



VARKAUDEN KAUPUNKI
Tekninen Virasto

HANKINTAKLINIKKA

**Kunnan teknisen palvelutuotannon ulkoistaminen,
loppuraportti, case Varkaus**



Kauppakadun perusparannus (kuvat Jani Viljakainen)



Loppuraportin sisältö

1.	Hankintaklinikan idea ja työskentelytapa	3
2.	Case Varkaus, hankkeen kuvaus	3
3.	Osallistujat	4
4.	Case Varkaus, tavoitteet	4
	4.1 Yleistä	4
	4.2 Varkauden kaupungin tavoitteet	4
5.	Klinikkatyöskentely	5
	5.1 Aikataulu	5
	5.2 Työpajat	5
	5.3 Klinikassa käsiteltyä	6
6.	Ulkoistamismalli	8
	6.1 Yleistä	8
	6.2 Urakkakokonaisuus	8
	6.3 Tilaaajalle jäävät tehtävät	9
7.	Urakkakilpailu	10
	7.1 Tarjouspyyntö	10
	7.2 Tarjouskilpailu	11
	7.3 Sopimusneuvottelut	11
	7.4 Sopimuksen voimaantulo	11
	Asianajotoimisto Oy Juridia Ab:n lausunto (muistio 03.04.2008)	13

Tietoja hankintaklinikasta:

www.rakli.fi/kehitysprojektit/projektit/hankintaklinikka/

1. Hankintaklinikan idea ja työskentelytapa

Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry on ollut aktiivinen hankintamenettelyjen, pelisääntöjen ja asiakirjojen kehittämisessä alan järjestöjen, tilaajien ja palveluntuottajien kanssa. Hankintamenettelyjen jatkuva kehittäminen koetaan edelleen koko kiinteistö- ja rakennusalan keskeisenä haasteena.

RAKLIn kehittämässä Hankintaklinikassa hankintamenettelyjen kehittämistä lähestytään käytännön hankintatilanteiden kautta avoimessa ja intressivapaassa vuorovaikutuksessa tilaajien ja palveluntuottajien kesken.

Hankintaklinikan työskentelytapa on lyhyesti seuraava:

- hankintaklinikalla analysoidaan ja ratkaistaan tilaajien hankintatehtäviä ja –ongelmia todellisissa hankkeissa
- tapauksia pohtimaan kootaan avoin vuorovaikutteinen työpaja tilaajista, konsulteista, urakoitsijoista ja muista palveluntuottajista
- työpajat kokoontuvat 4-5 kertaa kunkin hankintatapauksen ympärillä välillä taustatehtäviä tehden. Työpajoissa kuullaan tarvittaessa erityisasiantuntijoita
- työpajat tuottavat hankintahaasteeseen analyysin ja ratkaisuehdotuksia, jotka dokumentoidaan
- työpajan tulos on julkinen ja vapaasti alan toimijoiden käytettävissä omien hankintatapaustensa ratkaisemiseen.

Klinikkatoimintaa on RAKLI:ssa hyvin tuloksin käytetty useissa hankkeissa. Klinikka toteutetaan hankintalain hengessä niin ettei kukaan osallisista saa ansiotonta etua tarjousvaiheeseen.

2. Case Varkaus, hankkeen kuvaus

Varkauden kaupunki on talouden tasapainottamiseksi etsinyt keinoja palvelutuotannon järjestämiseksi edullisimmalla mahdollisella tavalla.

Varkauden kaupungissa teknisen palvelutuotanto on käsittänyt kunnallistekniikan (vesihuollon verkostot, kadut, puistot) uudisrakentamista, sekä liikennealueiden, puistojen ja viheralueiden, liikuntapaikkojen, uimarantojen ylläpitotöitä. Nämä työt on tehty pääsääntöisesti omalla työvoimalla.

Edellä mainittujen ulkoistettaviksi suunniteltujen teknisten toimien vuosivolyymi on noin 3...4 M€. Ulkoistuksen yhteydessä palveluntuottajalle siirtyy noin 35 työntekijää sekä heidän käytössään ollut kone- ja laitekanta sekä jonkin verran pienkalustoa ja muuta vaihto-omaisuutta.

3. Osallistujat

Hankintaklinikkaan osallistuivat:

Varkauden kaupunki	Arto Lehtonen Jani Viljakainen
Kuntaliitto	Jussi Kauppi
Vaasan kaupunki	Timo Martonen Heikki Lonka
Tiehallinto	Markku Tervo
Destia Oy	Risto Pelttari Kalevi Katko (11.08.2008)
Lemminkäinen Infra Oy	Timo Vikström
Savon kuljetus Oy	Jarkko Järvelin
Suomen teollisuus- ja maanrakennus Oy	Reijo Hakanen
YIT Rakennus Oy	Pentti Karhu Timo Paavilainen (06.10.2008)
RAKLI	Pekka Vaara Helena Kinnunen
Rakennuttajatoimisto HTJ Oy	Matti Heino

Vaasan kaupungin edustajat jäivät hankkeen alkuvaiheessa pois hankkeesta.

Klinikan johtajana toimi Pekka Vaara ja sihteerinä Matti Heino.

4. Case Varkaus, tavoitteet

4.1 Yleistä

Tässä "Kunnan teknisen palvelutuotannon ulkoistaminen" kehittämiss-hankkeessa klinikka ideoi, analysoi, kehittää sekä tekee taustatehtäviä tavoitteenaan löytää ulkoistettavan palvelutuotannon teknisiä, kaupallisia ja juridisia reunaehtoja ja ratkaisuvaihtoehtoja. Näitä ennen varsinaista tarjouskilpailua kehitettyjä ratkaisumalleja hyödynnetään varsinaisissa tarjousprosessissa ja yleisessä prosessikuvauksessa ja asiakirjamalleissa.

4.2 Varkauden kaupungin tavoitteet

Varkauden kaupungin tavoitteet on esitetty taloussuunnitelmakauden 2008-2011 strategioissa (kaupunginvaltuuston päätös 12.11.2007) kattamattoman alijäämän kattamissuunnitelmassa seuraavasti:

- talouden tasapainotus, **saatava säästöjä**
- tasapainotus tapahtuu **toimintatapoja muuttamalla**

- palvelutuotanto järjestetään **edullisimmalla** mahdollisella tavalla
- edullisuudessa vertaillaan **aina** oman toiminnan hintaa
- oman ja ulkoistetun tuotannon **laatukriteerit samat**
- oman henkilöstön **”rakennuttamisvalmiuksien” kehittyminen**
- **ulkoistaminen kilpailutetaan**

Kaupungin tavoitteena on **kustannussäästöjen lisäksi** turvata henkilöstölle **hyvien työsuhteiden jatkuminen** riittävän pitkäksi aikaa sekä markkinatarjonnan ja kilpailun turvaaminen kunnan hankkimissa teknisen toimen palveluissa jatkossakin. Tavoitteena on myös luoda edellytykset näin syntyvän palveluliiketoiminnan jatkuvuudelle ja kehittymiselle työttömyydestä kärsivällä paikkakunnalla ja lähialueilla.

Kaupunginvaltuusto oli päätöksellään luonut teknisen palvelutuotannon ulkoistamisen reunaehdot ja pelisäännöt.

5. Klinikkatyöskentely

5.1 Aikataulu

Klinikka työskentelyn tavoiteaikataulu määräytyi Varkauden kaupungin aikataulun mukaan seuraavaksi.

- Lähtöaineiston kokoaminen 1-2/2008
- Hankintaklinikkatyöskentely 2-5/2008
- Hankinta-asiakirjojen valmistelu 6-8/2008
- Tarjouskilpailu 9-10/2008
- Sopimusneuvottelut ja ulkoistussopimus 10-11/2008

Klinikka työskentely käynnistyi helmikuun lopussa 2008, jolloin klinikka avautui. Klinikan työskentely oli ajoitettu em. aikataulun mukaiseksi.

5.2 Työpajat

Klinikan **aloituskokouksessa** nousi esiin kysymys mukana olevien osanottajien mahdollisesta jäävyyttä tulevassa tarjouskilpailussa. Päätettiin, että jäävyyttä selvitetään Raklin toimesta.

1 työpaja

- ulkoistettavat toiminnot
- tarjouspyynnön rakenne
- edullisuusvertailu
- sopimuskauden pituus

2 työpaja

- ulkoistettavat toiminnot

- tarjouspyynnön rakenne
- edullisuusvertailu
- sopimuskauden pituus
- jääväytyminen

Rakli pyysi Asianajotoimisto Oy Juridia Ab:n asiantuntijalausuntoa jääviyskysymyksestä (muistio 03.04.2008 liitteenä). Asiantuntijalausunnon mukaan klinikkatyöskentelyyn osallistuminen täyttää jääväytymisen edellytykset. Tämän johdosta klinikan hankintaklinikan aikataulua ja työskentelytapaa muutetaan siten, että

- kaupunki tekee hankintailmoitus Hilmaan
- valitsee tarjoajaehdokkaat
- klinikkaa jatketaan siten, että kaikilla esivalikoituneilla tarjoajaehdokkailla on mahdollisuus osallistua klinikkatyöskentelyyn
- tarjousmenettelynä on kokonaistaloudellisesti edullisin menettely
- kysymyksessä on kilpailullinen neuvottelumenettely

Esivalikoituminen tapahtui kesällä 2008 ja valituiksi tuli Destia Oy, Lemminkäinen Infra Oy, Savon kuljetus Oy, YIT Rakennus Oy. Muut hankintaklinikan osanottajat RAKLI, Tiehallinto ja Kuntaliitto eivät kuuluneet neuvottelumenettelyn piiriin. Rakennuttajatoimisto HTJ Oy toimi Varkauden kaupungin konsulttina. Seuraavat työpajat 3 – 5 olivat neuvottelumenettelyn piiriin kuuluvia.

3 työpaja

- urakkaohjelmat (alueurakka, investointityöt)
- lähtökohdat edullisuusvertailulle

4 työpaja

- kaluston myynti
- päällystystöiden kuuluminen urakkakokonaisuuteen
- kokonaistaloudellisuuden arviointi
- tarjoushinnan ja oman hinnan vertailu

5 työpaja

- henkilöstö
- rajahinnan ilmoittaminen
- hankintamenettelyohje

Viimeinen klinikan kokous pidettiin lokakuun alussa, jolloin teknisen toimen ulkoistamisen tarjouspyyntöasiakirjat olivat lähes valmiit.

5.3 Klinikassa käsiteltyä

Seuraavassa on eräitä klinikkatyöskentelyssä esiintulleita ja käsiteltyjä asiakokonaisuuksia ja niihin liittyviä keskeisiä näkökohtia sekä mielipiteitä:

Tarjouspyynnön rakenne

- kysymyksessä ei "ikuisuusopimus", vaan **liiketoimintakauppa** (todettiin, että ns. Mikkelin malli, yhteisyrittäjä, ei sovi)
- pystyttävä erottelemaan ylläpitopalvelut (alueurakointi) ja investointityöt (kunnallisteniikka), **kunnallistekniikan investointityöt ja alueurakointi omia urakkoita**
- investointitöihin annetaan vain esim. 80 % töistä, loput kilpailutetaan
- jos **investointeihin tulee isoja volyymin muutoksia**, määriteltävä pelisäännöt, tämä on tärkeä lähtökohta
- mahdollisimman selväpiirteinen, ei mukaan erikseen hinnoiteltavia innovatiivisyyteen, kehittämiseen yms liittyviä elementtejä

Kokonaistaloudellisuuden arviointi

- laadun ja hinnan suhde, ehdotus **laatu 30/hinta 70**
- **laadun kriteerit määriteltävä (InfraRYL, tehtäväkuvaukset)**
- laatutekijät eivät saa lisätä vertailtavia kustannuksia
- henkilöstön kehittämissuunnitelman, siirtymäajan toimintatavan, koulutusohjelman, muutosvalmennuksen huomioiminen laatuarvioinnissa

Sopimuskauden pituus

- henkilöstön irtisanomissuoja vähintään 2 (vaihtoehtona 3 vuotta)
- henkilöstön siirtyminen edellyttää **vähintään 5-7 vuoden sopimusaikaa**
- henkilöstön siirtymiseen voisi pyytää vaihtoehtoja, jotka on sidottu sopimuskauden pituuteen
- ovatko eripituiset sopimusajat ylläpitoon ja investointitöihin mahdollisia tai option käyttö

Edullisuusvertailu

- laatutason ja maksumekanismin tulee olla toisiinsa sidottu
- laatutaso määriteltävä (sama kuin ennenkin), miten suhtaudutaan kehittämiseen, miten määritellään tavoitteet
- pyritään kuvaamaan nykyinen laatu, **tehtäväkortit (kuinka hyvin kuvaus ja todellisuus vastaavat toisiaan)**
- saadaanko asiakastyytyväisyys kytkettyä mukaan, tällä hetkellä kaupunki ei ole mukana Efecon kyselyssä

- kalusto-omaisuuden arvon määrittely (todennäköisesti hyvin erilaisia käsityksiä), saatava riittävän yksityiskohtaiset tiedot, pyydetään oma tarjoushinta
- varikon kohtalo (vuokraus, kiinteistön jalostus, myynti vai jätetäänkö pois)
- **hintojen muutoksen vaikutusten määrittely**

Tarjoushinnan ja oman hinnan vertailu

- tarjoushinnan tulee olla omaa työtä halvempi
- **kustannussäästötavoite 300 000 €/a**
- **urakoitsijalla suuri ohjelmointivapaus**
- maankaatopaikan hoito siirtyy urakoitsijalle, ylimääräiset maat kuuluvat tilaajalle (huom. poikkeus YSEstä)
- oman työn hintaan lisätään uuden monitoimikoneen hankinta
- urakoitsijan hintaan lisätään rakennuttamiskustannukset (1 valvoja, kaupungininsinöörin osuus 30 %)
- indeksiehto lain mukaisesti (investointitöissä)
- omaa työtä ei voida sanktioida, urakoitsijalle voi tulla sanktioita
- viivästyssakko vain erityiskohteissa
- työvoima, joka ei itse maksettua (esim. koululaiset) otetaan huomioon
- rakennustyövakuutta ei vaadita, toiminnan vastuuvakuutus vaaditaan
- maksuaika 14 vrk, ennakkoa ei makseta
- maksueräperusteet (alueurakassa tasaerät/12 kk)
- takuujän vakuus jos vakuusaika päättyy sopimuskauden jälkeen

Henkilöstö

- **henkilöstön työsuhdeturva on TESin mukainen**, eläke-edut ja henkilöstösopimus
- henkilöstöstä saatava kattava kartoitus
- henkilöstön irtisanominen ei mahdollista ja nykyisten etujen säilyttäminen perusehto
- onko henkilöstön siirtyminen todella realistinen ratkaisu, tähän liittyy suurin riski

Kaluston myynti

- kalustosta ei saa tulla pelinappulaa, vertailukelpoisuus säilytettävä
- **luovutus tasearvosta** (laskennallinen arvo 01.06.2008)
- omistusoikeus siirtyy heti
- maksu yhtenä eränä
- esittely tarjousaikana

6. Ulkoistamismalli

6.1 Yleistä

Ulkoistamisen reunaehdot oli jo varsin tarkkaan rajattu. Klinikon avulla niitä on täsmennetty ja ennen kaikkea oman työn ja urakoinnin vertailtavuuteen haettu tasapuolisuutta.

Kunnallisteknisen urakan vuosivolyymi

- kadut 0,76 m€
- vesihuolto 1,33 m€
- vesihuollon saneeraus 0,30 m€

Ylläpidon vuosivolyymi 1,5 M€

Volyymin muutokseksi on arvioitu noin 20 %.

6.2 Urakkakokonaisuus

Teknisen toimen ulkoistamisurakka muodostuu kolmesta erikseen hinnoiteltavasta urakkaosasta:

alueurakka	kokonaishintatarjous, jossa ensimmäisen vuoden kokonaishinta muodostaa vertailuhinnan
kunnallistekniikan urakka	yksikköhintaurakka, jossa ensimmäisen vuoden määrätiedoilla muodostetaan vertailuhinta
liiketoimintakauppa	jossa kaluston hinta määräytyy sopimuskauden alun tasearvon mukaan, mukana vähäinen vaihtomaisuuserä, jonka hinta muodostetaan sopimusneuvottelussa

Tarjousten **hintavertailu tehdään alueurakan ja kunnallistekniikan urakan yhteisen urakkahinnan (ensimmäisen vuoden hinta) mukaan**. Urakkaan lasketaan oman työn arvoa kuvaava rajahinta. Rajahinta antaa kokonaistaloudellisessa hinnan arvioinnissa nolla pistettä.

6.3 Tilaajalle jäävät tehtävät

- suunnittelu ei sisälly tarjouskokonaisuuteen, suunnitteluvastuu jää tilaajalla
- lainmukainen kadunpitovastuu on tilaajalle
- rantarakentaminen ei kuulu tarjouksen piiriin
- vesihuollon hätätyöt eivät kuulu tarjouksen piiriin

päällystysten kuuluminen urakkakokonaisuuteen

- tällä hetkellä kaupunki kuuluu hankintarenkaaseen, joka kilpailuttaa
- volyymi noin 300 00 €/a
- ei kuulu urakkaan, hankintarengas kilpailuttaa, hoidetaan alistettuna sivu-urakkana

7. Urakkakilpailu**7.1 Tarjouspyyntö**

Teknisen palvelutuotannon ulkoistamisen tarjouspyyntöasiakirjat on jaettu kolmeen eri asiakokonaisuuksiin käsittelevään osaan seuraavasti:

Osa A Kunnallisteknisten töiden urakka**Kaupalliset asiakirjat**

Urakkaohjelma	03.11.2008
Turvallisuusasiakirja	03.11.2008
Ylijäämämassojen sijoituskohteet ja perittävät maksut 2008	25.10.2008
InfraRYL 2006, Rakennusosa- ja hankemikkeistö, Määrämittausohje	

Tekniset asiakirjat

Kunnallistekniikan kohteiden jälkimittaus ja dokumentointi	25.10.2008
Investointiohjelma 2009	25.10.2008
InfraRYL 2006, Infrarakentamisen yleiset laatuvaatimukset, osat 1-3	

Osa B Alueurakka

Urakkaohjelma	03.11.2008
Turvallisuusasiakirja	03.11.2008
Katujen kunnossapitoluokitus	
Puistojen, torien ja aukioiden kunnossapitoluokitus	
Yleisten paikoitusalueiden sekä vvl:n kohteiden kunnossapitoluokitus	
Pää- ja kokoojakatujen vaurioinventointi	kartat 9kpl
Työkohtaiset tehtäväkortit	03.11.2008
Ulkoliikuntapaikat, hoito- ja kunnostustehdävät, liite 1	03.11.2008
Viheralueiden hoitotöiden laatuvaatimukset Rakennettujen puistojen erityispiirteet, liite 2	08.09.2008
Ryhmäkasvien hoito, liite 3	24.09.2008
Puistojen ja muiden yleisten alueiden hoitoluokitus, liite 4	09.09.2008

Poikkeamat hoitoluokitukseen, liite 4a	08.08.2008
Katuvihreä, hoitoluokitus, liite 5	08.09.2008
Kartoitetut puut, liite 6	08.09.2008
Leikkikenttien roska-astiat, liite 7	08.09.2008
Uimarantojen varusteet, liite 8	08.09.2008
Uimarantojen hoitotöiden laatuvaatimukset, liite 9	08.09.2008
Jätteenkuljetuskohteet, liite 10	08.09.2008
Hiekkalaatikoiden hiekanvaihto, liite 11	08.09.2008

Osa C Liiketoimintakauppa

Alusta liiketoiminnan kauppakirjan luonnos	03.11.2008
Siirtyvä omaisuus, liite 1	
Siirtyvät työntekijät, liite 2	
Siirtyvät sopimukset, liite 3	

Kunnallisteknisten töiden urakkaa ja alueurakkaa voidaan hoitaa erillisinä osakokonaisuuksina urakoiden suoritusvelvollisuuden ja urakkaehtojen mukaan.

7.2 Tarjouskilpailu

Tarjouspyyntöasiakirjat lähetettiin 03.11.2008 ja tarjoukset saatiin 19.12.2008. Tarjouksia saatiin kolmelta urakoitsijalta; Destia Oy, Savon kuljetus Oy ja YIT Rakennus Oy.

Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen antoi YIT Rakennus Oy. Laadun ja hinnan suhde oli 30/ 70. Painotus johtui asetetusta kustannussäästötavoitteesta.

Tarjouspyynnössä määritelty rajahinta alittui. Tarjouskilpailun voittanut yritys alitti rajahinnan 400 000 €:lla.

7.3 Sopimusneuvottelut

Kokonaisedullisimman tarjouksen antaneen yrityksen kanssa käynnistyivät sopimusneuvottelut 15.01.2009. Viimeinen, kuudes, sopimusneuvottelu käytiin 11.03.2009.

Sopimusneuvotteluissa sovittiin, että kunnallistekniikan investointiuran, alueurakan urakkasopimusten ja liiketoimintakaupan ”yläpuolelle” tehdään koko hankkeen palvelusopimus.

Sopimusneuvotteluissa käytiin perusteellisesti läpi kaikki tarjouspyyntöasiakirjat. Tärkeimmät asiat liittyivät kuitenkin urakoitsijan organisaatioon, siirtymäkauden toimintaan, tiedottamiseen sekä siirtyvän henkilöstön palvelussuhdeasioihin ja eläke-etuuksien muutoksiin.

Eläke-etuuksien muutoksista teetettiin erillinen asiantuntijalaskelma.

7.4 Sopimuksen voimaantulo

Urakkasopimus allekirjoitetaan 15.05.2009 ja YIT Rakennus Oy ottaa vastuun teknisen palvelutuotannon hoidosta 01.06.2009 alkaen.

Liite: Asianajotoimisto Oy Juridia Ab:n lausunto (muistio 03.04.2008)

MUISTIO 3.4.2008

RAKLI ry
Toimialapäällikkö Pekka Vaara
Johtava lakimies Helena Kinnunen

ASIA **Varkauden kaupungin kunnallistekniikan ulkoistaminen – RAKLI:n hankintaklinikka**

1. TAUSTAA

Varkauden kaupunki on suunnitellut ulkoistavansa kunnan teknisen palvelutuotannon. Tätä varten on suunniteltu järjestettävän julkista hankintaa koskeva hankintamenettely. Tätä hankintaa edeltää RAKLI:n vetämä hankintaklinikka, johon osallistuvat mm. Varkauden kaupungin, RAKLI:n ja keskeisten potentiaalisten tarjoajien edustajia. Hankintaklinikka toteutetaan mm. siksi, että Varkauden kaupunki voisi varmistua, että hankinta saadaan suoritettu taloudellisesti, tarkoituksenmukaisesti sekä erityiset Varkauden kaupungille tärkeät edellytykset huomioon ottaen.

2. TARKASTELTAVA KYSYMYS

Varkauden kaupungin kunnallistekniikan ulkoistamisessa on kyse julkisesta hankinnasta, johon sovelletaan hankintalakia (30.3.2007/348).

Tämän takia Varkauden kaupungin on huolehdittava siitä, että hankintamenettely täyttää hankintalaissa asetetut vaatimukset ja että hankintamenettely on kaikin puolin hankintalain mukainen.

Tässä muistiossa tarkastellaan sitä, liittyykö yllä mainittuun hankintaklinikkaan sellaisia piirteitä, jotka mahdollisesti aiheuttavat ongelmia hankintamenettelylle nimenomaan hankintalain kannalta.

Tarkasteltava kysymys on siten se, että sisältyykö hankintaklinikkaan sellaisia piirteitä, jotka aiheuttavat, että hankintamenettely olisi hankintalain vastainen tai se voitaisiin tulkita hankintaklinikan ulkopuolisten tarjoajien näkökulmasta – vaikkakin perusteettomasti – sellaiseksi.

3. **HANKINNAN SUUNNITTELUUN LIITTYVÄT ONGELMAT HANKINTASÄÄNNÖSTEN KANNALTA**

Hankintalain mukaan keskeisiä periaatteita ovat, että

1. hankintayksikkö käyttää hyväkseen olemassa olevat kilpailuolosuhteet
2. hankintamenettelyssä kohdellaan kaikkia osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä
3. hankintamenettely on avointa ja
4. hankinta on mahdollisimman taloudellinen, suunnitelmallinen ja tarkoituksenmukainen.

Hankintaklinikassa on keskeistä se, että siinä yhdessä hankintayksikön, RAKLI:n ja keskeisten potentiaalisten toimittajien kanssa keskustellaan, neuvotellaan ja suunnitellaan parhaimmat tavat toteuttaa kunnallistekniikan ulkoistamiseen liittyvä hankinta ja palvelut. Tavoitteena on ennen kaikkea varmistuminen siitä, että kunnallistekniikkapalvelut tullaan ulkoistamisen myötä tuottamaan Varkauden kaupungin edellyttämällä ja muutoinkin mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla.

Tältä osin on huomattava, että Varkauden kaupungin tavoitteena on järjestää avoin tarjouskilpailu, josta tullaan jättämään hankintalain mukainen EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja koskeva hankintailmoitus.

Nämä seikat huomioon ottaen voidaan perustellusti todeta, että hankintaklinikan läpivienti tähtää nimenomaisesti siihen, että yllä mainituista julkisia hankintoja koskevista periaatteista 1 ja 4 toteutuvat täysimääräisesti. Tältä osin hankintaklinikka ei siten tuota ongelmia.

Sen sijaan **tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden** (2) osalta voidaan nostaa esille kysymys siitä, merkitseekö tiettyjen potentiaalisten tarjoajien osallistuminen hankintaklinikan toimintaan, että näillä tarjoajilla on etulyöntiasema verrattuna hankintaklinikan toiminnan ulkopuolisiin tarjoajiin.

Tällainen etulyöntiasema johtaisi varsin todennäköisesti siihen, ettei hankintamenettely täytä tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaatteita ja se on siten hankintalain vastainen.

Edellä tarkoitettu etulyöntiasema voi johtua siitä, että kyseiset tarjoajat ovat voineet hankintaklinikan aikana saada tietoa ja muutoin varmistua sellaisista hankintaan liittyvistä yksityiskohtista, joilla on merkitystä tarjouksen laatimisen ja tarjouskilpailussa menestymisen kannalta.

Hankintaklinikan osalta lienee täysin selvää, että kyseiset hankintaklinikan toimintaan osallistuvat potentiaaliset tarjoajat saavat runsaasti hyvinkin yksityiskohtaista tietoa hankinnan kohteesta, tarjouksissa edellytettävistä asioista sekä tarjousten vertailun ja hankintapäätöksen tekemisen kannalta tärkeitä seikoista.

Tämä tieto tuottaa näille tarjoajille etulyöntiaseman hankintaklinikan ulkopuolisiin tarjoihin nähden **siinä suhteessa, kun tätä samaa tietoa ei kyetä välittämään kaikille tarjouskilpailusta kiinnostuneille potentiaalisille tarjoajille.**

Näin ollen merkityksellinen kysymys on se, kykeneekö Varkauden kaupunki tuottamaan tarjouspyynnössään ja mahdollisesti erillisessä esittely- tai kyselytilaisuudessa kaiken edellä kuvatun relevantin tiedon kaikille potentiaalisille tarjoajille ja ennen kaikkea kaikille tarjouskilpailuun osallistuville toimittajille.

Jos tästä seikasta voidaan varmistua eli käytännössä siitä, etteivät hankintaklinikkaan osallistuvat tarjoajat saa etulyöntiasemaa ulkopuolisiin nähden, on kaikkia tarjouskilpailuun osallistuneita toimittajia kohdeltu tasapuolisesti ja syrjimättä. Toisin sanoen tällöin on voitu varmistua siitä, ettei hankintaklinikan läpivienti alussa kuvatulla tavalla aiheuta ongelmia hankintalain periaatteen 2 osalta.

Tällainen varmistuminen edellyttää erityisen huolellista dokumentointia siitä, mitä hankintaklinikan aikana on neuvoteltu, todettu jne. Toisekseen se edellyttää Varkauden kaupungilta erityisen huolellisesti ja tarkasti laadittua tarjouspyyntöä. Lisäksi suositeltavaa ja jopa välttämätöntä olisi järjestää asian tiimoilta yksi tai useampi keskustelu- tai kyselytilaisuus.

Koska hankintaklinikan aikana käydään läpi hyvin runsaasti hankinnan kannalta keskeisiä yksityiskohtia ja käydään muutoinkin hyvin runsasta tietojenvaihtoa, on mahdollista, ettei kaikkea tätä tietoa kyetä välittämään hankintaklinikan ulkopuolisille.

Tämä voi – huolimatta siitä, että pyrkimys on yksinomaan hyvä ja hankintalain mukainen (esimerkiksi periaatteet 1 ja 4) – johtaa siihen, ettei hankintamenettely täytä syrjimättömyyden ja tasapuolisuuden vaatimuksia. Ainakin se voi johtaa siihen, että ulkopuoliset kokevat näin tapahtuneen.

Seurauksena tästä on helposti se, että hankintapäätöksestä valitetaan markkinaoikeuteen. Koska markkinaoikeuden käsittelyajat ovat huomattavan pitkät (noin 1½-2 vuotta), seuraa tästä puolestaan se, ettei hankintaa eli kunnallistekniikan ulkoistamista saada toteutettua tuona aikana. Hankinnan keskeytyminen markkinaoikeusvalituksen takia näin pitkäksi aikaa on yleensä hankintayksikön kannalta erittäin ikävää. Koska tähän johtavat myös perusteettomat valitukset, on hankintayksiköiden järkevää pyrkiä mahdollisuuksiensa mukaan minimoimaan riskit myös perusteettomien valitusten osalta.

Sen lisäksi, että hankinta edellä tarkoitetulla tavalla keskeytyy, on luonnollisesti mahdollista, että markkinaoikeus aikanaan päätyy ratkaisuun, jonka mukaan Varkauden kaupungin hankintamenettely katsotaan hankintalain vastaiseksi. Tällöin markkinaoikeus saattaa määrätä hankintalain mukaiset seuraukset (täytäntöönpanokiello, korjaus tai oi-

kaisu, menettelyn toteuttaminen uudelleen ja velvollisuus korvata valittajan oikeudenkäyntikulut). Näissä tilanteissa hankintayksiköille aiheutuu ajan kulumisen ohella hankinnan uudelleen toteuttamisen ja oikeudenkäyntikulujen muodossa myös välittömiä taloudellisia kustannuksia

Hankintalaissa asetetuista periaatteista ongelmia voi syntyä myös **avoimuusperiaatteen** (3) osalta.

Paitsi, että hankintaklinikkaan osallistuvien tarjoajien etulyöntiaseman takia voidaan väittää rikotun tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaatetta, niin voidaan myös väittää, ettei hankintamenettely ole ollut hankintalain edellyttämällä tavalla avointa.

Vaikka aito pyrkimys olisi ollut toteuttaa täysin avoin hankintamenettely, voidaan perustellusti väittää, että jos kaikkea hankintaklinikassa syntynyttä hankinnan kannalta merkityksellistä tietoa ei välitetä kaikille tarjoajille, ei menettely siitä huolimatta ole ollut riittävän avointa.

Näin ollen samoilla perusteilla voidaan myös väittää, että hankintaklinikan läpivienti johtaa siihen avoimuuden periaatetta on rikottu tai että joku hankintaklinikan ulkopuolinen potentiaalinen toimittaja näin kokee. Tämän osalta seuraukset ovat samat kuin edellä periaatteen 3 kohdalla on mainittu.

4. JOHTOPÄÄTÖS JA TOIMENPIDESUOSITUS

Jos hankintaklinikan toiminnasta halutaan edelleen pitää kiinni, on Varkauden kaupungin ryhdyttävä **erityisiin toimenpiteisiin**. Tällöin voidaan katsoa, että Varkauden kaupungilla on kaksi vaihtoehtoa.

1. Ensinnäkin Varkauden kaupunki voi tehdä niin, että **hankintaklinikka viedään loppuun suunnitellusti ja sen jälkeen käynnistetään normaalilla tavalla hankintamenettely**.

Tällöin on kuitenkin erityisesti panostettava siihen, että hankintaklinikan ulkopuolisille tarjoajille tuotetaan kaikki riittävä tieto.

Varkauden kaupungin on siinä tapauksessa pyrittävä erityisesti huolehtimaan siitä, että kaikki tarjoajat voivat varmistua siitä, että heillä on kaikki relevantti tieto ja etteivät he koe tullessa kohdeksi epätasapuolisesti ja syrjivästi

Yllä mainitulla tavalla tämä edellyttää erityisen huolellista **dokumentointia** siitä, mitä hankintaklinikan aikana on neuvoteltu, todettu jne.

Toisekseen se edellyttää Varkauden kaupungilta erityisen huolellisesti ja tarkasti laadittua **tarjouspyyntöä**.

Lisäksi suositeltavaa ja jopa välttämätöntä olisi järjestää asian tiimoilta yksi tai useampi **keskustelu- tai kyselytilaisuus**.

Erikseen Varkauden kaupunki voisi myös edellyttää toimittajilta jonkinlaista **kirjallista varmistumista** siitä, että he myös kokevat näin. Tämä voi tapahtua esimerkiksi kokouspöytäkirjan tai erityisen sitoumuksen muodossa.

2. Toiseksi Varkauden kaupunki voi järjestää hankintamenettelyn ns. **neuvottelumenettelynä tai kilpailullisena neuvottelumenettelynä**, jolloin siihen mennessä saadut hankintaklinikan tulokset otetaan neuvotteluiden pohjaksi.

Tämä voitaisiin suorittaa esimerkiksi niin, että hankintaklinikan toiminta keskeytetään väliaikaisesti. Tällöin Varkauden käynnistäisi hankintamenettelyn hankintailmoituksella ja jatkaisi hankintaklinikan toimintaa siten hankintamenettelyn "sisällä".

Toinen vaihtoehto on, että hankintaklinikan toimintaa jatketaan suunnitellusti ja sen lopulliset tulokset otetaan neuvotteluiden pohjaksi. Tuolloin neuvotteluiden aikana pidetään erityinen huoli siitä, että kaikki neuvotteluihin osallistuvat saavat kaiken tarvittavan tiedon. Muutoin neuvotteluita tietenkin jatkettaisiin normaalisti.

Kummassakin vaihtoehdossa kaikilla neuvotteluihin osallistuvilla on neuvotteluiden aikana mahdollisuus tuottaa oman panoksensa hankinnan kohteen määrittelyyn ja toisaalta saada riittävä tietoa tarjouksen tekemistä varten. Tällöin voidaan varmistua siitä, että kaikilla on riittävä/sama tieto ja että kaikkia tarjoajia kohdellaan tasapuolisesti ja syrjimättä ja hankintamenettely on avointa. Tällöin voidaan myös minimoida riski siitä, että ns. perusteeton valitus tehtäisiin markkinaoikeuteen.

Jos arvioidaan näiden kahden vaihtoehdon paremmuutta, niin jälkimmäistä vaihtoehtoa (neuvottelumenettely) voidaan pitää varmempana turvaamaan se, että hankintamenettely täyttää hankintalain vaatimukset. Sillä tavoin voidaan myös paremmin minimoida riskit perusteettomasta valituksesta markkinaoikeuteen.

Toisaalta myös ensimmäistä vaihtoehtoa voidaan pitää käyttökelpoisena – joskin etenkin perusteettoman valituksen osalta hivenen riskialttiimpana.

Jos siis Varkauden kaupunki voi erityisillä toimillaan varmistua siitä, että se kykenee tuottamaan kaikille potentiaalisille tarjoajille saman tiedon, ei hankintaklinikan läpivienti aiheuta ongelmia.

LAATI

Marko Mononen
asianajaja, OTT