja sopimusehtojen määrittely.....	21
9.4 Neuvottelujen käyminen.....	23
9.5 Neuvottelujen käyminen vaiheittain.....	24
9.6 Lopullisten tarjousten pyytäminen.....	24
9.7 Lopullisten tarjousten käsittely ja päätös.....	24
9.8 Avoimuus, tasapuolisuus ja syrjimättömyys	25
9.9 Palkkioiden maksaminen.....	25
10 Erityispiirteitä kilpailullisen neuvottelumenettelyn kulussa.....	25
10.1 Hankinnan valinta- ja vertailuperusteet.....	25
10.2 Osallistumishakemukset ja osallistujien valinta.....	26
10.3 Kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn kutsuminen.....	26
10.3.1 Neuvottelukutsu eli vuoropuhelukutsu.....	26
10.3.2 Hankinnan kohteen vaatimusten ja sopimusehtojen määrittely.....	27
10.4 Vuoropuhelun käyminen.....	28
10.5 Vuoropuhelun käyminen vaiheittain.....	28
10.6 Lopullisten tarjousten pyytäminen.....	29
10.7 Lopullisten tarjousten käsittely ja päätös.....	29
10.8 Avoimuus, tasapuolisuus ja syrjimättömyys	30
10.9 Palkkioiden maksaminen.....	31
11 Yhteenveto neuvottelumenettelystä ja kilpailullisesta neuvottelumenettelystä.....	31
12 Opastavat tiedot.....	32
12.1 Liitteet.....	32
12.2 Lähteet.....	32

1 Johdanto

Hankintamenettelyn valinta on osa julkishallinnon hankintalain (Laki julkisista hankinnoista, säädöskokoelman no 348/2007) mukaista julkisten hankintojen kilpailutusprosessin toteutusta. Hankintamenettelyn valinnassa kiinnitetään huomiota sekä hankintalain mukaisten käyttöedellytysten täyttymiseen että hankintayksikön harkintavallassa oleviin hankinnan tarkoituksenmukaiseen toteuttamiseen liittyviin tekijöihin. Ensisijaisia hankintamenettelyjä ovat avoin ja rajoitettu menettely. Muita menettelyjä voidaan käyttää vain niitä koskevien käyttöedellytysten täytyessä.

Tämän suosituksen tarkoituksena on tukea julkishallinnon hankintayksiköiden ICT-hankintoja koskevaa hankintamenettelyn valintaa esittelemällä kahden pääpiirteiltään samantyyppisen hankintamenettelyn eli neuvottelumenettelyn ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttöedellytyksiä ja toteutusprosessien vaiheita, osoittamalla niiden eroavaisuuksia ja antamalla esimerkkejä näiden menettelyjen käyttökohteista ja

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

–tavoista. Koska kilpailullinen neuvottelumenettely on menettelyä uusi ja koska sen käytöstä Suomessa on vasta hyvin vähän kokemuksia, on tämän suosituksen tarkoituksena myös kannustaa hankintayksiköitä yhtenäisiin toimintamalleihin silloin, kun ne valitsevat hankintamenettelyksi joko neuvottelumenettelyn tai kilpailullisen neuvottelumenettelyn.

Suositus perustuu EU:n julkisia hankintoja koskevaan direktiiviin (2004/18/EY) ja Suomen hankintalakiin, näistä kirjoitettuihin kotimaisiin ja ulkomaisiin kommentaariteoksiin sekä EU:n tulkitseviin tiedonantoihin. Suositusta laadittaessa on perehdytty myös Iso-Britanniassa laadittuihin hankintamenettelyjen valintaa ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttöä koskeviin toimintaohjeisiin.

Neuvottelumenettelyn ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn käytöstä ja prosessien kulusta esiintyy EU:n alueella erilaisia tulkintoja, minkä vuoksi on aiheellista ensin odottaa menettelyjen käyttöä koskevia tuomioistuinpäätöksiä ennen kuin em. hankintamenettelyistä annetaan julkissektorille suosituksia tarkempia ohjeita. Suositusta täsmennetään ja tarkennetaan tarvittaessa myöhemmin kyseisistä hankintamenettelyistä saatujen käyttökokemusten ja oikeuskäytännön pohjalta. Oikeuskäytännön ratkaisuja odotetaan tulkitsemaan ja tarkentamaan erityisesti neuvottelumenettelyjen käyttöedellytyksiä ja eroja.

Edellä mainitusta johtuen hankintayksiköiden tulisi aina epäselvissä tilanteissa ennen hankinnan käynnistämistä varmistaa hankintalainsäädännön asiantuntijalta suunnittelemiensa toimenpiteiden lainsäädännön mukaisuus.

2 Soveltamisala

Tämä suositus Neuvottelumenettelyjen käytöstä ICT-hankinnoissa on tarkoitettu kaikille julkishallinnossa ICT-hankintoja tekeville, jotka ovat velvollisia noudattamaan hankinnoissaan hankintalakia ja jotka harkitsevat käyttävänsä jompaakumpaa neuvottelumenettelyä hankinnan toteuttamiseen. Suositus ei koske niitä ICT-hankintoja, jotka on hankintalain 7 §:n nojalla tai muulla perusteella suljettu pois hankintalain soveltamisalasta eikä erityisalojen hankintalain (säädöskokoelman nro 349/2007) mukaisia hankintoja.

Tässä tarkastelussa ICT-hankinnoilla tarkoitetaan ensisijaisesti tietojärjestelmien hankintoja, mutta soveltuvien osin myös laitteiden, ohjelmistojen sekä niihin liittyvien asiantuntija- ja ylläpitopalvelujen hankintoja

Tässä suosituksessa ei käsitellä ICT-hankintaprosessin toteutusta kokonaisuudessaan, vaan muita kuin neuvottelumenettelyjen käyttöä koskevia prosessivaiheita sivutaan ainoastaan niiltä osin, kuin niillä on merkitystä neuvottelumenettelyjen käytössä ja valinnassa.

Tämä suositus ei koske hankintaneuvottelujen käymistä yksityissektorin ICT-hankinnoissa.

3 Termit ja määritelmät

Ehdokas

Toimittaja, joka on ilmoittanut halukkuutensa osallistua rajoitettuun menettelyyn, neuvottelumenettelyyn taikka kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn.

EU-kynnysarvo

Rahamääräinen arvo, jonka ylittävä hankinta on suoritettava EU-kynnysarvon määrittelemien hankintamenettelyjen mukaisesti. Lasketaan hankinnan ennakkoidusta arvosta ilman arvonlisäveroa. EU-kynnysarvojen euromäärän Suomessa ilmoittaa työ- ja elinkeinoministeriö virallisessa lehdessä.

Hankinnan ennakoitu arvo

Hankinnan ennakoitua arvoa laskettaessa perusteena on käytettävä suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa. Arvoa laskettaessa on otettava huomioon myös hankinnan mahdolliset vaihtoehtoiset

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

toteuttamistavat ja hankintasopimukseen sisältyvät optio- ja pidennys ehdot sekä ehdokkaille tai tarjoajille maksettavat palkkiot tai maksut.

Hankintailmoitus

Hankinnan aloittamisesta on julkaistava HILMA-palvelussa (www.hankintailmoitukset.fi) ilmoitus, joka sisältää keskeiset tiedot hankinnasta. Ilmoitusvelvollisuus koskee sekä EU-kynnysarvot ylittäviä että kansalliset kynnysarvot ylittäviä kilpailutettavia hankintoja, mutta ei suorahankintoja. Jos ilmoituksessa ja tarjouspyynnössä esitetyt tiedot ovat ristiriitaiset, ratkaisee hankintailoituksessa oleva teksti.

Hankintamenettely

Menettely, jonka mukaisesti julkinen hankinta aloitetaan ja toteutetaan ja jonka puitteissa mahdolliset toimittajat voivat jättää tarjouksensa (esim. avoin-, rajoitettu-, neuvottelu- ja kilpailullinen neuvottelumenettely sekä suorahankinta).

Hankintaperiaatteet

Hankinnoissa noudatettavat periaatteet: avoimuus, olemassa olevien kilpailuolosuhteiden hyväksikäyttö, toimittajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu ja suhteellisuus.

Hankintapäätös

Tarjousten ja neuvotteluhankinnassa lisäksi neuvottelujen perusteella tehty perusteltu päätös kokonaistaloudellisesti edullisimmaksi tai halvimaksi arvioidun tarjouksen valitsemisesta.

Hankintapäätöksen tiedoksianto

Hankintapäätöksen tekemisen jälkeen hankintapäätös muutoksenhakuohjeineen on annettava tiedoksi tarjouskilpailuun osallistuneelle tai tarjouskilpailusta hylätylle. Myös hankinnan keskeyttämisspätös perusteluineen ja muutoksenhakuohjeineen on annettava tiedoksi.

Hankintasopimus

Kirjallinen sopimus, joka on tehty yhden tai useamman tarjoajan ja yhden tai useamman hankintayksikön välillä ja, jonka tarkoituksena on rakennusurakan toteuttaminen, tavaran hankinta tai palvelun suorittaminen taloudellista vastiketta vastaan. Hankintasopimuksen tulee olla kirjallinen. Tarjouspyyntöön on syytä liittää keskeisimmät hankintasopimukseen otettavat sopimusehdot tai sopimusluonnos.

Kansallinen kynnysarvo

Rahamääräinen arvo, joka hankintalaissa rajaa hankintasäännösten soveltamisaluetta ja jonka ylittävä hankinta on suoritettava kansallisten menettelyjen mukaisesti. Lasketaan hankinnan ennakoidusta arvosta ilman arvonlisäveroa. Kansallisen kynnysarvon alittavat hankinnat on rajattu hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle.

Kokonaistaloudellinen edullisuus

Valintaperuste, jonka nojalla hankintapäätöksen teossa tulee huomioida hinnan lisäksi myös muita seikkoja. Tarjousten kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailussa käytettävät perusteet on määritettävä hankintakohtaisesti ja ilmoitettava joko hankintailoituksessa tai tarjouspyynnössä.

Osallistumishakemus

Rajoitettua tai neuvottelumenettelyä taikka kilpailullista neuvottelumenettelyä koskevan hankintailoituksen perusteella tehty ilmoitus osallistumishakemuksista hankintamenettelyyn.

Soveltuvuus

Hankintayksikkö voi esittää ehdokkaiden tai tarjoajien soveltuvuutta eli rahoituksellista ja taloudellista tilannetta, teknistä suorituskäkyä ja ammatillista pätevyyttä sekä laatua koskevia vaatimuksia sekä vaatia ehdokkaita ja tarjoajia esittämään niihin liittyviä selvityksiä.

Tarjoajan poissulkeminen ja tarjouksen hylkääminen

Tarjoaja voidaan sulkea tarjouskilpailusta, jos tarjoajien soveltuvuuden tarkastamisen yhteydessä huomataan, että tarjoaja rahoituksellista tai taloudellista tilannetta, teknistä suorituskykyä tai ammatillista pätevyyttä tai laatua koskevien puutteiden vuoksi ei tulisi suoriutumaan sopimuksesta. Tarjous tulee hylätä, jos se saapuu tarjousajan jälkeen. Tarjous tulee hylätä, jos tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuuden tarkastamisen yhteydessä havaitaan, että tarjous ei täytä tarjouspyynnön muodollisia vaatimuksia tai se on tarjouspyynnön vastainen. Poissulkemisesta tai hylkäämisestä ja sen perusteista tulee ilmoittaa tarjoajalle ja samalla toimittaa tälle muutoksenhakuohjeet.

Tarjous

Sopimukseen tähtäävä, ostajan hyväksyttäväksi tarkoitettu tavaroiden myymistä ja toimittamista tai palveluiden taikka urakoiden suorittamista koskeva ehdotus, joka sitoo tekijäänsä ilmoitetun määräajan ja jota tarjoaja ei voi enää peruuttaa sen jälkeen, kun ostaja on ottanut siitä selon.

Tarjouspyyntöasiakirjat

Laajassa hankinnassa tarjouspyynnön sisältävät ja/tai sitä täydentävät ostajan laatimat asiakirjat, joissa määritellään yksityiskohtaisesti hankinnan kohde (tekninen eritelmä, palvelukuvaus, urakkaohjelma ml. piirustukset, kaaviot, vastaanotto-ohjeet jne.), tarjoajan soveltuvuutta koskevat vähimmäisvaatimukset, hankinnan valinta- ja vertailuperusteet sopimusehdot (sopimusluonnos taikka vakiosopimusehdot ja ko. hankintaa koskevat erityisehdot) ja tarjouksen teko-ohjeet (tarjouslomake, hintalomake) jne. Tarjouspyyntöasiakirjoista voidaan laajassa hankinnassa periä kohtuullinen maksu. Maksusta on ilmoitettava hankintailmoituksessa. Tarjouspyyntö on hankintaprosessin tärkein asiakirja.

Tarjousten vertailu

Vaihe, jossa niitä tarjouksia, jotka ovat läpäisseet tarjoajien soveltuvuuden arvioinnin sekä tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden tarkastamisen, arvoidaan valintaperusteiden sekä tarvittaessa hankintailmoituksessa ja/tai tarjouspyynnössä ilmoitettujen kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteiden mukaisesti ja sitten tarjouksia verrataan keskenään.

Tekninen eritelmä

Tarjottavan tavarahan, palvelun tai materiaalin ominaisuudet määrittelevä tai sisältävä luettelo tai erillinen asiakirja, joka on esitettävä joko hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Tekninen eritelmä voidaan laatia viittaamalla osin standardeihin tai muihin teknisiin määrittelyihin ja osittain suorituskykyä ja toiminnallisia ominaisuuksia koskeviin vaatimuksiin. Sitä ei saa laatia siten, että se suosii tai karsii tiettyjä tarjoajia. Teknisessä eritelmissä ei saa mainita tiettyä valmistajaa taikka viitata tavaramerkkiin, patenttiin, tyyppiin, alkuperään tai tuotantoon siten, että viittaus on suosiva tai syrjivä. Ainoastaan poikkeuksellisessa tapauksessa, kun hankintasopimuksen kohdetta ei voida kuvata riittävän täsmällisesti ja selvästi muulla tavoin, on mahdollista viitata esim. valmistajaan tai merkkiin (käytössä oleva järjestelmä, johon haetaan yhteensopivaa tuotetta). Tällöin viittaukseen on aina liitettävä ilmaisu ”tai vastaava”. Vaatimuksen pakollisuus, ehdottomuus tulee tuoda esille joko määrittämällä, että vaatimus on ehdoton tai käyttämällä muotoa ”on oltava, tulee täyttää”.

Valintaperuste

Hankintapäätöksen tekoperuste, joka voi olla joko kokonaistaloudellinen edullisuus tai halvin hinta.

Vertailuperusteet

Käytettäessä valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta on kaikki tarjousten vertailuperusteet ilmoitettava etukäteen yksityiskohtaisesti ja valinta on tehtävä hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä ilmoitettujen vertailuperusteiden mukaisesti. Vertailuperusteet ovat hinta- ja laatumääreitä, joita käytetään tarjousten vertailussa. Vertailuperusteita ovat esim. laatu, hinta, tekniset ansiot, esteettiset tai toiminnalliset ominaisuudet, ympäristöystävällisyys, käyttökustannukset, kustannustehokkuus, myynnin jälkeinen palvelu ja tekninen tuki, huoltopalvelut, toimituspäivä, toimitus- tai toteutusaika taikka elinkaarikustannukset.

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

Laadulliset vertailuperusteet on ilmoitettava riittävän yksilöidysti, sillä esimerkiksi yksinään ”laatu” sanan ilmoittaminen vertailuperusteeksi ei ole riittävän yksityiskohtainen.

JIT 2007

Valtiovarainministeriön asettaman työryhmän (VM039:00/2006) laatimat ja JHS-suosituksena hyväksytyt julkisen hallinnon IT-hankintojen sopimusehdot, joita suositellaan käytettäväksi julkisessa hallinnossa tehtävien tietotekniikkatuotteiden ja -palveluiden hankintojen sopimusehtoina.

4 Hankinnan valmisteluvaihe

4.1 Yleistä hankinnan valmistelusta

Ennen kuin hankintayksikkö voi valita, minkä hankintamenettelyn mukaisesti hankinnan kilpailuttaminen toteutetaan, hankintayksikön on etenkin laajoissa ICT-hankkeissa syytä huolehtia, että se ratkaisee, mistä hankintalajista ja hankintamallista hankinnassa on kyse ja että se tekee markkinakartoituksen ja tarvittaessa esiselvityksen tukemaan hankinnan vaatimusmäärittelyä ja sopimusehtojen laatimista.

4.2 Hankintalajin määrittely

Ennen hankintamenettelyn valintaa on julkisen hankintayksikön määriteltävä kyseisen hankinnan hankintalaji eli ratkaistava onko kyseessä tavarahan vai palvelun hankinta, koska osa neuvottelumenettelyn käyttöedellytyksistä koskee vain palveluhankintoja.

Hankintalain mukaan tavarahankintasopimuksen kohteena on tavaroiden osto, leasing, vuokraus tai osamaksulla hankkiminen ostooptioin tai ilman niitä. Tavarahankintasopimukseksi katsotaan myös sopimus, jonka kohteena on tavarahankinnan lisäksi kokoamis- ja asennustöitä. Lisenssien hankintaa pidetään myös tavarahankintana.

Palveluhankintasopimuksella tarkoitetaan sopimusta, jonka kohteena on palvelun suorittaminen. Palveluhankintasopimus on myös sopimus, jonka kohteena on palvelujen ohella tavaroita, jos palvelujen arvo on suurempi kuin tavaroiden arvo.

4.3 Hankintamallin valinta

Hankintamallilla tarkoitetaan tuotteen tai palvelun vaihtoehtoisia hankinnan toteutustapoja, joita ovat esimerkiksi ICT-laitteen osto tai leasing-vuokraus, valmisohjelmiston eli lisenssin osto tai asp-vuokraus, räätälöitävän tietojärjestelmän määrittely-, suunnittelu ja toteutusprojekti tai valmiin tietojärjestelmän käyttöönottoprojekti tai nykyisten palvelimien ylläpidon ja atk-tukipalvelujen palvelutasopohjainen ulkoistusprojekti.

Hankintayksiköiden kannattaa etsiä avoimesti uusia hankintamalleja. Niihin on syytä perehtyä huolellisesti, koska myös hankintamallin valinta vaikuttaa hankintamenettelyn valintaan. Jos valinta hankintamallien välillä on hankalaa, on hankintayksikön syytä käynnistää markkinakartoitus ja tarvittaessa tehdä hankinnasta esiselvitys. Erityisen monimutkaisen hankinnan kohdalla voidaan hankintamallin valinta jättää osin auki ja käynnistää tarjouskilpailu kilpailullisella neuvottelumenettelyllä, jos kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttöedellytykset muuten täyttyvät.

4.4 Hankintaa koskeva markkinakartoitus ja esiselvitys

Laajoissa ICT-hankkeissa on usein syytä tehdä ennen vaatimusmäärittelyn laatimista ja hankintamenettelyn valintaa markkinakartoitus sekä esiselvitys hankkeen toteuttamisesta ja sen eri vaihtoehdoista. Markkinakartoituksessa ja esiselvityksessä voidaan hakea ratkaisua hankittavan tuotteen tai palvelun vaihtoehtoisiin hankintamalleihin ja toteutustapoihin sekä selvittää markkinatilannetta, potentiaalisten toimittajien määrää ja halukkuutta osallistua hankintaan sekä alustavaa kustannustasoa ja muita hankinnan toteuttamiseen liittyviä seikkoja.

4.5 Vaatimusmäärittelyn tekeminen ja sopimusehtojen määrittely

Vaatimusmäärittelylle tulee varata riittävästi aikaa ennen hankintamenettelyn valintaa, olipa kyseessä yksittäisten laitteiden tai kokonaisten tietojärjestelmien hankinta, koska vaatimusmäärittelyn yksityiskohtaisuudella ja viimeistelyn asteella on olennainen merkitys hankintamenettelyn valinnassa.

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

Tietojärjestelmän vaatimusmäärittelyistä on olemassa mm. JHS-suositus no 165 ”Tietojärjestelmän vaatimusten määrittely osana järjestelmän hankintaa”.

Vastaavasti hankinnan sopimusluonnos tai JIT-ehtojen ohella käytettävien hankintakohtaisten sopimusehtojen määrittäminen on tehtävä ennen hankinnan käynnistämistä, koska sopimusehtojen määrittelyn viimeistelyn asteella on myös merkitystä hankintamenettelyn valinnassa. ICT-hankintojen sopimusehdoista on laadittu JHS-suositus no 166 Julkisen hallinnon IT-hankintojen yleiset sopimusehdot, JIT 2007.

5 Hankintamenettelyn valinta

5.1 Hankintamenettelyistä yleisesti

Hankintamenettelyllä tarkoitetaan menettelyä, jonka mukaisesti julkinen hankinta aloitetaan ja toteutetaan ja jonka puitteissa mahdolliset toimittajat voivat jättää tarjouksensa. Hankintamenettelyjä ovat avoin menettely, rajoitettu menettely, neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely. Myös suora hankinta on yksi hankintamenettelyistä. Edellä mainituista poiketen suora hankinnan käynnistämisestä ei julkaista hankintailmoitusta eikä sitä käsitellä tässä suosituksessa. Sähköisiä hankintamenettelyjä ei myöskään käsitellä tässä suosituksessa, koska niitä koskeva lainsäädäntö on vasta valmisteilla.

5.2 Hankintamenettelyn valintaan vaikuttavat seikat

Hankinnassa käytettävän hankintamenettelyn valintaan vaikuttavat seikat voidaan jakaa hankintalaissa määriteltyihin ja hankintayksikön harkintavallassa oleviin. Hankintalaissa määritellyt ovat hankinnan arvo, hankinnan luonne, riskit ja monimutkaisuus ja niistä johtuva neuvottelutarve, hankintaan käytettävissä oleva aika sekä hankinnan valintaperuste. Hankintayksikön hankintakohtaisesti tarkasteltavia ovat mm. hankinnan taustatiedot, hankinnan kohteen ja sopimusehtojen määrittelyn valmiusaste, markkinoilla toimivien toimittajien lukumäärä, vaihtoehtoisten ratkaisumallien olemassaolo sekä hankintayksikön käytössä olevat asiantuntijaresurssit, jotka vaikuttavat hankinnan luonteeseen, riskien ja monimutkaisuuden arviointiin.

Hankintalaissa säädetään, että hankinnassa on käytettävä ensisijaisesti avointa tai rajoitettua menettelyä. Avoin ja rajoitettu menettely ovat hankintalain mukaisista menettelyistä yksinkertaisimmat ja prosessivaiheiltaan selkeästi määritellyt. Ne soveltuvat hankintoihin, joiden osalta hankintayksikkö kykenee tekemään hankinnan kohteen vaatimusten ja sopimusehtojen määrittelyn tarjouspyyntöasiakirjoissa niin tarkasti, että tarjoajan on mahdollista antaa tarjouksensa näiden tietojen perusteella ilman, että tarjouspyynnön saajien lukumäärää rajoitetaan soveltuvuusvaatimuksilla ja ilman, että osapuolet käyvät neuvotteluja joko hankinnan kohteen vaatimusmäärittelystä, sopimusehdoista tai muista seikoista.

Valittu hankintalaji ja -malli, hankinnan kohteen vaatimusmäärittelyn viimeistelyn aste sekä sopimusehtojen määrittelyn taso ovat siis avainasemassa valittaessa kilpailutuksessa käytettävää hankintamenettelyä. Silloin kun vaatimusmäärittelyt on yksiselitteisesti tehty ja sopimusehdot on tarkasti määritellyt, on hankinta pääsääntöisesti toteutettava avoimella tai rajoitetulla menettelyllä eikä hankinnassa näin ollen ole edellytyksiä käyttää neuvottelumenettelyä tai kilpailullista neuvottelumenettelyä.

Neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely ovat prosesseiltaan monivaiheisia, ja ne ovat käytettävissä erityisen monimutkaisiin ja/tai luonteeltaan tai riskeiltään poikkeuksellisiin hankintoihin vain silloin, kun niiden käytölle hankintalaissa asetetut edellytykset täyttyvät.

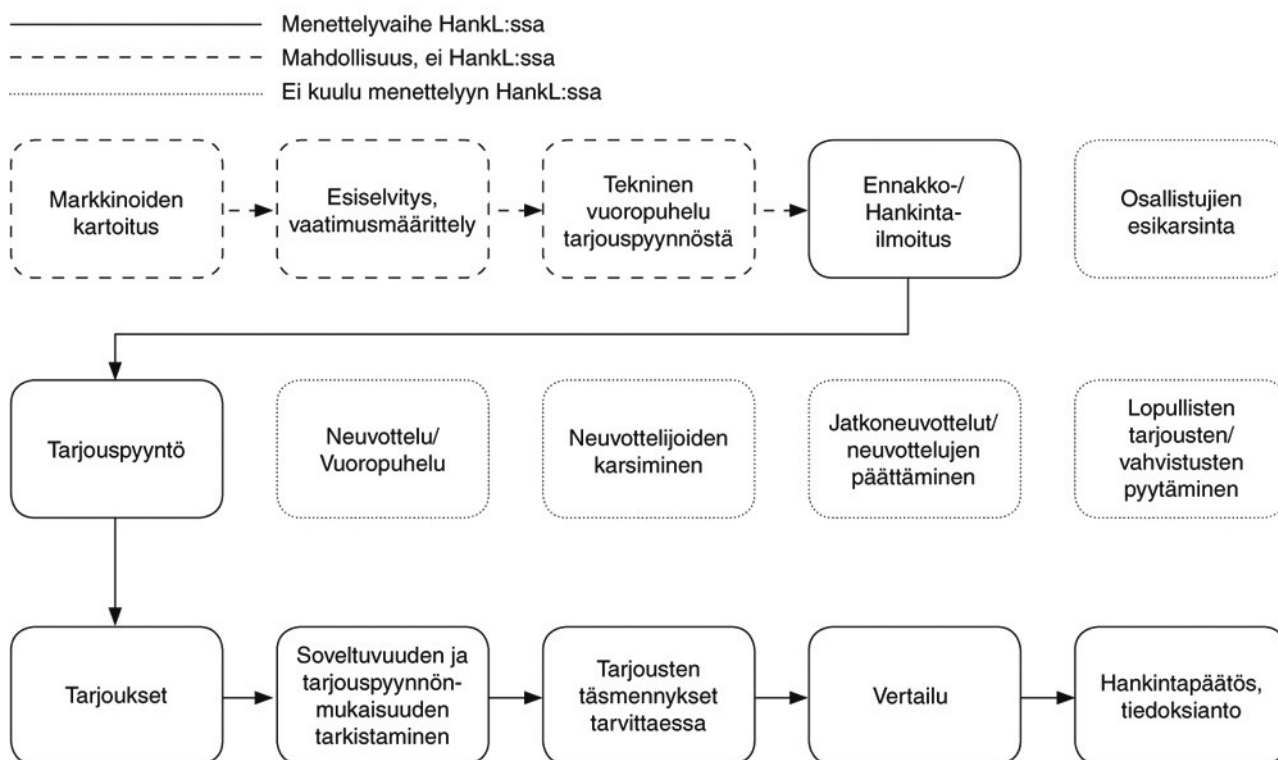
5.3 Hankintamenettelyjen esittely

5.3.1 Avoin menettely

Avoimella menettelyllä tarkoitetaan hankintalain mukaan hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen ja jossa kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen. Hankintailmoituksen ohella eli ilmoituksen julkaisemisen lisäksi hankintayksikkö voi lähettää tarjouspyyntöjä soveliaiksi katsomilleen toimittajille.

Avoimeen menettelyyn voivat siis osallistua kaikki ne ko. hankinnasta kiinnostuneet toimittajat, jotka ovat huomanneet hankintaa koskevan hankintailmoituksen, pyytäneet sitä koskevan tarjouspyynnön tai saaneet sen hankintayksikön lähettämänä ja jotka ovat tehneet tarjouksen.

Avoimen menettely



Hankintaprosessi voi tarvittaessa alkaa markkinoiden kartoituksella ja/tai esiselvityksellä, jos hankintayksikkö ei ole selvillä markkinoilla olevista vaihtoehdoista. Hankintayksikkö voi tehdä esiselvityksen hankinnan toteuttamisvaihtoehdoista tai vaatimusmäärittelystä tai kilpailuttaa ja ostaa esiselvityksen tekemistä koskevan palvelun ennen varsinaisen hankinnan käynnistämistä. Tämä mahdollisuus esiselvityksen tekemiseen koskee myös kaikkia muita jäljempänä kuvattuja hankintamenettelyvaihtoehtoja.

Avoin menettely ei anna mahdollisuutta ennen tarjousten jättämistä tapahtuvaan tarjoajien karsintaan, vaan kaikilla tarjouskilpailusta kiinnostuneilla on oikeus tehdä tarjous. Avoimessa menettelyssä tarjousten käsittely ja vertailu tehdään pääsääntöisesti saatujen tarjousten perusteella. Tarjoajia voidaan ainoastaan pyytää tarkentamaan ja täsmentämään tarjouksessaan ilmoittamia seikkoja tarjousten vertailukelpoisuuden varmistamiseksi. Voittaneen tarjouksen sopimusehtoja voidaan tarvittaessa tarkentaa ja täsmentää, kunhan huolehditaan tarjoajien tasapuolisesta kohtelusta ja kun kyse ei ole olennaisista muutoksista hankinnan kohteen vaatimuksiin ja ehtoihin.

Esimerkkejä avoimen menettelyn käyttökohteista

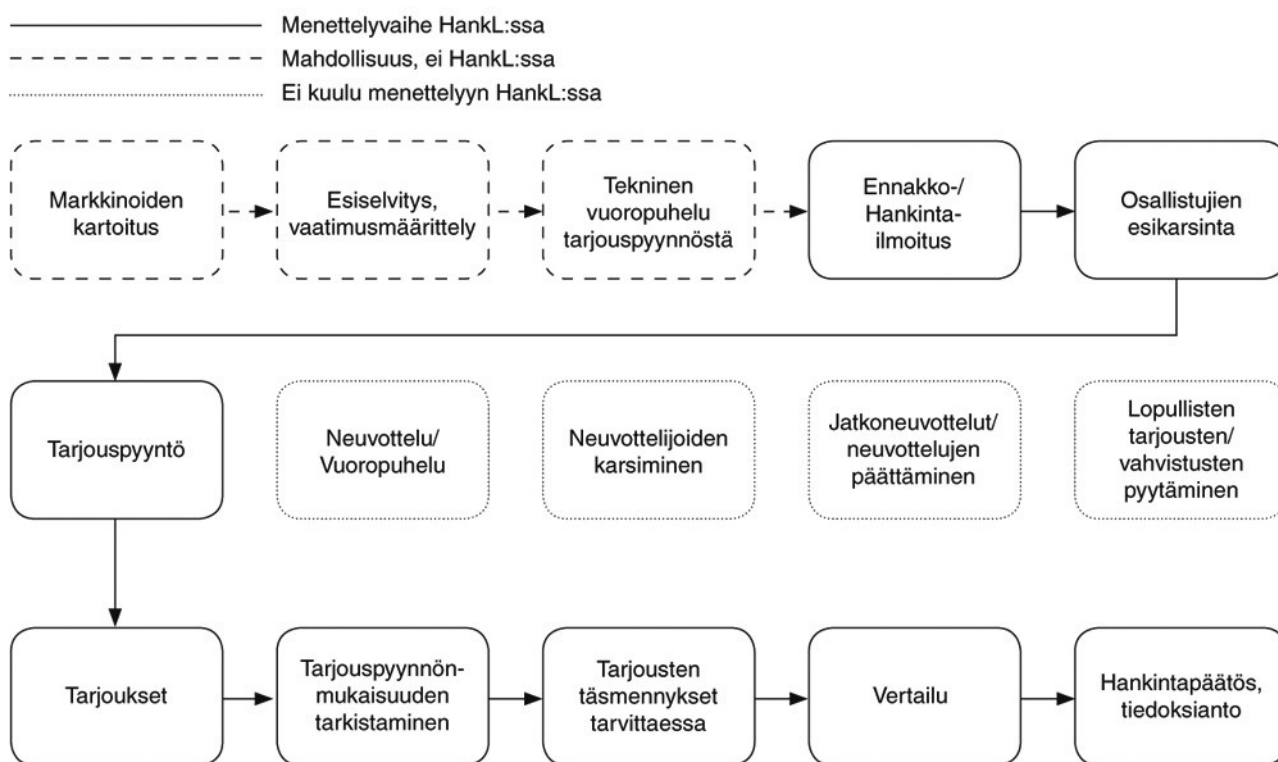
JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

- ICT-laite-, ohjelmisto-, -tarvike- ja palveluhankinnat, joissa vaatimusmäärittely voidaan tehdä niin yksiselitteisesti ja sopimusehdot määritellä niin tarkasti, että hankintapäätös kyetään tekemään ilman hankinnasta käytäviä neuvotteluja ja osallistujien soveltuvuusvaatimuksien täyttymistä koskevaa esikarsintaa
- Tällaisia ovat laitteista mm. perustoimistokäyttöön soveltuvat työasemat, kannettavat, näytöt, tulostimet sekä AV-laitteet ja projektorit, ohjelmistoista mm. torjuntaohjelmistot, tarvikkeista mm. kaapelit, muistikortit, kaiuttimet ja hiiret sekä palveluista mm. asennuspalvelut tai kovalevyn hävityspalvelut.

5.3.2 Rajoitettu menettely

Rajoitetulla menettelyllä tarkoitetaan hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen ja johon halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua. Ainoastaan valitut ehdokkaat voivat tehdä tarjouksen.

Rajoitettu menettely



Rajoitettu menettely antaa mahdollisuuden osallistujien esikarsintaan eli tarjoajia koskevien vähimmäisvaatimusten asettamiseen ja tarjoajien lukumäärän rajoittamiseen hankintailmoituksessa ilmoitettavilla tarjoajan soveltuvuutta koskevilla vähimmäisvaatimuksilla ja arviointiperusteilla. Rajoitettua menettelyä voidaan siis käyttää, kun halutaan etukäteen varmistua siitä, että kaikki tarjouskilpailuun mukaan otettavat toimittajat täyttävät tietyt minimivaatimukset. Rajoitettu menettely on mahdollinen myös silloin, kun halutaan rajoittaa tarjouskilpailuun ja tarjousten vertailuun otettavien tarjoajien lukumäärää vertailutyömäärän helpottamiseksi. Tällainen tilanne on Suomen markkinatilanteessa kuitenkin melko harvinainen.

Myös rajoitetussa menettelyssä tarjousten käsittely ja vertailu tehdään pääsääntöisesti saatujen tarjousten perusteella. Tarjoajia voidaan ainoastaan pyytää tarkentamaan ja täsmentämään tarjouksessaan ilmoittamia seikkoja tarjousten vertailukelpoisuuden varmistamiseksi. Voittaneen tarjouksen sopimusehtoja voidaan tarvittaessa tarkentaa ja täsmentää, kunhan huolehditaan tarjoajien tasapuolisesta kohtelusta ja kun kyse ei ole olennaisista muutoksista hankinnan kohteen vaatimuksiin ja ehtoihin.

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

Esimerkkejä rajoitetun menettelyn käyttökohteista:

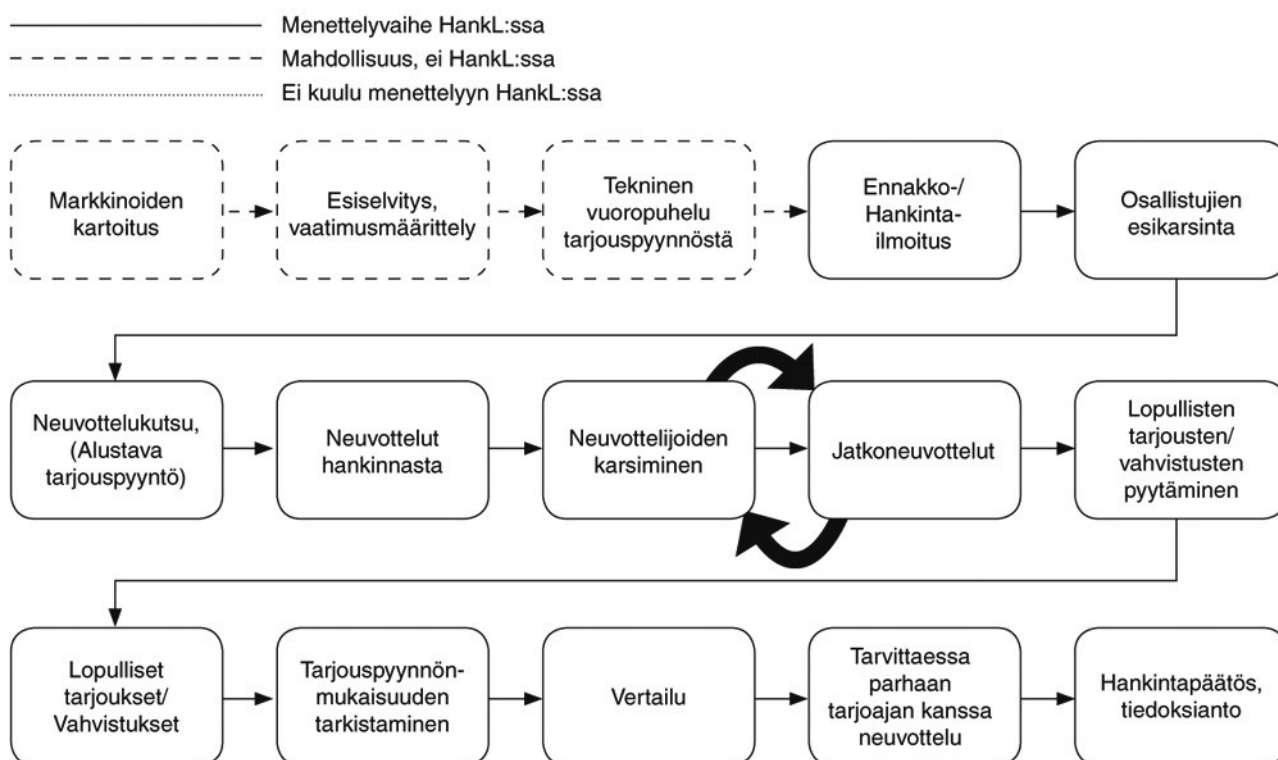
- Ylläpito- ja tukipalveluhankinnat, ICT-konsultointipalveluhankinnat sekä sellaiset ICT-laite- ja palveluhankinnat, joissa tarjoajia halutaan ennakolta karsia tarjoajalle asetettavien soveltuvuuden vähimmäisvaatimusten ja arviointiperusteiden avulla.

5.3.3 Neuvottelumenettely

Neuvottelumenettelyllä tarkoitetaan hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen ja johon halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua. Hankintayksikkö neuvottelee hankintasopimuksen ehdoista valitsemiensa toimittajien kanssa.

Neuvottelumenettelyssä neuvottelujen tarkoituksena on pyrkiä mukauttamaan saadut tarjoukset hankintayksikön hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä esittämiin vaatimuksiin.

Neuvottelumenettely



Myös neuvottelumenettelyssä on mahdollisuus osallistujien esikarsintaan eli tarjoajien lukumäärän rajoittamiseen samalla tavalla kuin rajoitetussa menettelyssä hankintailmoituksessa ilmoitettavilla tarjoajan soveltuvuutta koskevilla vähimmäisvaatimuksilla ja arviointiperusteilla. Neuvottelumenettelyssä voidaan neuvotella kaikista hankintasopimuksen tekemiseen liittyvistä seikoista. Neuvottelumenettelyn käyttö on kuitenkin mahdollista ainoastaan hankintalaissa säädettyjen perusteiden mukaisissa tilanteissa. Näitä selvitetään kohdassa 6.

Esimerkkejä neuvottelumenettelyn käyttökohteista:

- ICT-laittehankinta (esim. ison levyjärjestelmän hankinta), jonka etukäteinen kokonaishinnoittelu ei poikkeuksellisesti ole mahdollista ilman neuvotteluja hankinnan luonteesta tai riskeistä johtuen, kansallinen ja EU-hankinta
- Tietojärjestelmän määrittely-, suunnittelu- ja toteutuspalvelua koskeva hanke, kun vaatimusmäärittelyä ei kyetä laatimaan niin tarkasti, että paras tarjous voitaisiin valita ilman neuvotteluja, kansallinen ja EU-hankinta
- Muu ICT-palveluhankinta, jonka vaatimusmäärittelyä ei kyetä laatimaan niin tarkasti, että paras tarjous voitaisiin valita ilman neuvotteluja, kansallinen ja EU-hankinta
- Muu ICT-laittehankinta, jonka vaatimusmäärittelyä ei kyetä laatimaan niin tarkasti tai sitä ei ole tarkoituksenmukaista laatia niin tarkasti, että paras tarjous voitaisiin valita ilman neuvotteluja, kansallinen hankinta

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

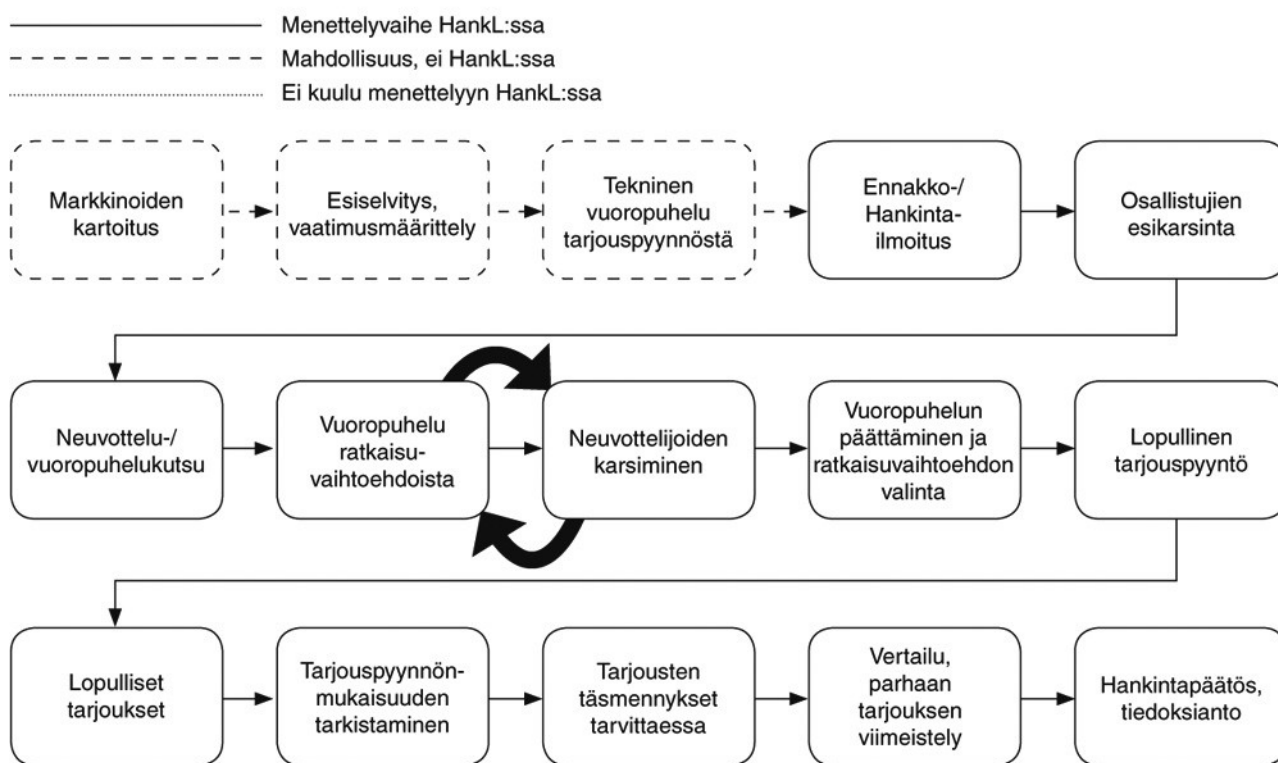
- Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöjärjestelyyn perustuva ylläpitosopimus, kumppanuussopimus tai muu pitkäkestoinen sopimus, kansallinen hankinta
- Siirtyminen neuvottelumenettelyyn avoimesta, rajoitetusta tai kilpailullisesta neuvottelumenettelystä
- Puitejärjestelyn ulkopuolella olevat nykyisen laitteiston tai tarvikkeiston täydennyshankinnat, jotka eivät täytä suorahankinnan kriteerejä, mutta ovat alle 50.000 euroa
- Puitejärjestelyn ulkopuolella olevat nykyisen tietojärjestelmän lisäominaisuuksia koskevat palveluhankinnat, jotka eivät täytä suorahankinnan kriteerejä, mutta ovat alle 50.000 euroa
- Muut alle 50.000 euroa olevat hankinnat

5.3.4 Kilpailullinen neuvottelumenettely

Kilpailullisella neuvottelumenettelyllä tarkoitetaan hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen ja johon kaikki toimittajat voivat pyytää saada osallistua.

Hankintayksikkö neuvottelee menettelyyn hyväksytyjen ehdokkaiden kanssa löytääkseen yhden tai useamman ratkaisuvaihtoehdon, joka vastaa sen tarpeita ja vaatimuksia ja jonka perusteella valittuja ehdokkaita pyydetään tekemään tarjouksensa.

Kilpailullinen neuvottelumenettely



Myös kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä on mahdollisuus osallistujien esikarsintaan eli tarjoajien lukumäärän rajoittamiseen samalla tavalla kuin rajoitetussa ja neuvottelumenettelyssä hankintailmoituksessa ilmoitettavilla tarjoajan soveltuvuutta koskevilla vähimmäisvaatimuksilla ja arviointiperusteilla.

Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä neuvotteluja eli vuoropuhelua käydään hankinnan eri ratkaisuvaihtoehdoista. Sen jälkeen hankintayksikkö päättää neuvottelut/vuoropuhelun, valitsee tarjouskilpailun perusteena olevan ratkaisumallin tai –mallit ja pyytää lopullisia tarjouksia. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttö on mahdollista ainoastaan hankintalaissa säädettyjen perusteiden mukaisissa tilanteissa. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttöedellytykset on tarkemmin kuvattu kohdassa 7.

Esimerkkejä kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttökohteista:

- laaja ja erityisen monimutkainen tietojärjestelmän määrittely-, suunnittelu- ja toteutuspalvelua koskeva hanke taikka tietohallinnon ulkoistus- ja ylläpitopalveluhankinta, joissa on erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja, joita halutaan selvittää vuoropuhelussa, EU-hankinta tai kansallinen hankinta
- laaja ja erityisen monimutkainen tietoverkon rakentamishanke, jossa on erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja, joita halutaan selvittää vuoropuhelussa, EU-hankinta tai kansallinen hankinta

6 Neuvottelumenettelyn käytön edellytykset

6.1 Neuvottelumenettelyn käytöstä yleisesti

Neuvottelumenettely eroaa avoimesta ja rajoitetusta menettelystä siinä, että sen käynnistyessä tarjouspyynnön ja siinä olevien vaatimusmäärittelyjen ja sopimusehtojen ei tarvitse vielä olla lopullisessa muodossa. Se tarkoittaa samalla myös, että hankintamenettely ei ole markkinoilla toimivia toimittajia kohtaan luonteeltaan yhtä avoin kuin avoin tai rajoitettu menettely. Tämän vuoksi hankintayksiköiden on aina perusteltava hankintapäätöksessään neuvottelumenettelyn käyttöedellytysten olemassa oloinen.

Suomalaisissa hankintalain kommentaariteoksissa ja ulkomaisessa oikeuskirjallisuudessa neuvottelumenettelyn käyttöedellytyksiin suhtaudutaan yleensä melko tiukasti. Tulkinnoissa todetaan, että EU:n komissio on erityisesti painottanut neuvottelumenettelyn poikkeuksellisuutta ja suositellut kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttöä sen sijaan. Komissio katsoo kilpailullisen neuvottelumenettelyn asettuvan rajoitetun menettelyn ja neuvottelumenettelyn väliin siinä, että se on toteutusprosessiltaan tiukemmin määritelty kuin neuvottelumenettely, mutta käyttöedellytyksiltään jonkin verran väljempi kuin neuvottelumenettely.

6.2 EU-kynnysarvot ylittävät hankinnat

Neuvottelumenettelyn käytön edellytykset ovat hankintalaissa erilaiset riippuen siitä, onko kyseessä EU-kynnysarvon ylittävä vai alittava hankinta. Seuraavassa on lueteltu ne neuvottelumenettelyperusteet EU-kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta (HankL 25 §), jotka ovat käytettävissä ICT-hankintoihin.

- Neuvottelumenettelyn käyttäminen hankinnassa, jonka luonne ei poikkeuksellisesti mahdollista etukäteistä kokonaishinnoittelua tai johon liittyvät riskit eivät poikkeuksellisesti mahdollista etukäteistä kokonaishinnoittelua.
 - Neuvottelumenettelyn käyttö tämän perusteen osalta edellyttää aina poikkeuksellista tilannetta. Se tarkoittaa esim. sellaista vaativaa tietojärjestelmän määrittely-, suunnittelu- ja toteutushanketta taikka ison levyjärjestelmän hankintaa, jossa hankinnan poikkeuksellisen luonteen vuoksi oletetaan, että tarjoaja haluaa neuvotteluilla varmistaa, että on ymmärtänyt vaatimusmäärittelyn, prosessikuvaukset ja muut tekniset seikat sekä sopimusehdot oikein ennen kuin antaa lopullisen kokonaishinnoittelun.
- Neuvottelumenettelyn käyttäminen palveluhankinnassa (asiantuntija- ja osaamispalvelujen hankinnassa), jossa hankinnan luonteen vuoksi tarjouspyyntöä tai tehtävämäärittelyä ei voida laatia niin tarkasti, että paras tarjous voitaisiin valita avointa tai rajoitettua menettelyä käyttäen.
 - Tässä voi olla kyse sellaisesta monimutkaisesta ICT-alan asiantuntijapalvelun hankinnasta (esim. järjestelmän teknistä määrittelyä, suunnittelua ja/tai toteutusta koskeva konsultointihanke), jossa hankintayksikkö ei ole kyennyt laatimaan vaatimus- ja tehtävämäärittelyä yksityiskohtaisesti tai kuvaa vain hankinnan tavoitteet ja lopputuloksen toiminnallisia ominaisuuksia koskevia vaatimuksina käydäkseen tarkentavia neuvotteluja tarjoajaosapuolten kanssa esim. innovatiivisia toteutusvaihtoehtoja koskevista yksityiskohdista. Ero kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn on tämän käyttöedellytyksen osalta vielä selkiytymätön oikeuskäytännön puuttumisen vuoksi.

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

- Siirtyminen neuvottelumenettelyyn, jos avoimessa menettelyssä, rajoitetussa menettelyssä tai kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä on saatu tarjouksia, jotka eivät sisällöltään vastaa tarjouspyyntöä tai jos tarjouksia ei voida hyväksyä hankintalain 47, 48, 50 tai 52–60§:ien perusteella.
 - Neuvottelumenettelyyn siirtyminen on mahdollista esimerkiksi, jos kaikissa tarjouksissa on jotain puutteellisuuksia tai poikkeamia tarjouspyynnöstä. Tarjouksissa voi olla esim. vaihtoehtoisia ratkaisumalleja, vaikka tarjouspyynnössä ei anneta tähän mahdollisuutta tai kukin tarjous poikkeaa tavalla tai toisella asetetuista vaatimuksista. Siirtyminen voidaan tehdä ilman uutta hankintailmoitusta, jos sopimusehtoja ei olennaisesti muuteta ja mukaan otetaan kaikki ne tarjoajat, jotka täyttävät tarjoajien soveltuvuudelle asetetut vaatimukset ja jotka ovat tehneet tarjousmenettelyn muotovaatimusten mukaisen tarjouksen.

Yllä mainituista neuvottelumenettelyn edellytyksistä ICT-hankintojen osalta voivat siis tulla käyttöön tilanteet, joissa hankinnan luonteen tai riskien vuoksi etukäteistä kokonaishinnoittelua eli tarjousta sitovin hinnoin ei poikkeuksellisesti ole mahdollista tehdä ilman neuvotteluja tai joissa hankinnan luonteen vuoksi tarjouspyyntöä tai vaatimusmäärittelyä ei kyetä tekemään ilman neuvottelujen käymistä. Avoimesta tai rajoitetusta tai kilpailullisesta neuvottelumenettelystä voidaan myös siirtyä neuvottelumenettelyyn, jos on saatu tarjouksia, jotka eivät sisällöltään vastaa tarjouspyyntöä tai jos tarjouksia ei voida hyväksyä.

6.3 EU-kynnysarvot alittavat hankinnat

EU-kynnysarvot alittavissa hankinnoissa neuvottelumenettelyn käyttömahdollisuudet ovat laajemmat kuin kynnysarvot ylittävien hankintojen kyseessä ollessa. ICT-hankintojen osalta mahdollisia perusteita käytölle voivat yleensä olla mm. seuraavat hankintalaissa mainitut edellytykset (HankL 66 §):

- Tavara- ja palveluhankinnat, joiden ennakoitu kokonaisarvo on alle 50 000 euroa.
- Hankinta, jonka luonteen vuoksi tarjouspyyntöä ei voida tai sitä ei ole tarkoituksenmukaista laatia niin tarkasti, että paras tarjous voitaisiin valita avointa tai rajoitettua menettelyä käyttäen.
- Hankinta, jonka luonne tai johon liittyvät riskit eivät poikkeuksellisesti mahdollista etukäteistä kokonaishinnoittelua.
- Tutkimus-, selvitys-, suunnittelu-, arviointi- ja koulutushankinta, joka edellyttää palveluntarjoamisesta vastaavien henkilöiden asiantuntemuksen ja pätevyyden erityistä arviointia.
- Julkisen ja yksityisen sektorin yksittäistä hanketta koskeva yhteistyöjärjestelyyn perustuva hankinta tai pysyvää kumppanuussopimusta koskeva hankinta sekä pitkäkestoinen hankinta
- Poikkeuksellisen kiireellinen hankinta, johon hankintayksikkö ei ole voinut kohtuudella varautua
- Siirtyminen neuvottelumenettelyyn avoimesta tai rajoitetusta menettelystä taikka kilpailullisesta neuvottelumenettelystä laissa säädetyn edellytyksin

Hankinnan arvon jäädessä alle 50.000 euroa neuvottelumenettelyn perusteena ei muita edellytyksiä tarvita. Tämä mahdollistaa neuvottelumenettelyn käytön esim. pienissä tavaran tai palvelun lisä- ja jatkohankinnoissa ICT-sektorilla silloin, kun suorahankintaa koskevat edellytykset eivät täyty.

Luettelossa toisena ja kolmantena sekä viimeisenä olevien edellytysten osalta viitataan edellä EU-neuvottelumenettelyjen käytöstä esitettyihin peruslinjauksiin. Oikeuskäytäntö tulee osoittamaan, tullaanko kansallisissa hankinnoissa neuvottelumenettelyn käyttöedellytyksiä ehkä tulkitsemaan väljemmin kuin EU-menettelyjen käyttöedellytyksiä myös näissä tapauksissa.

Kansallisen kynnysarvon ylittävässä ICT-hankinnassa on lisäksi mahdollista käyttää neuvottelumenettelyä, kun on kyse tutkimus-, selvitys-, arviointi- ja koulutushankinnasta, jossa pelkkien tarjousasiakirjojen perusteella ei kyetä selvittämään palveluntarjoamisesta vastaavien henkilöiden asiantuntemusta ja pätevyyttä. Lisäksi kansallisen kynnysarvon ylittävä kumppanuushanke, esim. ylläpitopalvelujen ulkoistushanke on mahdollista toteuttaa neuvottelumenettelyllä, samoin kuin julkisen ja yksityissektorin yhteistyöjärjestelyjä koskeva hanke. Viimeksi mainitut ovat kuitenkin yleensä helposti arvoltaan EU-kynnysarvot ylittäviä

pitkäkestoisen luonteensa vuoksi. Neuvottelumenettely on kansallisten hankintojen osalta mahdollinen myös silloin, kun on kyse poikkeuksellisen kiireellisestä hankinnasta esim. laitteen rikkoutuessa.

7 Kilpailullisen neuvottelumenettelyn käytön edellytykset

7.1 Kilpailullisen neuvottelumenettelyn käytöstä yleisesti

Kilpailullista neuvottelumenettelyä voidaan käyttää, kun sen käytölle hankintalaissa asetetut edellytykset täyttyvät. Nämä edellytykset ovat jonkin verran väljemmin asetetut kuin aiemmin kuvatut neuvottelumenettelyn käytölle määritetyt edellytykset. Rajoitettuun menettelyyn nähden taas joustavuutta tulee lisää kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä olevasta neuvottelumahdollisuudesta.

Kilpailullisesta neuvottelumenettelystä käytetään direktiivissä englanninkielistä nimitystä ”**competitive dialogue**” (**kilpailullinen vuoropuhelu**) ja neuvotteluista ja neuvottelujen käymisestä vastaavasti pääsääntöisesti nimitystä ”dialogue” ja ”have a dialogue”. **Siitä syystä kilpailullisen neuvottelumenettelyn neuvotteluista tässä suositustekstissä käytetään jatkossa käsitettä vuoropuhelu erotuksena neuvottelumenettelyn neuvotteluille.**

Neuvottelujen eli vuoropuhelun käyminen kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä on säädelty neuvottelumenettelyä tiukemmin ja rajattu tapahtuvaksi ennen lopullisten tarjousten antamista.

Uudella kilpailullisella neuvottelumenettelyllä pyritään helpottamaan erityisen monimutkaisten hankintojen toteuttamista antamalla mahdollisuus osapuolille käydä vuoropuhelua hankinnan toteuttamisen eri ratkaisuvaihtoehtoista ja siten aikaisempaa paremmin myös huomioida uusia ja innovatiivisia ratkaisumalleja julkisissa hankinnoissa.

Kansallisten hankintojen osalta ei hankintalaissa ole omia säännöksiä kilpailulliselle neuvottelumenettelylle, vaan näihin voitaisiin soveltaa EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja koskevia määräyksiä. Käytännössä kilpailullisella neuvottelumenettelyllä toteutettavat ICT- hankinnat ovat todennäköisesti kuitenkin yleensä EU-kynnysarvot ylittäviä. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn edellytysten täyttyminen on perusteltava hankintapäätöksessä.

7.2 Käyttöedellytykset

Hankintayksikkö voi käyttää kilpailullista neuvottelumenettelyä seuraavien hankintalain 29 §:ssa määriteltyjen edellytysten täytyessä, joissa ei tehdä eroa kansallisten tai EU-hankintojen välillä.

- Kyse on erityisen monimutkaisesta hankinnasta ja
- hankintayksikkö ei pysty objektiivisesti ennakolta määrittelemään
- hankinnan oikeudellisia tai taloudellisia ehtoja taikka
- hankinnan teknisiä keinoja tarpeidensa tai tavoitteidensa toteuttamiseksi ja
- tarjouksen valintaperusteena on kokonaistaloudellinen edullisuus.

Hankinnan on siis samanaikaisesti oltava erityisen monimutkainen, valintaperusteena on oltava kokonaistaloudellinen edullisuus ja sen lisäksi sellainen, että hankintayksikkö ei pysty objektiivisesti ennakolta määrittelemään joko hankinnan oikeudellisia tai taloudellisia ehtoja taikka teknisiä keinoja (vaatimuksia) ja että hankintayksikkö ei kykene tekemään valintaa eri ratkaisuvaihtoehtojen välillä avointa tai rajoitettua menettelyä käyttäen. Hankintayksikön on kyettävä perustelemaan ennen hankkeen käynnistämistä, että hankinta on erityisen monimutkainen ja että hankintaa ei voi toteuttaa avointa tai rajoitettua menettelyä käyttäen.

Erityistä monimutkaisuutta ei ole määritelty hankintalaissa tai hankintadirektiivissä. Vasta oikeuskäytäntö tulee osoittamaan tarkemmin, minkälaista erityistä monimutkaisuutta tai poikkeuksellisuutta kilpailullisen

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

neuvottelumenettelyn käyttötilanteelta edellytetään. Monimutkaisuus voi liittyä hankinnan vaatimusmäärittelyyn (useampi mahdollinen tekninen toteutusmalli ICT-hankkessa) tai sopimuskokonaisuuteen liittyviin oikeudellisiin, rahoituksellisiin tai taloudellisiin järjestelyihin tai riskienhallintaan liittyviin seikkoihin.

Monimutkaisuutta arvioitaessa lähtökohtana tulisi pitää tilanteita, joissa hankintayksikkö siitä riippumattomista syistä objektiivisesti arvioiden toteaa, että **kyseisten markkinoiden luonne on sellainen, ettei hankinnan kohteen tai ehtojen määrittelyä kyetä ennakolta tekemään tai vaikka kyettäisiin tekemään, ei kuitenkaan valintaa eri ratkaisuvaihtoehtojen välillä voida tehdä ennakolta ilman vuoropuheluvaihetta**. Esimerkkeinä on mainittu mm. erityisen monimutkaiset ja laajat tietotekniikkaan tai tietoverkkoihin liittyvät hankkeet ja kokonaan uuden mittavan tietojärjestelmän hankinta.

Hankintayksiköstä riippumattomuutta ja monimutkaisuutta arvioidaan siis objektiivisesti hankinnan kohteen tai sopimusehtojen määrittelyn yleisen vaikeuden ja markkinatilanteen monimutkaisuuden näkökulmasta. Kilpailullista neuvottelumenettelyä ei siis voi käyttää siitä syystä, että hankintayksiköllä itsellään ei ole riittävää osaamista, asiantuntemusta tai aikaa määritellä hankinnan vaatimusmäärittelyä tai sopimusehtoja ennakolta tai että hankintayksikkö ei tunne markkinatilannetta ja kokee em. syistä hankinnan olevan erityisen monimutkainen. Näissä tapauksissa tarvittava lisäosaaminen täytyy hankkia ulkopuolelta taikka käyttää avointa tai rajoitettua menettelyä.

Kilpailullista neuvottelumenettelyä suositetaan ulkomailla erityisesti Iso-Britanniassa käytettäväksi laajoissa julkisen ja yksityisen sektorin ulkoistus- ja yhteisrahoitus- (Public Private Partnership / Private Finance Initiative) eli elinkaarimallihankkeissa. Tällaisissa hankkeissa on tyypillisesti erityisen monimutkaisia hankkeen vaatimusmäärittelyyn, riskienhallintaan tai rahoitukseen liittyviä vaihtoehtoisia ratkaisumalleja. Kilpailullista neuvottelumenettelyä suositetaan erityisesti siitä syystä, että nämä hankkeet ovat usein hankintalajiltaan EU-kynnysarvot ylittäviä urakoita, jolloin niihin olisi käytettävissä neuvottelumenettelynä ainoastaan se edellytys, että hankinnan luonne tai riskit eivät poikkeuksellisesti mahdollista etukäteistä kokonaishinnoittelua. Muut EU-neuvottelumenettelyn perusteet eivät sovellu urakoihin.

8 Yhteisiä piirteistä neuvottelumenettelyjen kulussa

8.1 Hankinnan valmistelu

Hankintayksiköiden tulisi aina ennen hankkeen käynnistämistä selvittää markkinakartoituksen avulla markkinoilla tarjolla olevia mahdollisia ratkaisuja kyseisessä hankkeessa riippumatta valittavasta hankintamenettelystä. Vaikka kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä onkin nimenomaan tarkoituksena käydä vuoropuhelua eri ratkaisuvaihtoehdoista (engl. solutions), on hankintayksikön hyvä myös tässä menettelyssä etukäteen selvittää markkinakartoituksen ja tarvittaessa teknisen vuoropuhelun avulla tarjolla olevia mahdollisia ratkaisuvaihtoehtoja. Markkinakartoitus voidaan toteuttaa vapaamuotoisella, mielellään kirjallisella kyselyllä (budjetäärinen kysely, tietopyyntö tms.), johon tarjoajia pyydetään antamaan kirjallinen vastaus. Edellytyksenä on, että tässä toimitaan tasapuolisesti ja syrjimättömästi kaikkia potentiaalisia tarjoajia kohtaan. Ns. teknisellä vuoropuhelulla voidaan tarjoajilta myös pyytää ennen hankinnan aloittamista kommentteja ja tarkennuksia alustavaan tarjouspyyntöön.

Hankintayksiköiden tulisi sen lisäksi ennen neuvottelumenettelyn tai kilpailullisen neuvottelumenettelyn käynnistämistä huolehtia, että seuraavat seikat on selvitetty esim. omatoimisesti tehdyllä esiselvityksellä tai tarvittaessa määrittely-, sopimus ja muiden asiakirjojen osalta ostopalveluna tehdyllä työllä. Esiselvityksen tekemisessä ja sen laajuudessa kannattaa ottaa huomioon hankinnan laajuus ja luonne:

- hanke on organisoitu, hankkeella on omistaja ja vetäjä sekä ohjausryhmä
- hankkeen keskeiset tavoitteet on määriteltä
- hankkeen määrittely-, kilpailutus- ja sopimusasiakirjat on laadittu

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

- hankkeelle on määritelty realistinen ja toteuttamiskelpoinen aikataulu
- hankkeelle on olemassa rahoitus
- hankkeen tiedottamiskäytännöt on sovittu ja
- hankkeen riskit on kartoitettu ja niihin on tehty varautumissuunnitelma

8.2 Menettelyjen käynnistäminen

8.2.1 Hankinnasta ilmoittaminen

Neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely käynnistetään hankintailmoituksella HILMA-portaaliin osoitteessa www.hankintailmoitukset.fi. Hankintailmoitukset tehdään Suomessa sähköisesti. Siitä syystä seuraavissa vähimmäisajoissa on huomioitu mahdollisuus lyhentää määräaikoja seitsemällä päivällä, jos ilmoitus tehdään sähköisesti. EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa osallistumishakemuksen jättämiselle on varattava vähintään 30 päivää hankintailmoituksen lähettämispäivää seuraavasta päivästä. EU-neuvottelumenettely voidaan toteuttaa nopeutettuna, jolloin osallistumishakemuksen jättöaika on vähintään 10 päivää.

Laajoissa ICT-hankinnoissa kannattaa ehdokkaille varata riittävästi aikaa osallistumishakemuksen tekemiselle ja suositeltavaa on käyttää vähimmäisaikoja pidempiä jättöaikoja. Kansallisissa neuvottelumenettelyllä toteutettavissa hankinnoissa määräajan tulee olla kohtuullinen ja riittävä.

Hankintayksikön on määriteltävä hankintailmoituksessa hankintaa koskevat keskeiset vaatimuksensa. Ilmoituksessa on muistettava mainita myös seuraavat seikat:

- hankinnan valinta- ja vertailuperusteet
- onko tarkoitus rajoittaa menettelyyn osallistujien määrä ja sitä koskevat perusteet
- onko tarkoitus käydä neuvotteluja tai vuoropuhelua vaihteittain vähentämällä osallistujien määrää
- sallitaanko vaihtoehtoiset tarjoukset

Hankintayksikön kannattaa huolehtia myös siitä, että hankintailmoitus on riittävän havainnollinen ja selkeä, jotta varmistetaan riittävän monen tarjoajan kiinnostuminen hankkeesta. Tästä syystä voidaan laajasta hankkeesta julkaista myös ennakoilmoitus, jolla annetaan etukäteen tietoa tulevasta hankkeesta, jotta mahdolliset tarjoajat voivat ryhtyä ennakoita varautumaan siihen.

Hankintailmoitus voidaan julkaista myös sanoma- ja ammattilehdissä sekä hankintayksikön Internet-sivuilla sen jälkeen, kun se on julkaistu HILMAssa.

8.2.2 Hankekuvaus

Hankintayksikön on mahdollista laatia hankintailmoituksen lisäksi erillinen hankinnan tavoitteita ja sisältöä tarkentava hankekuvaus (engl. descriptive document), joka voidaan liittää sähköisesti linkillä hankintailmoitukseen tai toimittaa pyynnön perusteella halukkaille. Tämä on erityisen suositeltavaa laajoissa ICT-hankkeissa, jos hankintailmoituksessa ei ole mahdollista kuvata riittävällä tarkkuudella koko hanketta ja sen alustavia vaatimuksia.

Tarvittaessa voidaan ehdokkaille järjestää ennen osallistumishakemusten jättämistä erillinen informaatiotilaisuus, jossa käydään läpi hankkeen tavoitteita, sisältöä, aikataulu- ja toteutussuunnitelmia sekä hankkeen erityispiirteitä. Myös tästä ilmoitetaan hankintailmoituksessa.

8.2.3 Ehdokkaalle asetettavat vähimmäisvaatimukset

Hankintayksikkö voi selvittää ennalta ehdokkaiden soveltuvuutta hankinnan toteuttamiseen. Tämä tapahtuu esittämällä hankintailmoituksessa ehdokkaiden rekisteröitymistä, rahoituksellista ja taloudellista tilannetta,

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

teknistä suorituskkyä ja ammatillista pätevyyttä sekä laatua koskevia vaatimuksia ja pyytämällä näitä koskevia selvityksiä. Vaatimusten ja selvitysten tulee liittyä ehdokkaan edellytyksiin toteuttaa hankinta ja ne on suhteutettava hankinnan kohteeseen, luonteeseen, käyttötarkoitukseen ja laajuuteen. Ehdokas osoittaa vaatimusten täyttymisen toimittamalla hankintayksikön pyytämät selvitykset näistä seikoista. Hankintayksikkö voi pyytää ehdokkaita täydentämään tai täsmentämään tarjoajan soveltuvuudesta toimittamiaan selvityksiä ja muita asiakirjoja.

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

Rahoituksellisesta ja taloudellisesta tilanteesta voidaan ICT-hankinnoissa pyytää esimerkiksi seuraavia selvityksiä (HankL 58 §):

- tilinpäätöstiedot
- selvitys liikevaihdosta enintään kolmelta viimeksi kuluneelta tilikaudelta, jos liikevaihtotiedot ovat saatavilla
- luottotiedot

Rahoituksellisesta ja taloudellisesta tilanteesta voidaan lisäksi pyytää tarvittaessa myös muita selvityksiä.

Teknisestä suorituskyvystä ja ammatillisesta pätevyydestä voidaan ICT-hankinnoissa pyytää esim. seuraavia selvityksiä (HankL 59 §):

- todistus ehdokkaan tai yrityksen johtohenkilöiden sekä erityisesti palvelun suorittamisesta vastaavien henkilöiden koulutuksesta ja ammatillisesta pätevyydestä
- luettelo viimeksi kuluneen kolmen vuoden aikana toteutetuista tärkeimmistä palvelusuorituksista
- selvitys laadunvalvonnasta ja laadunvarmistustoimenpiteistä
- selvitys palveluntarjoajan keskimääräisestä vuotuisesta työvoimasta ja johtohenkilöiden lukumäärästä viimeisen kolmen vuoden aikana
- selvitys miltä osin aikoo antaa sopimuksen alihankkijoiden toteutettavaksi
- ICT-laitehankintojen osalta myös kuvaukset ja vaatimuksenmukaisuustodistukset

Teknisen suorituskyvyn ja ammatillisen pätevyyden osalta lakiin kirjattu luettelo selvityksistä on ns. tyhjentävä luettelo, joten muita kuin laissa lueteltuja selvityksiä ei voi pyytää.

Ehdokkaalle asetettavista vähimmäisvaatimuksista ja pyydettävistä selvityksistä voidaan laatia erillinen soveltuvuuden arviointia koskeva lomake, joka voidaan joko liittää sähköisesti hankintailmoitukseen tai toimittaa erikseen sitä pyytävälle.

Hankintayksikkö voi myös ennalta rajata niiden ehdokkaiden määrää, jotka kutsutaan mukaan tarjousmenettelyyn. Menettelyyn kutsuttavien ehdokkaiden vähimmäismäärä sekä tarvittaessa enimmäismäärä on ilmoitettava hankintailmoituksessa. Tarjoajiksi hyväksyttävien ehdokkaiden määrän rajoittaminen on tehtävä noudattamalla hankintailmoituksessa esitettyjä ehdokkaiden soveltuvuutta koskevia vähimmäisvaatimuksia sekä objektiivisia ja syrjimättömiä perusteita. Jos kaikki ehdokkaat täyttävät asetetut vähimmäisvaatimukset, mutta osallistujien määrää on tarkoitus rajata, ehdokkaiden valinnassa käytetään hankintailmoituksessa mainittuja nimenomaan tarjoajien soveltuvuutta koskevia arviointiperusteita.

9 Erityispiirteitä neuvottelumenettelyn kulussa

9.1 Hankinnan valinta- ja vertailuperusteet

Neuvottelumenettelyn valinta- ja vertailuperusteet on ilmoitettava joko hankintailmoituksessa, hankekuvauksessa tai neuvottelukutsussa. Käytännössä neuvottelumenettelyn valintaperusteeksi valitaan yleisimmin kokonaistaloudellinen edullisuus. Neuvottelumenettelyn kuluessa voidaan tarvittaessa täsmentää vertailuperusteiden painoarvoja, jos niitä ei poikkeuksellisesti ole kyetty ilmoittamaan hankintailmoituksessa EU-hankinnan osalta ja on ilmoitettu ainoastaan tärkeysjärjestys. Vertailuperusteita ei saa kuitenkaan vaihtaa toisiin vertailuperusteisiin. Kansallisten hankintojen osalta vertailuperusteiden tärkeysjärjestyksen ilmoittaminen riittää.

9.2 Osallistumishakemukset ja osallistujien valinta

Toimittajat jättävät hankintailmoituksen perusteella osallistumishakemuksensa. Osallistujat on valittava osallistumishakemuksen tehneiden joukosta ja ainoastaan hankintayksikön valitsema, asetetut

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

vähimmäisvaatimukset täyttävät ehdokkaat voidaan kutsua neuvotteluihin. Ehdokkaita on kutsuttava neuvottelumenettelyyn vähintään kolme (3), jollei soveliaita ole vähemmän. Tarjouskilpailuun osallistuvien ehdokkaiden lukumäärää voidaan rajoittaa hankintailmoituksessa ilmoitettavilla tarjoajien arviointiperusteilla.

Koska neuvottelumenettelyn aikana on mahdollisuus vähentää osallistujien määrää, voi ensi vaiheessa kilpailutilanteen varmistamiseksi olla tarkoituksenmukaista kutsua enemmän kuin kolme osallistujaa, esim. 5-8 osallistujaa hankinnan laajuudesta ja luonteesta riippuen tai myös enemmän.

9.3 Neuvottelumenettelyyn kutsuminen

9.3.1 Neuvottelukutsu

Neuvottelumenettelyyn valituille ehdokkaille lähetetään neuvottelukutsu eli pyyntö osallistua neuvotteluihin (engl. invitation to negotiate), jossa käytännössä ilmoitetaan kaikki ne tiedot, joiden pohjalta hankintayksikkö valmistautuu käymään neuvotteluja tarjoajien kanssa. Hankintalain mukaan EU-kynnysarvot ylittävässä neuvottelumenettelyssä ehdokkaille esitettävässä neuvottelukutsussa on oltava (alustava) tarjouspyyntö tai mahdollinen hankekuvaus tai ilmoitus siitä, mistä mainitut asiakirjat ovat saatavissa, määräaika asiakirjojen pyytämiseksi sekä tieto asiakirjoista mahdollisesti perittävän maksun suuruudesta ja maksutavasta.

Neuvottelukutsussa, alustavassa tarjouspyynnössä tai hankekuvauksessa on lisäksi oltava hankintalain 41 §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot:

- hankinnan kohteen määrittely sekä hankinnan kohteeseen liittyvät muut laatuvaatimukset
- tieto siitä, että hankintailmoitus on julkaistu HILMA:ssa
- määräaika tarjousten tekemiselle
- osoite, johon [alustavat] tarjoukset on toimitettava
- kieli tai kielet, joilla tarjoukset on laadittava
- tarjouksen valintaperuste sekä käytettäessä kokonaistaloudellista edullisuutta tarjouksen vertailuperusteet ja niiden suhteellinen painotus tai kohtuullinen vaihteluväli taikka poikkeuksellisissa tapauksissa vertailuperusteiden tärkeysjärjestys sekä
- tarjousten voimassaoloaika

Ehdokkaiden tai tarjoajien soveltuvuutta koskevia vaatimuksia ja selvityksiä ei enää pääsääntöisesti tarvita tässä yhteydessä, sillä ehdokkaiden valinta on jo tehty osallistumishakemusten perusteella.

Hankintailmoituksessa tai viimeistään neuvottelukutsussa on tuotava esille, mikäli hankintayksikkö aikoo käyttää hyväkseen neuvottelujen vaihteellisuutta eli mahdollisuutta vähentää käsiteltävien tarjousten ja ratkaisujen lukumäärää. Vähentämisperusteina käytetään yleensä tarjousten vertailuperusteita, kuten teknisiä ansioita tai käyttötarkoitukseen soveltuvuutta tai hinta-arviota.

Hankintayksiköiden olisi hyvä liittää neuvottelukutsuun myös neuvottelumenettelyn kuvaus eli kuvaus siitä, mitä vaiheita menettelyn läpivientiin on kaavailtu, jotta osallistujat osaavat valmistautua riittävästi eri vaiheisiin, vaikka menettelykuvausten laatiminen ei olekaan hankintalain edellyttämä asiakirja. Olennaista on, että hankintayksikkö etukäteen avoimesti ilmoittaa neuvottelumenettelyssä noudatettavat toimintasäännöt ja myös noudattaa niitä.

9.3.2 Hankinnan kohteen vaatimusten ja sopimusehtojen määrittely

Neuvottelumenettelyn tarkoituksena ei ole lähteä selvittämään minkälaisia tuotteita markkinoilla olisi mahdollisesti tarjolla, vaan se tulee tehdä jo markkinoiden kartoitus- tai mahdollisessa esiselvitysvaiheessa. Neuvottelujen käynnistämistä vaiheeseen mennessä hankintayksikön on tullut laatia hankinnan

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

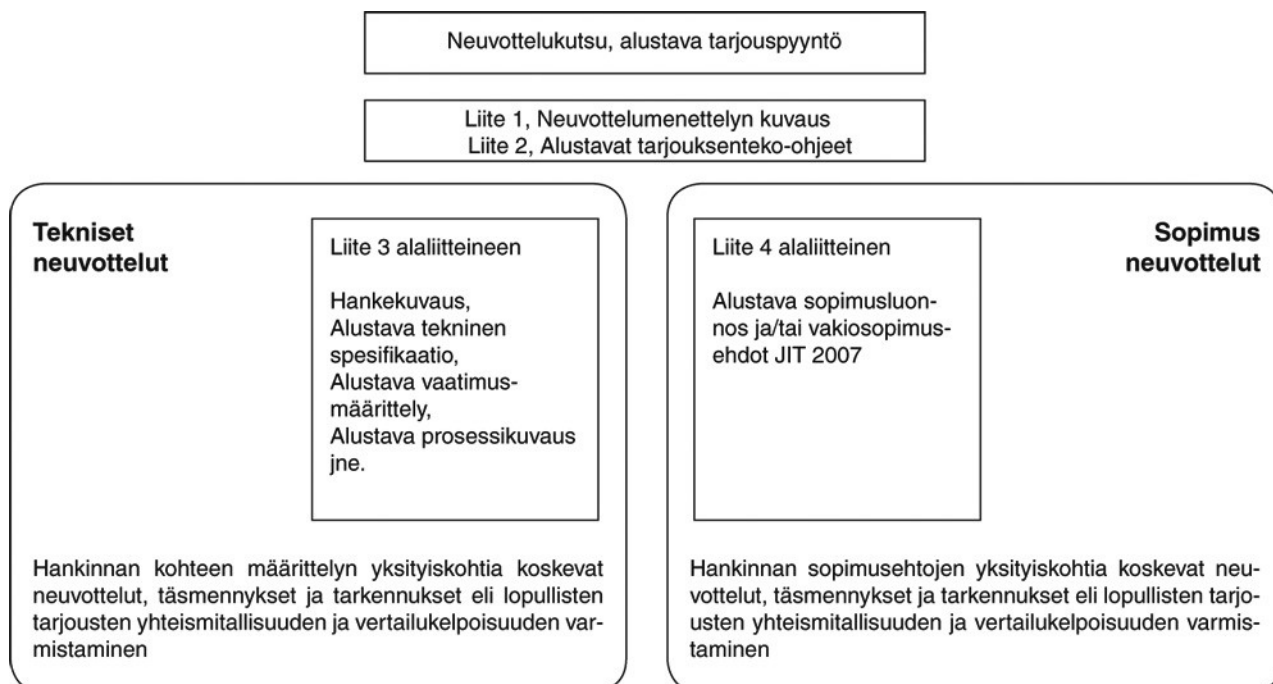
vaatimusmäärittelyt ja sopimusluonnos sillä tarkkuudella kuin se ko. tilanteessa on ollut mahdollista, jotta varmistetaan siitä, että neuvottelut voidaan viedä johdonmukaisesti eteenpäin.

Neuvottelukutsussa, alustavassa tarjouspyynnössä tai hankekuvauksessa tulee mahdollisuuksien mukaan kertoa ne seikat, jotka ovat ehdottomia vaatimuksia ja ne seikat, joista voidaan neuvotella. Ehdottomat vaatimukset voivat yleensä koskea hankinnan kohteen vaatimusmäärittelyä ja sopimusehtoja hankinnan luonteesta riippuen. Asetetuista ehdottomista vaatimuksista ei neuvottelumenettelyssä ole tarkoitus joustaa. Sen vuoksi niiden tarjoajien alustavat tarjoukset, jotka eivät täytä ehdottomia vaatimuksia, on hylättävä.

Neuvottelukutsussa, alustavassa tarjouspyynnössä tai hankekuvauksessa on pyrittävä rajaamaan neuvottelujen kohde ja neuvottelujen käyminen etukäteen ilmoitettuihin avoimiin kohtiin neuvottelujen helpottamiseksi. Käytännössä neuvottelumenettelyn kohteena olevat hankinnat voivat kuitenkin huomattavasti erota toisistaan sen suhteen, miten paljon seikkoja jää neuvoteltavaksi. Esimerkkinä on kolme erilaista mallia:

1. Hankinnan kohde pystytään alustavassa tarjouspyynnössä määrittelemään melko yksiselitteisesti ja ilmoittamaan suurin osa vähimmäisvaatimuksista, mutta jokin seikka jää neuvoteltavaksi esim. hankinnan luonteesta tai riskeistä johtuen.
2. Hankinnan kohteelle pystytään alustavassa tarjouspyynnössä tai hankekuvauksessa määrittelemään vähimmäisvaatimukset vain osittain. Neuvoteltavaksi jää noin puolet ominaisuuksista. Näille voi löytyä myös erilaisia vaihtoehtoisia ratkaisumalleja, jos vaihtoehdot ovat ko. hankkeessa sallittuja.
3. Hankkeessa etsitään uusia innovatiivisia ratkaisumalleja. Neuvottelukutsussa ja hankekuvauksessa vähimmäisvaatimukset esitetään vain hankkeen tavoitteina ja lopputulosta kuvaavina toiminnallisina ominaisuuksina. Suurin osa hankkeesta jää neuvoteltavaksi yleensä usean kierroksen neuvotteluissa, joissa hankintayksikkö asteittain täsmentää asettamiaan vaatimuksia. Aikataulujen salliessa ja hankkeen laajuudesta riippuen voisi hankintayksikkö myös harkita esiselvityksen tekemistä ja vaatimusten tarkentamista ennen kuin tällä vaihtoehdolla lähdetään etenemään.

Esimerkki neuvottelujen käynnistämävaiheen asiakirjoista ja neuvottelujen kohteista neuvottelumenettelyssä:



Kansallisissa hankinnoissa voidaan neuvottelumenettely poikkeuksellisesti käynnistää myös suullisella tarjouspyynnöllä, kun on kyse erityisen kiireellisestä hankinnasta, jossa kirjallinen menettely ei perustellusti

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

ole tarkoituksenmukaista (esim. korvaavan ICT-laitteen hankinta jatkuvassa käytössä olevan laitteen rikkoutuessa). Silloin tarjoajien kanssa käytävistä neuvotteluista ja annetuista suullisista tarjouksista on pidettävä pöytäkirjaa, josta ilmenee menettelyn kulku ja tarjoajien asemaan vaikuttavat tiedot.

Suullisen tarjouspyynnön ja yksinomaan suullisten neuvottelujen käyttö ei ole suositeltava toimintamalli ICT-hankinnoissa.

9.4 Neuvottelujen käyminen

Neuvottelumenettelyssä neuvottelujen tarkoituksena on tarjousten mukauttaminen hankintayksikön alustavassa tarjouspyynnössä tai hankekuvauksessa esittämiin vaatimuksiin ja tätä kautta parhaan tarjouksen valinta. Neuvotteluja käydään neuvottelumenettelyn kuvauksen mukaisesti, mutta neuvottelumenettelyn kulkua ei ole säädelty hankintalaissa siten kuin kilpailullisen neuvottelumenettelyn osalta on tehty. Neuvotteluja yhdenkään tarjoajan kanssa ei saa aloittaa ennen kuin on päästy neuvotteluvaiheeseen.

Neuvotteluja käydään joko tarjoajien antamien alustavien tarjousten pohjalta tai jo ennen alustavien tarjousten antamista. Neuvottelut voivat koskea kaikkia hankintasopimuksen toteuttamiseen liittyviä ehtoja, kuten vaatimusmäärittelyjä, teknisiä ratkaisuja, sopimusehtoja ja hinnoittelurakennetta jne. Myös hinnoista voidaan keskustella (esim. alustavien tarjousten hintojen suuruusluokasta). Hinnoista neuvottelu ei saa kuitenkaan johtaa tinkimiseen, vaan hinnanmuutosten tulee perustua vastaaviin muutoksiin hankinnan kohteessa.

Neuvotteluihin kuuluu teknisiä neuvotteluja, joissa täsmennetään palvelujen tuottamiseen, projektin toteuttamiseen sekä vaatimusmäärittelyihin liittyviä kysymyksiä ja sopimusneuvotteluja, joissa täsmennetään sopimusehtoihin liittyviä seikkoja. Neuvotteluja voidaan käydä useampia kierroksia, joissa kussakin osapuolet täsmentävät aiemmin esittämiään vaatimuksia, ehtoja tai antamiaan asiakirjoja.

Neuvottelut vaihtoehtoista voidaan toteuttaa siten, että ensin neuvotellaan yhdestä vaihtoehdosta kaikkien tarjoajien kanssa ja sen jälkeen siirrytään neuvottelemaan seuraavasta vaihtoehdosta.

Neuvottelut käydään kunkin tarjoajan kanssa erikseen, mutta kuitenkin kaikkien tarjoajien kanssa samoista seikoista ja kaikille on varattava suunnilleen sama aika. Neuvotteluihin voi kuulua myös kaikille tarjoajille järjestettävissä informaatiotilaisuuksia. Neuvottelemisen ei tarkoita vapaita keskusteluja kaikista markkinoilla olevista mahdollisuuksista, vaan neuvottelujen on pääpiirteissään perustuttava neuvottelukutsun tai alustavan tarjouspyynnön alustaville vaatimusmäärittelyille ja alustaville sopimusehdoille. Neuvottelukierrosten lukumäärää ei ole rajoitettu.

Neuvottelujen aikana yhden tarjoajan kanssa esiin tulleista seikoista on tiedotettava myös muille osallistujille, jos kyse on hankintayksikön tarpeesta johtuvista vaatimuksista tai ehtoja koskevien tietojen täsmentämisistä tai muutoksista. Hankintayksikön tulee taata tarjoajien luottamuksellisuuden suoja eikä neuvottelujen kuluessa esiin tulleita tarjoajien liike- tai ammatillisuuksia koskevia tietoja saa antaa toisten tarjoajien tietoon.

Neuvotteluihin voi kuulua tutustumis- tai arviointikäyntejä tai tuote-esittelyjä, -testauksia ja –vertailuja sekä tarjousten täydentämistä, jolloin ne on toteutettava kaikkien tarjoajien ja tarjousten osalta samanlaisina.

Hankintayksikön on huolehdittava tarjoajien tasapuolisen kohtelun, avoimuuden ja suhteellisuuden periaatteiden toteuttamisesta neuvottelumenettelyssä. Jos neuvottelujen aikana tulee ilmi seikkoja, jotka olennaisesti muuttaisivat hankinnan kohdetta hankintailmoituksessa ilmoitetusta, on hankintayksikön keskeytettävä hankinta ja käynnistettävä se uudelleen hankintailmoituksella uuden määrittelyn pohjalta.

9.5 Neuvottelujen käyminen vaiheittain

Neuvotteluja voidaan käydä yksivaiheisena, jolloin hankintayksikkö pyytää kaikkien tarjoajien kanssa käymiensä neuvottelujen päätyttyä lopulliset tarjoukset. Neuvotteluissa voi olla kuitenkin monta kierrosta.

Keskisuurissa ja laajoissa hankkeissa neuvotteluja voidaan käydä myös vaiheittain valitsemalla jatkoneuvotteluihin vain ne tarjoajat, joiden esittämät tarjoukset tai ratkaisut vastaavat parhaiten hankintayksikön tarpeita eli muodostamalla ns. lyhytlista (short-listing). Karsintavaiheita voi olla useampia hankintayksikön tarpeen ja neuvotteluihin valittujen tarjoajien lukumäärän mukaan.

Neuvottelujen vaihteellisuudesta ja osallistujien määrän vähentämisessä noudatettavista perusteista on ilmoitettava hankintailmoituksessa tai hankekuvaussessa. Osallistujien määrän vähentäminen tapahtuu soveltamalla hankintailmoituksessa mainittuja perusteita, esim. tarjouksen vertailuperusteita. Karsimisen perusteena voi olla mm. tuotteen muita huomattavasti korkeampi hintataso, jonka ei arvioida vaatimusmäärittelyn täsmennysten jälkeenkään muuttuvan tai syynä voi myös olla tuotetestauksessa esiin tulleet sellaiset seikat, jotka on huomioitu vertailuperusteissa. On huomattava, että osallistujien määrän vähentämisen perusteena ei saa käyttää tarjoajan soveltuvuuden arvioinnissa käytettäviä seikkoja, vaan ainoastaan hankinnan vertailuperusteisiin liittyviä seikkoja.

Osallistujien määrän vähentämisestä on tehtävä asianmukainen päätös muutoksenhakuohjeineen ja päätös on annettava viipymättä tiedoksi karsituille.

9.6 Lopullisten tarjousten pyytäminen

Neuvotteluvaihe päättyy siihen, että hankintayksikkö joko laatii lopullisen tarjouspyynnön tai määrittelee ne seikat, jotka tarjoajien on lopullisessa tarjouksessaan ilmoitettava tai joiden osalta tarjoajien on vahvistettava, että heidän antamansa tarjoukset täyttävät nämä ehdot. Tällöin hankintayksikön näkökulmasta neuvotteluja on käyty siinä määrin riittävästi, että on todennäköistä, että tarjouksia voidaan vertailla keskenään.

Valittava toimintamalli riippuu hankinnan laajuudesta ja neuvottelujen aikana esiin tulleiden muutettavien, täsmennettävien tai vahvistettavien seikkojen määrästä. Käytännössä täsmennyspyynnöt voivat koskea eri toimittajilla eri asioita. Hankintayksikön on kuitenkin itse määriteltävä täsmennettävät seikat ja tavat miten tietoja on täsmennettävä tarjousten vertailukelpoisuuden varmistamiseksi. Täsmennettäviä kohtia ja täsmennystapaa ei siitä syystä saa jättää tarjoajien harkittavaksi, koska vaarana on tällöin, että kukin tarjoaja esittää oman ratkaisunsa, jotka eivät olisi vertailtavissa. Pyynnöt lähetetään tarjoajille yhtä aikaa ja tarjoajille on varattava riittävästi aikaa vastaamiseen.

9.7 Lopullisten tarjousten käsittely ja päätös

Lopulliset tarjoukset tai saadut vahvistukset vertaillaan lopullisen tarjouspyynnön tai tarjousten vahvistuspyynnön pohjalta ja tehdään parhaan tarjouksen tekijän valinta. Vertailun mahdollistamiseksi ja hankinnan saattamiseksi päätökseen tarjoajille on syytä avoimesti tuoda esille, että vertailuvaihe käynnistyy ja neuvotteluvaihe päättyy. Vertailuvaiheen jälkeenkin voidaan kuitenkin parhaan tarjouksen tekijän eli alustavan voittajan kanssa neuvotteluissa täsmennää ja tarkentaa hankinnan toteuttamisen ehtoja.

Iso-Britanniassa on käytössä toimintamalli, jossa ennen hankinnan ratkaisua eli hankintapäätöksen tekemistä valitaan parhaan tarjouksen tekijä, josta käytetään nimitystä preferred bidder. Parhaan tarjouksen tekijän kanssa käytävät neuvottelut eivät kuitenkaan saa muuttaa hankinnan kohdetta tai sopimusehtoja olennaisesti. Jos neuvottelut eivät johda toivottuun lopputulokseen, voidaan neuvotteluja jatkaa toiseksi tulleen tarjoajan kanssa, jos tällaisesta toimintamallista on osallistujille annettu tieto.

Jos edellä kuvattua toimintamallia on tarkoitus käyttää Suomessa, se on syytä kuvata avoimesti ja tarkkaan neuvottelumenettelyn menettelykuvaussessa. Parhaan tarjouksen tekijän eli alustavan voittajan valinnasta on

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

suositeltavaa tehdä erillinen muutoksenhakukelpoinen päätös jo ennen varsinaista hankintapäätöstä. Tosin Iso-Britanniassa vasta varsinaisen hankintapäätös on muutoksenhakukelpoinen.

Lopuksi hankinnasta tehdään asianmukainen hankintapäätös, jossa perustellaan neuvottelumenettelyn käyttöedellytysten täyttyminen, osallistujien valinta, neuvottelujen käyminen, mahdolliset osallistujien määrän vähentämiset, tarjousten käsittely sekä parhaan tarjouksen tekijän valinta. Päätös muutoksenhakuohjeineen annetaan asianmukaisesti tiedoksi tarjouskilpailuun osallistuneille.

9.8 Avoimuus, tasapuolisuus ja syrjimättömyys

Hankintayksikön on kohdeltava ehdokkaita ja tarjoajia tasapuolisesti ja syrjimättä neuvottelumenettelyn kaikissa vaiheissa. Ehdokkaiden ja tarjoajien on saatava hankkeesta samat tiedot käyttöönsä, ja menettelyn kulusta on hyvä avoimesti kertoa etukäteen menettelykuvauksessa. Tarjoajien tasapuolisen kohtelun ja menettelyn jälkikäteisen arvioinnin vuoksi neuvottelumenettelyä käytettäessä tulee kiinnittää huomiota menettelyn kulkua koskevien asiakirjojen, kuten pöytäkirjojen, laatimiseen. Pöytäkirjaan dokumentoidaan menettelyn aikana käydyt keskustelut, käsitellyt asiat ja tiedonvaihto. Tarjoajien esittämiä liikesalaisuuksia ei saa paljastaa kilpailijoille neuvotteluja käytäessä.

EU-kynnysarvot alittavaa hankintaa koskevissa neuvotteluissa on hyvä soveltuvin osin noudattaa vastaavia säännöksiä ja menettelyjä kuin EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa. Jos hankinnasta poikkeuksellisesti ei ole tehty kirjallista tarjouspyyntöä tai kirjallisia tarjouksia, on neuvottelujen kulusta pidettävä pöytäkirjaa, josta ilmenevät menettelyn kulkuun ja tarjoajien asemaan vaikuttavat tiedot. Tämä ei kuitenkaan ole ICT-hankinnoissa suositeltava toimintamalli erittäin kiireellisiä poikkeustilanteita lukuun ottamatta.

9.9 Palkkioiden maksaminen

Vaikka hankintalaissa ei ole nimenomaisesti säädetty palkkioiden maksamisesta, voi hankintayksikkö hankintalain hallituksen esityksen mukaan halutessaan maksaa myös neuvottelumenettelyyn osallistuville palkkioita tavanomaista korkeampien tarjouksentekokustannusten korvaamiseksi, jos on kyse esim. erittäin laajasta hankkeesta. Näitä on Suomessa maksettu toistaiseksi vain erittäin poikkeuksellisesti laajoissa investointihankkeissa. On suositeltavaa, että hankintayksikkö ennen hankinnan käynnistämistä ratkaisee, onko hankintaan osallistuville syytä maksaa palkkioita ja miten palkkion suuruus määritellään ja että palkkion maksamisesta ja maksuperusteista ilmoitetaan viimeistään neuvottelukutsussa.

10 Erityispiirteitä kilpailullisen neuvottelumenettelyn kulussa

10.1 Hankinnan valinta- ja vertailuperusteet

Kilpailullisen neuvottelumenettelyn valinta- ja vertailuperusteet on ilmoitettava joko hankintailmoituksessa, hankekuvauksessa tai neuvottelukutsussa.

Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä voidaan käyttää valintaperusteena ainoastaan kokonaistaloudellista edullisuutta. Tämä johtuu siitä syystä, että vertailtaessa erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja ei valintaa näiden välillä voida perustaa pelkästään hintaan. Pääsäännön mukaan kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteet on ilmoitettava EU-hankinnoissa joko painoarvoina tai painoarvojen vaihteluvälillä. Jos painoarvojen ilmoittaminen ei poikkeuksellisesti ole mahdollista, voidaan vertailuperusteet ilmoittaa EU-hankinnoissa tärkeysjärjestyksessä hankintaa käynnistettäessä.

Koska kilpailullista neuvottelumenettelyä käynnistettäessä ei yleensä olla selvillä lopullisista ratkaisuvaihtoehdoista, joihin perustuen tarjouksia pyydetään, vertailuperusteet voidaan ilmoittaa tärkeysjärjestyksessä. Lopullisia tarjouksia pyydettyä tärkeysjärjestyksestä voidaan tarvittaessa täsmentää. Vertailuperusteita ei kuitenkaan saa vaihtaa toisiin vertailuperusteisiin. Vertailuperusteiden asettamisessa tulisi erityisesti ennakoida niitä seikkoja, joilla on merkitystä tehtäessä valintaa eri vaihtoehtojen välillä.

10.2 Osallistumishakemukset ja osallistujien valinta

Toimittajat jättävät hankintailmoituksen sekä mahdollisen hankekuvauksen perusteella osallistumishakemuksensa ja täyttävät mahdollisen soveltuvuudenarviointilomakkeen. Osallistujat on valittava osallistumishakemuksen tehneiden joukosta ja ainoastaan hankintayksikön valitsemat, asetetut vähimmäisvaatimukset täyttävät ehdokkaat voidaan kutsua osallistumaan vuoropuheluvaiheeseen. Ehdokkaita on kutsuttava vähintään kolme (3), jollei soveliaita ole vähemmän. Tarjouskilpailuun osallistuvien ehdokkaiden lukumäärää voidaan rajoittaa hankintailmoituksessa ilmoitettavilla tarjoajien arviointiperusteilla.

Koska kilpailullisen neuvottelumenettelyn aikana on mahdollisuus vähentää osallistujien määrää, voi ensi vaiheessa kilpailutilanteen varmistamiseksi olla tarkoituksenmukaista kutsua enemmän kuin kolme osallistujaa, esim. 4-5 osallistujaa hankinnan laajuudesta ja luonteesta riippuen. Kilpailullinen neuvottelumenettely on kuitenkin tarkoitettu erityisen monimutkaisiin hankintoihin, joten siitä syystä tarjouskilpailuun kutsuttavien osallistujien määrää rajattaessa kannattaa kiinnittää erityistä huomiota tarjouskilpailuun osallistumista tarjoajalle aiheutuviin kustannuksiin.

10.3 Kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn kutsuminen

10.3.1 Neuvottelukutsu eli vuoropuhelukutsu

Kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn valituille ehdokkaille lähetetään neuvottelukutsu eli pyyntö osallistua vuoropuheluun (engl. invitation to participate in dialogue), jossa käytännössä ilmoitetaan kaikki ne tiedot, joiden pohjalta hankintayksikkö valmistautuu käymään vuoropuhelua tarjoajien kanssa hankinnan toteuttamista koskevista eri ratkaisuvaihtoehdoista. Hankintalain 43 §:n mukaan EU-kynnysarvot ylittävässä kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä ehdokkaille esitettävässä neuvottelukutsussa eli vuoropuhelukutsussa on oltava (alustava) tarjouspyyntö tai mahdollinen hankekuvaus tai ilmoitus siitä, mistä mainitut asiakirjat ovat saatavissa, määräaika asiakirjojen pyytämiseksi sekä tieto asiakirjoista mahdollisesti perittävän maksun suuruudesta ja maksutavasta.

Kilpailullisen neuvottelumenettelyn neuvottelukutsussa, alustavassa tarjouspyynnössä tai hankekuvauksessa on lisäksi oltava hankintalain 41 § 1 momentin ja 43 §:n mukaan seuraavat tiedot:

- hankinnan kohteen määrittely sekä hankinnan kohteeseen liittyvät muut laatuvaatimukset
- viittaus julkaistuun hankintailmoitukseen
- osoite, johon tarjoukset on toimitettava (tarvitaan siis alustavia ratkaisuehdotuksia varten)
- tarjousten valintaperuste, jonka tulee olla kokonaistaloudellinen edullisuus sekä tarjousten kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteet ja niiden suhteellinen painotus tai kohtuullinen vaihteluväli taikka poikkeuksellisissa tapauksissa tärkeysjärjestys
- tieto neuvotteluvaiheen alkupäivästä, osoitteesta, jossa neuvottelut tullaan käymään sekä tieto neuvotteluissa käytettävästä kielestä,

Ehdokkaiden tai tarjoajien soveltuvuutta koskevia vaatimuksia ja selvityksiä ei enää pääsääntöisesti tarvita tässä yhteydessä, sillä ehdokkaiden valinta on jo tehty osallistumishakemusten perusteella.

Lopullisten tarjousten jättämistä koskevia tietoja ei tarvitse myöskään ilmoittaa vielä tässä vaiheessa, vaan ne määritetään vasta lopullisia tarjouksia pyydettyä.

Hankintailmoituksessa tai viimeistään neuvottelukutsussa on tuotava esille, mikäli hankintayksikkö aikoo käyttää hyväkseen vuoropuhelun vaihteellisuutta eli mahdollisuutta vähentää käsiteltävien tarjousten ja ratkaisujen lukumäärää. Vähentämisperusteina käytetään tarjousten vertailuperusteita, kuten teknisiä ansioita, käyttötarkoitukseen soveltuvuutta tai hinta-arviota.

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

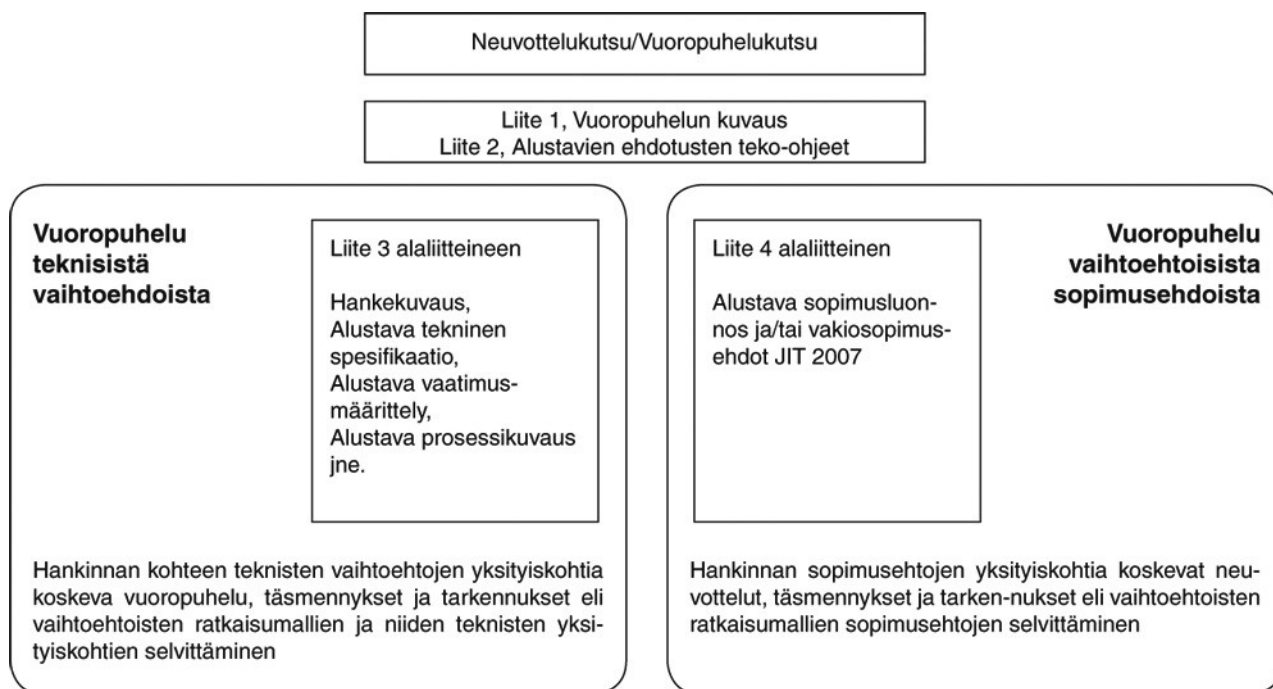
Koska kilpailullinen neuvottelumenettely on prosessina uusi, olisi hyvä liittää neuvottelukutsuun myös kilpailullisen neuvottelumenettelyn kuvaus eli kuvaus siitä, mitä vaiheita menettelyn läpivientiin on kaavailtu, jotta osallistujat osaavat valmistautua riittävästi eri vaiheisiin. Olennaista on, että hankintayksikkö etukäteen avoimesti ilmoittaa kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä noudatettavat säännöt ja myös noudattaa niitä.

10.3.2 Hankinnan kohteen vaatimusten ja sopimusehtojen määrittely

Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä voi olla kuten neuvottelumenettelyssäkin erilaisia vaihtoehtoja sille, miten tarkkaan etukäteen hankintayksikkö on kyennyt määrittelemään tavoitteensa, vaatimuksensa ja ehtonsa. Avoimna voi olla useita erilaisia seikkoja tai esimerkiksi vain vaihtoehtoiset hinnoittelu- tai rahoitustavat tai riskienhallintakysymykset. Tämän johdosta vuoropuhelukutsussa tai hankekuvauksessa on pyrittävä tuomaan esiin ne seikat, joita on tarkoitus käsitellä vuoropuhelun aikana. Jos hankintayksikkö on jo kyennyt määrittelemään tietyt seikat ehdottomiksi vaatimuksiksi tai sulkenut jotkin vaihtoehdot pois, on nämä rajaukset tuotava esiin neuvottelukutsussa tai hankekuvauksessa.

Jos hankintayksikkö puolestaan etsii innovatiivisia ratkaisuvaihtoehtoja, on tavoiteltu lopputulos kuitenkin pyrittävä kuvaamaan siinä määrin selkeästi, että tarjoajat pohtiessaan menettelyyn osallistumista kykenevät päättämään, kuuluuko hanke tarjoajan osaamisalueeseen. Lisäksi hankintayksikön olisi hyvä tuoda selkeästi esille, missä muodossa ja millä tarkkuudella tarjoajat esittävät ratkaisuvaihtoehtojaan.

Esimerkki vuoropuhelun käynnistämisen vaiheen asiakirjoista ja vuoropuhelun kohteista kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä:



Hankintayksikön tulee myös ilmoittaa osallistujille jo hankintailmoituksessa tai neuvottelukutsussa, tullaanko lopulliset tarjoukset pyytämään kunkin tarjoajan esittämän ratkaisuvaihtoehdon tai vain yhden ratkaisuvaihtoehdon pohjalta. Tällä tiedolla on olennainen merkitys vuoropuhelun toteuttamisessa ja tarjoajien kannalta tehtäessä päätöstä menettelyyn osallistumisesta. Jos lopulliset tarjoukset tehdään vain yhden tarjoajan esittämän ratkaisuvaihtoehdon pohjalta, on tämän edellytyksenä, että kyseisen ratkaisuvaihtoehdon esittänyt tarjoaja on antanut suostumuksensa kilpailutuksen toteuttamiseen tämän vaihtoehdon pohjalta. Muussa tapauksessa muilla osallistujilla ei ole edellytyksiä tehdä lopullista tarjousta. Vaarana on, että tarjoajat eivät tässä mallissa lähde mukaan menettelyyn tai eivät anna yksityiskohtaisia tietoja omasta ratkaisuvaihtoehdostaan liikesalaisuuksiin vedoten.

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

Kolmantena vaihtoehtona on esitetty myös ns. hybridimalli, jossa tarjous tehdään hankintayksikön määrittämisen yhden vaihtoehdon pohjalta, johon on koottu parhaat puolet esitetyistä malleista. Myös tällaisen mallin käyttö edellyttää tämän mahdollisuuden etukäteistä ilmoittamista ennen hankintamenettelyn käynnistämistä ja osallistujien suostumista siihen. Mallista on kuitenkin erilaisia mielipiteitä.

10.4 Vuoropuhelun käyminen

Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä vuoropuhelun tarkoituksena on määritellä hankinnan toteuttamista koskeva yksi tai useampi ratkaisuvaihtoehto. Vuoropuhelua voidaan käydä kaikista hankintasopimukseen liittyvistä näkökohdista.

Kilpailullisen neuvottelumenettelyn vuoropuhelu on hyvä viedä läpi etukäteen määritellyn vuoropuhelun kuvauksen mukaan. Vuoropuhelun käyminen ei tarkoita täysin vapaita käsiä hankintayksikölle, vaan vuoropuhelun tulee aina liittyä kyseisen hankkeen eri ratkaisuvaihtoehtoihin. Vuoropuheluvaihetta ei saa käynnistää yhdenkään tarjoajan kanssa ennen kuin on päästy vuoropuheluvaiheeseen.

Vuoropuhelu käynnistetään hankintayksikön hankintailmoituksessa, hankekuvauksessa ja vuoropuhelukutsussa esittämän aineiston pohjalta. Vuoropuhelussa selvitetään osallistujille yksityiskohtaisesti ne reunaehdot, jotka hankintayksikkö on hankkeelle määritellyt.

Ehdokkaiden kanssa käytävä vuoropuhelu voi koskea kaikkia hankintaan liittyviä näkökohtia, kuten vaatimusmäärittelyyn, riskienhallintaan, rahoitukseen sekä omistus- ja sopimusjärjestelyihin liittyviä vaihtoehtoisia ratkaisumalleja siten kuin hankintayksikkö on määritellyt esille otettavat seikat hankekuvauksessaan. Myös hinnoista voidaan keskustella (esim. ratkaisuvaihtoehtojen osalta tuoda esiin hintojen suuruusluokka).

Vuoropuhelu käydään kunkin tarjoajan osalta erikseen, mutta kaikkien tarjoajien kanssa samoista seikoista ja kaikille on varattava suunnilleen sama aika. Vuoropuheluun voi kuulua myös kaikille tarjoajille järjestettäviä informaatiotilaisuuksia. Käytännössä myös vuoropuhelu toteutetaan siten, että omana kokonaisuutena käydään usein ensin teknisiä seikkoja koskevat vuoropuhelut, jossa selvennetään palvelujen tuottamiseen, projektin toteuttamiseen ja/tai teknisiin seikkoihin liittyviä kysymyksiä ja omana kokonaisuutena on sopimusehtoihin, riskienhallintaan ja rahoitukseen liittyvät vuoropuhelut. Tarjoajien tasapuolisen kohtelun, avoimuuden ja suhteellisuuden periaatteet on pidettävä mielessä myös tässä menettelyssä.

Vuoropuhelun aikana yhden tarjoajan kanssa esiin tulleista seikoista on tiedotettava myös muille osallistujille, jos kyse on hankintayksikön tarpeesta johtuvista vaatimuksista tai ehtoja koskevien tietojen täsmentämisistä tai muutoksista. Hankintayksikön tulee taata tarjoajien luottamuksellisuuden suoja eikä vuoropuhelun kuluessa esiin tulleita tarjoajien liike- tai ammattisalaisuuksia koskevia tietoja saa antaa toisten tarjoajien tietoon.

Vuoropuheluun voi kuulua tutustumis- tai arviointikäyntejä, tuote-esittelyjä, -testauksia ja -vertailuja sekä asiakirjojen täydentämistä, jolloin ne on toteutettava kaikkien tarjoajien ja tarjousten osalta samanlaisina.

Hankintayksikkö voi käydä osallistujien kanssa useita vuoropuhelukierroksia, joiden kunkin pohjalta osallistujilta voidaan pyytää kirjallisia täsmennyksiä esitettyihin ratkaisuehdotuksiin. Kierrosten määrää ei ole rajoitettu.

10.5 Vuoropuhelun käyminen vaiheittain

Vuoropuhelu voidaan toteuttaa yksivaiheisena, jolloin hankintayksikkö pyytää vuoropuhelukierrosten päätyttyä lopulliset tarjoukset kaikilta tarjoajilta.

Keskisuurissa ja laajoissa hankkeissa vuoropuhelua voidaan käydä myös vaiheittain valitsemalla jatkoon vain ne osallistujat, joiden esittämät ratkaisuvaihtoehdot vastaavat parhaiten hankintayksikön asettamia

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

vaatimuksia eli muodostamalla ns. lyhytlista (short-listing). Karsintavaiheita voi olla useampia hankintayksikön tarpeen ja vuoropuheluun valittujen tarjoajien lukumäärän mukaan.

Vuoropuhelun vaihteellisuudesta ja ratkaisujen määrän vähentämisessä noudatettavista perusteista on ilmoitettava hankintailmoituksessa tai hankekuvauksessa. Karsiminen tapahtuu soveltamalla hankintailmoituksessa mainittuja perusteita, esim. tarjouksen vertailuperusteita. Tällöin karsiminen voisi tapahtua esimerkiksi sen perusteella, mikä ratkaisuvaihtoehto täyttää hankintayksikön käyttötarkoitukseen soveltuvalle määrittelemät perusteet parhaiten. On huomattava, että karsimisen perusteena ei voida käyttää tarjoajan soveltuvuuden arvioinnissa käytettäviä seikkoja, vaan ainoastaan hankinnan vertailuperusteisiin liittyviä seikkoja.

Jos käydyn vuoropuhelun ja saatujen ratkaisuehdotusten perusteella ei ole käytössä riittävästi kaikkia lopullisten tarjousten vertailua ja vertailuperusteita koskevia tietoja, voidaan karsiminen tehdä siinä vaiheessa käytössä olevien tietojen pohjalta.

Osallistujien määrän vähentämisestä on tehtävä asianmukainen päätös muutoksenhakuohjeineen ja se on annettava viipymättä tiedoksi karsituille.

10.6 Lopullisten tarjousten pyytäminen

Kun hankintayksikkö arvioi saaneensa riittävästi tietoa vuoropuhelun perusteella eri ratkaisuvaihtoehtoista, joilla hankinta voidaan toteuttaa, sen tulee päättää vuoropuheluvaihe eli neuvottelujen käyminen. Sen tulee myös tehdä päätös valitusta lopullisen tarjouskierroksen pohjana olevasta ratkaisuvaihtoehdosta tai olevista vaihtoehtoista. Pohjana voidaan käyttää myös eri osallistujien esittämistä vaihtoehtoista koottua ns. hybridimallia, jos tähän on osallistujilta saatu suostumus.

Vuoropuheluvaiheen päättämistä on harkittava tarkkaan, sillä tämän jälkeen ei ole enää mahdollisuutta uudelleen käynnistää vuoropuhelua eikä myöskään käydä neuvotteluja lopullisista tarjouksista. Vuoropuhelua on syytä jatkaa niin kauan, että tarjoajilla on riittävät tiedot lopullisten tarjousten tekemiseksi. Sekä hankintayksikön että tarjoajien on erityisesti syytä varmistua siitä, että vuoropuheluvaiheen aikana esitetyt ratkaisuvaihtoehdot täyttävät hankintayksikön asettamat vaatimukset, koska muuten menettelyä on hyödytöntä jatkaa. Vuoropuheluvaiheen päättämistä ja ratkaisuvaihtoehtojen valintaa koskeva kirjallinen päätös muutoksenhakuohjeineen on annettava tiedoksi osallistujille.

Vuoropuheluvaiheen päättämisen jälkeen hankintayksikkö laatii lopullisen tarjouspyynnön, joka perustuu ainoastaan vuoropuheluvaiheen aikana esitettyihin ja määriteltyihin ratkaisuihin ja pyytää ehdokailta lopulliset tarjoukset. Lopulliset tarjoukset pyydetään joko kustakin ratkaisuvaihtoehdosta kultakin tarjoajalta erikseen, yhden vaihtoehdon mallissa vain yhdeltä tarjoajalta tai hybridimallissa yhdestä vaihtoehdosta vielä mukana olevilta tarjoajilta. Lopulliseen tarjouspyyntöön ei saa kirjata enää sellaisia uusia vaatimuksia, joita ei ole käsitelty vuoropuhelun aikana eikä vertailuperusteita myöskään saa vaihtaa, vaan ainoastaan täsmentää esim. painoarvojen osalta. Lopulliset tarjouspyynnöt lähetetään yhtä aikaa tässä vaiheessa mukana oleville, vastausajan on oltava kaikille sama ja pyynnössä on ilmoitettava jättöosoite ja tarjouksentekokieli. Tavoitteena on, että tässä vaiheessa olisi mukana vielä ainakin kaksi tarjoajaa. Jos näin ei ole, on hankintayksikön harkittava, voidaanko hankintaa kuitenkin jatkaa vai onko se syytä keskeyttää.

10.7 Lopullisten tarjousten käsittely ja päätös

Lopullisten tarjousten tulee täyttää lopullisessa tarjouspyynnössä esitetyt hankkeen kohteen edellyttämät vähimmäisvaatimukset. Sellaiset tarjoukset, jotka eivät täytä vähimmäisvaatimuksia, on hylättävä. Päätös hylkäämisestä muutoksenhakuohjeineen on annettava tiedoksi joko saman tien tai vasta hankintapäätöksen tekemisen yhteydessä.

Lopulliset tarjoukset vertaillaan käyttäen jo hankintailmoituksessa tai hankekuvauksessa ilmoitettuja vertailuperusteita, joita on mahdollisesti täsmennetty lopullisessa tarjouspyynnössä. Lopullisia tarjouksia

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

voidaan hankintayksikön pyynnöstä vielä täsmentää ja selkeyttää, mutta kyse ei ole neuvottelujen käymisestä. Täsmentäminen ei saa johtaa tarjousten tai tarjouspyynnön olennaisten tekijöiden muuttumiseen syrjivällä tavalla tai kilpailua vääristävällä tavalla. Viimeisessä vaiheessa voi hankintayksikön harkinnan mukaan olla mukana joko vain yksi tarjoaja tai sitten useampia tarjoajia.

Tämän jälkeen valitaan parhaan tarjouksen tekijä eli alustava voittaja eli aiemmin kuvattu Iso-Britannian mallin mukainen preferred bidder. Myös tätä voittanutta tarjousta voidaan pyytää täsmentämään tai selkeyttämään taikka voittanutta toimittajaa voidaan pyytää vahvistamaan tarjouksessa olevia sitoumuksia. Nämä muutokset eivät saa muuttaa hankinnan kohdetta tai sopimusehtoja olennaisesti. Hintaneuvottelu lopullisten tarjousten jättämisen jälkeen on kielletty jälkitinkimisenä.

Jos edellä kuvattua toimintamallia on tarkoitus käyttää Suomessa, se on syytä kuvata avoimesti ja tarkkaan kilpailullisen neuvottelumenettelyn menettelykuvauksessa. Parhaan tarjouksen tekijän eli alustavan voittajan valinnasta on suositeltavaa tehdä erillinen päätös jo ennen varsinaista hankintapäätöstä. Tosin Iso-Britanniassa vasta varsinainen hankintapäätös on muutoksenhakukelpoinen.

Ennen parhaan tarjouksen tekijän valintaa on vielä syytä varmistua, että seuraavat seikat ovat kunnossa:

- lopullisen tarjouksen ratkaisumalli vastaa lopullisessa tarjouspyynnössä pyydettyä
- tarjottu hinta on hankintayksikön varojen käytön puitteissa
- esitetty ratkaisuvaihtoehto on kokonaistaloudellisesti edullisin
- kaikki hankkeeseen ehdotetut tahot ovat edelleen mukana hankkeessa
- ehdotettu aikataulumalli on hyväksytty
- keskeiset sopimusehdot on hyväksytty

Lopuksi hankinnasta tehdään asianmukainen hankintapäätös, jossa perustellaan kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttöedellytysten olemassaolo, osallistujien valinta, vuoropuhelun käyminen, ratkaisujen karsiminen ja ratkaisuvaihtoehtojen valinta, lopullisen tarjouspyynnön perusteet, tarjousten käsittely ja parhaan tarjouksen tekijän valinta. Päätös muutoksenhakuohjeineen annetaan asianmukaisesti tiedoksi menettelyyn osallistuneille.

10.8 Avoimuus, tasapuolisuus ja syrjimättömyys

Hankintayksikön on kohdeltava ehdokkaita ja tarjoajia tasapuolisesti ja syrjimättä kilpailullisen neuvottelumenettelyn kaikissa vaiheissa. Ehdokkaiden ja tarjoajien on saatava hankkeesta samat tiedot käyttöönsä ja menettelyn kulusta on hyvä avoimesti kertoa etukäteen menettelykuvauksessa. Tarjoajien tasapuolisen kohtelun ja menettelyn jälkikäteisen arvioinnin vuoksi kilpailullista neuvottelumenettelyä käytettäessä tulee kiinnittää erityistä huomiota menettelyn kulkua koskevien asiakirjojen kuten pöytäkirjojen laatimiseen. Pöytäkirjaan dokumentoidaan menettelyn aikana käydyt keskustelut, käsitellyt asiat ja tiedonvaihto. Hankintayksikkö ei saa antaa tietoja tavalla, joka vaarantaa tarjouskilpailuun osallistuvien tasapuolisen kohtelun.

Hankintayksikkö ei saa paljastaa menettelyn aikana muille tarjoajille toisen tarjoajan ehdottamia ratkaisuja tai neuvotteluissa eli vuoropuhelussa annettuja luottamuksellisia tietoja ilman ehdokkaan tai tarjoajan suostumusta.

Mikäli ehdokas tai tarjoaja suostuu poikkeuksellisesti ratkaisuaan koskevien tietojen antamiseen, voidaan kunkin suostuneen osallistujan ratkaisuehdotuksissa olevia tietoja käyttää lopullisen tarjouspyynnön tekemiseen ns. hybridimallissa.

10.9 Palkkioiden maksaminen

Hankintayksikkö voi hankintalain mukaan maksaa kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn osallistuville rahatai muita palkkioita taikka antaa palkintoja. Tällä voidaan kompensoida sekä menettelyyn osallistumisen kustannuksia että sitä, että kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn osallistuva tarjoajayritys suostuu siihen, että yrityksen esittämä ratkaisuvaihtoehto voidaan tämän etukäteen suostuessa ottaa lopullisen tarjouspyynnön pohjaksi. Palkkion maksamista koskevat periaatteet jäävät odottamaan käytännön esimerkkejä. Palkkioita on Suomessa maksettu toistaiseksi vain erittäin poikkeuksellisesti laajoissa investointihankkeissa. On suositeltavaa, että hankintayksikkö ennen hankinnan käynnistämistä ratkaisee, onko hankintaan osallistuville syytä maksaa palkkioita ja miten palkkion suuruus määritellään ja että palkkion maksamisesta ja maksuperusteista ilmoitetaan viimeistään vuoropuhelukutsussa.

11 Yhteenveto neuvottelumenettelystä ja kilpailullisesta neuvottelumenettelystä

Neuvottelumenettelyssä on kyse hankintayksikön määrittelemien ratkaisuvaihtoehtojen mukaisten teknisten vaatimusmäärittelyjen ja sopimusehtojen neuvottelemisesta ja täsmentämisestä tarvittaessa useamman neuvottelukierroksen aikana. Neuvottelujen tarkoituksena on saada tarjoukset mukautettua hankintayksikön hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä esitettyihin vaatimuksiin siten, että hankintayksikkö kykenee valitsemaan tarjousten joukosta parhaan tarjouksen. Neuvottelumenettelyn kulkua ei ole säädelty hankintalaissa. Neuvottelumenettelyn käyttö on mahdollista EU-hankintojen osalta ainoastaan poikkeuksellisissa tapauksissa, kun hankintalaissa määritellyt käyttöedellytykset täyttyvät. Kansallisten hankintojen osalta käyttöedellytykset lienevät väljemmät.

Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä on kyse hankintayksikön hankintailmoituksessa tai hankekuvauksessa määrittelemien tarpeiden ja vaatimusten mukaisen lopputuloksen eri vaihtoehtoisten ratkaisumallien selvittämisestä ja valinnasta. Valinta toteutetaan käymällä vuoropuhelua erilaisten ratkaisuvaihtoehtojen sisällöstä ja soveltuvuudesta kyseiseen hankkeeseen tarvittaessa useamman kierroksen aikana. Vuoropuheluvaiheen lopussa hankintayksikkö tekee päätöksen vuoropuheluvaiheen päättämisestä ja lopullisen tarjouskilpailun pohjaksi otettavasti ratkaisumallista tai malleista, jo(i)sta pyydetään lopulliset tarjoukset. Kun vuoropuheluvaihe on ilmoitettu päättyneeksi, ei vuoropuheluvaihetta voi käynnistää enää uudelleen. Lopullisista tarjouksista ei myöskään voi enää neuvotella, vaan niitä voidaan ainoastaan pyytää täsmennettäväksi ja selkeytettäväksi ja voittaneen tarjouksen ehtoja voidaan pyytää vahvistamaan. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttöedellytykset on määritelty hankintalaissa jonkin verran väljemmin kuin neuvottelumenettelyn.

Kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttö uutena menettelynä edellyttää, että hankintayksiköt kiinnittävät huomioita erityisesti seuraaviin seikkoihin:

- Kilpailullisen neuvottelumenettelyn prosessin kulku on suunniteltava etukäteen huolellisesti
- Hankinnan suunnitteluun ja vaatimusmäärittelyyn on erityisesti panostettava, sillä lopullisten tarjousten jättämisen jälkeen ei hankinnassa voi enää neuvotella
- Hankkeeseen on varattava riittävästi asiantuntijoita
- Tarjoajien liike- ja ammattisalaisuuksien sekä immateriaalioikeuksien suojaan on kiinnitettävä erityistä huomiota
- Tarjoajien tarjouksentekokustannusten sekä hankinnan prosessikustannusten tulisi pysyä kohtuullisina

Neuvottelumenettelyn ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn prosessit voidaan viedä läpi vaiheittain, ja tarvittaessa voidaan vähentää tarjoajia ja heidän ratkaisujensa määrää perusteilla, jotka on etukäteen ilmoitettu hankintailmoituksessa tai hankekuvauksessa.

12 Opastavat tiedot

Tätä suositusta ylläpitää Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta JUHTA, puh. (09) 160 01, sähköposti jhs-sihteeeri@jhs-suositukset.fi.

Valtiovarainministeriö / JUHTA
PL 28
00023 Valtioneuvosto

<http://www.jhs-suositukset.fi>

12.1 Liitteet

- Liite 1: Kuvaus neuvottelujen ja vuoropuhelun käymisestä
- Liite 2: Soveltamistaulukko ICT-hankintoihin

12.2 Lähteet

Arrowsmith, Sue: The Law of Public and Utilities Procurement, Sweet & Maxwell, London 2005.

Burnett, Michael: Public-Private Partnerships (PPP) – A Decision Maker’s Guide, EIPA, 2007

Eskola, Saira, Ruohoniemi, Erkki: Julkiset hankinnat, WSOY 2007.

Hytönen, Tomi, Lehtomäki, Liisa: Valtion hankintakäsikirja 2007.

Junnonen, Juha-Matti: Elinkaarisopimuksen laadintaopas, RTK Oy, Vammala 2006.

Kuusniemi-Laine, Anna, Takala, Pilvi: Julkisten hankintojen käsikirja, Edita 2007.

Laine, Ville, Junnonen, Juha-Matti: Julkisen elinkaarihankkeen hankintaprosessi, RTK Oy, Vammala 2006.

Pekkala, Elise: Hankintojen kilpailuttaminen, Tietosanoma 2007.

Pohjonen, Mika: Julkisen elinkaarihankkeen kilpailuttamisopas RTK Oy, Helsinki 2006.

Sihvola, Ilkka: Onnistunut julkinen ICT-hankinta, Helsinki 2007

Hankintadirektiivi:

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fi/oj/2004/l_134/l_13420040430fi01140240.pdf

Explanatory note – Competitive dialogue – Classic Directive

http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/explan-notes/classic-dir-dialogue_en.pdf

Office of Government Commerce: Competitive Dialogue Procedure.

http://www.ogc.gov.uk/documents/guide_competitive_dialogue.pdf

Office of Government Commerce: Procurement Policy. Practical guidance on the use of Competitive Dialogue.

<http://www.ogc.gov.uk/documents/ProcurementPolicyCompetitiveDialogue.pdf>

Office of Government Commerce, HM Treasury. Competitive Dialogue in 2008. OGC/HMT joint guidance on using the procedure

http://www.ogc.gov.uk/documents/OGC_HMT_2008_Guidance_on_Competitive_Dialogue.pdf

Partnership for Schools: Building Schools for the Future Guidance Note: How to conduct a Competitive dialogue

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta

process

<http://www.p4s.org.uk/documents/BSFGuidanceNoteonHowtoConductaCompetitiveDialogueProcedure.doc>