



Vaasan yliopisto  
UNIVERSITY OF VAASA

Katarina Laine

## **Tarjouspyynnön epäselvyys julkisissa hankinnoissa**

Laskentatoimen ja rahoituksen akateeminen yksikkö  
Talousoikeuden pro gradu -tutkielma  
Kauppatieteiden maisteriohjelma

Vaasa 2026

---

**VAASAN YLIOPISTO****Laskentatoimen ja rahoituksen akateeminen yksikkö**

<b>Tekijä:</b>	Katarina Laine		
<b>Tutkielman nimi:</b>	Tarjouspyynnön epäselvyys julkisissa hankinnoissa		
<b>Tutkinto:</b>	Kauppätieteiden maisteri		
<b>Koulutusohjelma:</b>	Kauppätieteiden maisteriohjelma		
<b>Opintosuunta:</b>	Talousoikeus		
<b>Työn ohjaaja:</b>	Pekka Vaino		
<b>Valmistumisvuosi:</b>	2026	<b>Sivumäärä:</b>	<b>86</b>

---

**TIIVISTELMÄ:**

Pelkkä julkisten hankintojen taloudellinen arvo on Suomelle merkittävä, mutta sen lisäksi niillä voidaan edistää esimerkiksi elinkeinotoimintaa ja alueellista elinvoimaa. Hankintojen hyödyt saattavat monesti jäädä realisoitumatta, sillä hankintaprosesseja ei aina saada vietyä loppuun. Julkisen hankinnan epäonnistumisen taustalla voi olla tarjouspyynnön epäselvyys. Epäselvyys voi ilmetä tarjouspyynnössä monin eri tavoin, mutta yhdistävänä tekijänä on, että epäselvyys osoittaa hankintayksikön menetelleen hankinnassa hankintasäännösten vastaisesti. Hankintasäännösten vastainen epäselvä tarjouspyyntö ei voi muodostaa perustaa virheettömälle hankintamenettelylle tarjousten vertailukelvottomuuden vuoksi.

Tämän tutkielman tavoitteena on vastata kysymykseen siitä, miten välttyä tarjouspyynnön epäselvyydeltä julkista hankintaa tehdessä. Tarkastelu keskittyy tarjouspyyntöihin, joita hankintayksiköt ovat tehneet avoimella menettelyllä toteutetuissa EU-kynnysarvon ylittävissä julkisissa hankinnoissa. Mikäli tutkimusongelmaan löydetään vastaus, voisi tämä tutkielma tarjota työkalun epäselvyyksien välttämiseksi. Lisäksi epäselvyyksien välttäminen edesauttaisi julkisia hankintoja, markkinaoikeuden käsittelyaikojen viivytyksettömyyttä, sekä ihmis- ja perusoikeuksien toteutumista. Tutkimusmetodina tutkielmassa käytetään oikeusdogmatiikkaa eli lainoppia. Tutkielman kannalta keskeisiä oikeuslähteitä ovat lait, EU:n direktiivit, lain esityöt, oikeustieteellinen kirjallisuus ja markkinaoikeuden ratkaisut.

Tutkielmassa on havaittu, että sääntely muodostaa tarkastelun kohteena olevalle tarjouspyynnölle tietyn tavoitetilan, jota hankintayksikön tulisi tavoitella. Tarjouspyynnön tavoitetila koostuu tarjouspyynnön selkeydestä, kirjallisesta muodosta ja sisällöstä. Tarjouspyyntöjen tarkastelu osoittaa myös, että epäselvyyksien taustalla vaikuttaa usein hankinnan valmisteluvaihe, sillä valmistelun ideaalimallista poikkeaminen johtaa helposti heikkolaatuisiin asiakirjoihin. Tutkielmassa on havaittu, että tarjouspyynnön epäselvyys näyttäytyy useimmiten epäselvyytenä hankinnan sisällöstä, kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteissa tai soveltuvuutta koskevissa vaatimuksissa. Mainitut epäselvyydet johtavat seurauksiin, joiden voidaan lähtökohtaisesti katsoa olevan haitallisia hankintayksikölle.

Tämä tutkielman perusteella hankintayksikön on mahdollista välttää tarjouspyynnön epäselvyys hankinnan valmisteluvaiheessa valmistelun ideaalimallia noudattamalla ja huolellisella suunnittelulla. Lisäksi hankintayksikön tulee asiakirjoja laatiessaan pyrkiä tarjouspyynnön tavoitetilaan. Hankintamenettelyn aikana epäselvyyden välttäminen ei enää ole mahdollista, mutta sen sijaan hankintayksikkö voi puuttua epäselvyyteen välttääkseen sen seurauksia. Epäselvyyteen voidaan puuttua esimerkiksi tarjouspyyntöä korjaamalla, tekemällä hankintaohjaisu tai keskeyttämällä hankinta.

---

**AVAINSANAT:** hankinta, julkiset hankinnat, laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista, tarjouskilpailu, asiakirjat

## Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Johdatus tutkielman aiheeseen	6
1.2	Tutkimusongelma ja aiheen raja	9
1.3	Tutkimusmenetelmät ja lähdeaineisto	14
1.4	Tutkielman rakenne	15
2	Tarjouspyyntö julkisissa hankinnoissa	18
2.1	Tarjouspyynnön käsite ja muoto	18
2.2	Julkiset hankinnat	20
2.2.1	Sovellettava lainsäädäntö ja lain tavoitteet	20
2.2.2	Tarjouspyynnön laatijana hankintayksikkö	23
2.2.3	Julkisissa hankinnoissa noudatettavat periaatteet	24
2.2.4	Tarjouspyyntö osana avointa menettelyä	28
2.3	Tarjouspyynnön sisältöä koskevat vaatimukset	31
2.4	Tarjouspyynnön tavoitetilan analysointi	36
3	Epäselvyydet osana tarjouspyyntöä	38
3.1	Tarjouspyynnöissä ilmenevät epäselvyydet	38
3.1.1	Tarkasteltavat tapaukset	38
3.1.2	Epäselvyys hankinnan sisällöstä	39
3.1.3	Epäselvyys kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteissa	41
3.1.4	Epäselvyys soveltuvuutta koskevilla vaatimuksilla	47
3.2	Epäselvän tarjouspyynnön lainvastaisuus	54
3.3	Epäselvyyksien taustalla hankinnan valmistelu	56
4	Tarjouspyynnön epäselvyyden seuraukset	59
4.1	Oikeussuojakeinoihin turvautumisen seuraukset	59
4.2	Resurssiseuraukset hankintayksikölle	62
4.3	Sopimusoikeudelliset seuraukset	64
5	Keinoja välttää tai poistaa tarjouspyynnön epäselvyys	67
5.1	Hankinnan valmisteluvaiheessa	67

5.2 Hankintamenettelyn aikana	71
6 Johtopäätökset	75
Lähteet	80
Oikeustapausero	85

## Taulukot

Taulukko 1.	MAO:n tarjouspyynnön epäselvyyttä koskevat ratkaisut.	38
-------------	---	----

## Lyhenteet

EN	European Standard
EU	Euroopan unioni
FISE	Finnish Structural Engineering Certification
GPA	Government Procurement Agreement
HE	Hallituksen esitys
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKV	Kilpailu- ja kuluttajavirasto
MAO	Markkinaoikeus
VNS	Valtioneuvoston selonteko
WTO	World Trade Organization

# 1 Johdanto

## 1.1 Johdatus tutkielman aiheeseen

Tarjouspyyntö on tarjousten esittämiseen kehottava asiakirja, jossa ostaja määrittelee tarjouksen tekemisen ja hinnoittelun kannalta olennaiset vaatimukset ja ehdot haluamansa sisältöiselle tuotteelle, palvelulle tai urakalle<sup>1</sup>. Julkisten hankintojen yhteydessä tarjouspyynnöllä on kuitenkin erityisasema, sillä se täydentää julkisesta hankinnasta tehtyä hankintailmoitusta, jonka julkaisemalla hankintayksikkö aloittaa virallisen hankintamenettelyn<sup>2</sup>. Julkiset hankinnat ovat hankintalaissa määriteltyjen hankintayksiköiden julkisilla varoilla tekemiä tavara-, palvelu- ja rakennusurakkahankintoja, jotka toteuttaa hankintayksikön ulkopuolinen taho<sup>3</sup>. Hankinta tarkoittaa tavaroiden ja palveluiden ostamisen lisäksi niiden vuokraamista, siihen rinnastettavaa toimintaa sekä urakalla teettämistä<sup>4</sup>.

Julkisia hankintoja tekemällä voidaan edistää elinkeinotoimintaa<sup>5</sup>. Parhaimmillaan julkiset hankinnat lisäävät työllisyyttä, yrittäjyyttä ja alueellista elinvoimaa<sup>6</sup>. Vuonna 2024 julkisten hankintojen arvo Suomessa oli yli 38 miljardia euroa, josta merkittävin osuus muodostui hyvinvointialueiden hankintamenoista<sup>7</sup>. Kuvaavaa on, että päivittäin julkaistaan kymmeniä hankintailmoituksia rantamuurin rakentamisesta hammasimplanttien asentamisinstrumentteihin<sup>8</sup>. Suuresta määrästä ja taloudellisesta merkityksestä huolimatta julkisia hankintoja myös epäonnistuu, jolloin hankintaprosessia ei kyetä viemään loppuun hankintalainsäädännön mukaisesti. Yksi

---

<sup>1</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 327; Julkisten hankintojen neuvontayksikkö, 2024

<sup>2</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 46; Julkisten hankintojen neuvontayksikkö, 2024

<sup>3</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 13; Elinkeinoelämän keskusliitto, 2025

<sup>4</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 433

<sup>5</sup> HE 50/2006 vp, s. 46

<sup>6</sup> Yrittäjät, 2025

<sup>7</sup> Tutki hallintoa, 2025

<sup>8</sup> ks. Hilma-palvelu

julkisten hankintojen epäonnistumisen taustalla oleva tekijä on tarjouspyynnössä ilmenevä epäselvyys.<sup>9</sup>

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) eli hankintalain 67 §:n 1 momentin mukaan tarjouspyyntö on laadittava niin selväksi, että sen perusteella voidaan antaa keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Tarjousten vertailukelvottomuus johtuu usein tarjouspyynnön epäselvyydestä tai puutteellisuudesta<sup>10</sup>. Tarjouspyynnön epäselvyyden laajuudella ei ole merkitystä, sillä pienikin epäselvyys voi johtaa tarjouksiin, jotka eivät ole vertailukelpoisia keskenään<sup>11</sup>. Tarjouspyynnön epäselvyydessä on lähtökohtaisesti kyse tulkinnanvaraisuudesta tarjoajaa koskevissa soveltuvuusvaatimuksissa, tarjouksen vertailuperusteissa tai hankinnan kohdetta koskevissa vaatimuksissa taikka ehtojen ristiriitaisuudesta kokonaisuutta arvioitaessa<sup>12</sup>.

Mikä sitten tekee tarjouspyynnön epäselvyyden tutkimisesta tärkeän ja ajankohtaisen? Yksi syy on edellä todetusti se, että julkisten hankintojen määrä ja rahallinen arvo Suomessa on merkittävä. Julkisille hankinnoille on erilaisia yhteiskunnallisia odotuksia ja tavoitteita, kuten elinvoiman edistäminen ja julkisten palveluiden kustannustehokkuuden parantaminen. Näiden tavoitteiden toteutumisen tiellä on erilaisia julkisten hankintojen toimivuuden esteitä, joista yksi on työ- ja elinkeinoministeriön teettämän selvityksen perusteella tarjouspyynnön epäselvyys. Tarjouspyynnön epäselvyyden kaltainen este aiheuttaa muun muassa kilpailun vähäisyyttä ja korkeampia tarjoushintoja.<sup>13</sup>

Kilpailu vähenee epäselvän tarjouspyynnön takia, koska vaikeaselkoiset tarjouspyynnöt karkottavat esimerkiksi lakiosastoa vailla olevia pieniä toimijoita, riskejä karttavia

---

<sup>9</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 328

<sup>10</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 328

<sup>11</sup> Voutilainen & Määttä, 2023, s. 251

<sup>12</sup> Männistö, 2024

<sup>13</sup> Koiste ja muut, 2023, s. 3, 57–58

kansainvälisiä yrityksiä sekä niitä yrityksiä, jotka muutoinkin harvemmin tarjoavat julkiselle sektorille. Korkeampien tarjoushintojen taustalla on puolestaan epäselvyydelle eli tarjoajien tunnistamalle riskille määritelty hinta. Selkeä käyttäjälähtöinen tarjouspyyntö, erityisesti tavoitteiden, vaatimusten ja arviointikriteerien osalta, voi kasvattaa tarjoamisen todennäköisyyttä ja siten lisätä kilpailua.<sup>14</sup> Niinpä mahdollisuus välttää tarjouspyynnön epäselvyys edistäisi myös julkisten hankintojen ja niiden tavoitteiden toteutumista.

Markkinaoikeus on erityistuomioistuin, jonka toimivalta kattaa koko maan ja sen käsiteltäväksi kuuluu kilpailu-, valvonta-, hankinta-, teollisoikeudellisia-, tekijänoikeudellisia- ja markkinaoikeudellisia asioita<sup>15</sup>. Markkinaoikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi päätyy hankintamenettelyä koskien merkittävä määrä tapauksia tarjousten vertailukelvottomuudesta, joka johtuu tarjouspyynnön epäselvyydestä tai puutteellisuudesta<sup>16</sup>. Miksi epäselvyyksiä syntyy niin merkittävä määrä ja onko niiden taustalla jokin yhteinen vältettävissä oleva tekijä, jota joudutaan toistuvasti tarkastelemaan markkinaoikeudessa?

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Myös perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artikla että perustuslain 21 § edellyttävät asian käsittelyä toimivaltaisessa tuomioistuimessa kohtuullisen ajan kuluessa.

---

<sup>14</sup> Koiste ja muut, 2023, s. 57–58

<sup>15</sup> Markkinaoikeus, 2021

<sup>16</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 328

Vuonna 2023 markkinaoikeuden käsittelyajat ovat vaihdelleet hakemusasioiden 0,5 kuukaudesta aina riita-asioiden 17,6 kuukauteen. Hankinta-asioissa käsittelyaika on ollut 7,3 kuukautta vuonna 2023.<sup>17</sup> Lukuja voidaan verrata esimerkiksi vuoden 2023 käräjäoikeuden käsittelyaikoihin, jotka olivat rikosasioissa 6,3 kuukautta ja riita-asioissa 14,2 kuukautta<sup>18</sup>. Yhteiskunnallisessa keskustelussa on usein arvosteltu alemmien tuomioistuinten ruuhkautumista ja pitkittyneitä käsittelyaikoja, mutta lukemia vertailemalla myös markkinaoikeuden tilannetta voidaan pitää huolestuttavana.

Pitkät käsittelyajat aiheuttavat haasteita sekä hankintayksiköille että tarjoajille, sillä ne viivästyttävät hankintojen toteutumista ja haastavat tuotannon suunnittelua. Lisäksi tarjoajille muodostuu haaste tarjousten voimassaolon jatkamisesta, kun taas hankintayksiköille uuden tarjousvertailun tekeminen pitkän prosessin jälkeen voi koitua ongelmalliseksi.<sup>19</sup> Mikäli tämän tutkielman avulla löydetään tarjouspyynnön epäselvyyteen jokin yhdistävä tekijä, tämä tutkielma voisi tarjota tarjouspyyntöjen laatijoille työkalun, jolla kyseinen tekijä olisi mahdollista välttää. Työkalua hyödyntämällä voisi edesauttaa julkisia hankintoja, markkinaoikeuden käsittelyaikojen viivytyksettömyyttä, sekä samalla ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien toteutumista.

## 1.2 Tutkimusongelma ja aiheen rajaus

Hankintalain 2 §:n 1 momentin mukaan lain tavoitteena on muun muassa tehostaa julkisten varojen käyttöä. Julkisia hankintoja rahoitetaan muun muassa verotuloilla<sup>20</sup>. Jotta verorahat päätyisivät takaisin yhteiskunnalle, ja julkiset hankinnat voisivat lisätä työllisyyttä, yrittäjyyttä ja alueellista elinvoimaa<sup>21</sup>, tulisi julkisia hankintoja koskevan prosessin onnistua ja toteutua kokonaisuudessaan. Mikäli hankintaprosesseja keskeytyy ja prosessit venyvät markkinaoikeuden käsitellessä erinäisiä kysymyksiä, kuten

---

<sup>17</sup> Markkinaoikeus, 2023

<sup>18</sup> Tuomioistuinvirasto, 2024

<sup>19</sup> Saarinen, 2008, s. 189

<sup>20</sup> Julkisten hankintojen neuvontayksikkö, 2025a

<sup>21</sup> Yrittäjät, 2025

tarjouspyynnön epäselvyyttä, julkisten varojen käytön tehokkuus kärsii. Tämän tutkielman tarkoituksena onkin vastata kysymykseen siitä, miten välttää tarjouspyynnön epäselvyydeltä julkista hankintaa tehdessä. Mikäli tarjouspyynnön epäselvyys on mahdollista välttää, julkisten varojen käytön voisi katsoa tehostuvan, kun voidaan eliminoida hankintaprosesseja keskeyttäviä tai sitä hidastavia elementtejä.

Löytääkseen keinoja välttää tarjouspyynnön epäselvyys julkista hankintaa tehdessä, tutkimuksen on tarkoitus vastata kolmeen tutkimuskysymykseen. Tutkimuskysymykset on laadittu ja asetettu siten, että ne tukevat tutkielman etenemistä laajemmasta ja yleisemmästä näkökulmasta kohti yksityiskohtaisempaa tarkastelua. Tutkielman on ensin tarkoitus syventyä tarjouspyyntöön, sen sisältöön ja piirteisiin, jolloin tarkoituksena on saada selville tarjouspyynnön tavoitetila. Kun tiedetään, millaista tarjouspyyntöä on syytä tavoitella, tarkastelu voidaan siirtää tarjouspyynnössä vältettäviin tekijöihin eli epäselvyyksiin ja niiden juurisyihin. Tarjouspyynnön epäselvyyksistä ei olisi haittaa, eikä niitä olisi tarvetta välttää ilman seurauksia, joten on syytä tarkastella myös epäselvyyksien seurauksia. Seuraukset tuntemalla voidaan pohtia, voiko epäselvyyksiä pyrkiä välttämään ja millä keinoin. Näin ollen tämä tutkimusaineisto pyrkii vastaamaan tutkimusongelmaan seuraavien tutkimuskysymysten avulla:

1. Millainen on tavoiteltava tarjouspyyntö?
2. Mitkä ovat yleisimpiä epäselvyyksiä tarjouspyynnöissä, ja mikä on niiden juurisy?
3. Mitä tarjouspyynnön epäselvyydestä seuraa?

Samoin kuin hankintayksiköt julkaisevat tarjouspyynnön hankintailmoituksen yhteydessä aloittaakseen hankintamenettelyn, myös yksityishenkilöt voivat jättää tarjouspyynnön esimerkiksi kattoremonttia suunnitellessaan. Tarjouspyyntöä voivat siis hyödyntää eri oikeussubjektit kaupanteon elementtinä, millä on puolestaan vaikutus esimerkiksi sovellettavaan lainsäädäntöön. Tämän vuoksi on syytä täsmentää, missä yhteydessä tarjouspyyntöjä ja niiden epäselvyyttä on tässä tutkielmassa tarkoitus tarkastella.

Hankintalain 1 §:n 1 momentin mukaan 5 §:ssä tarkoitettujen hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa ja käyttöoikeussopimuksensa siten kuin tässä laissa säädetään. Hankintalain 5 §:n 1 momentin mukaan tässä laissa tarkoitettuja hankintayksiköitä ovat muun muassa valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset ja valtion liikelaitokset. Tämän tutkielman tarkoituksena on keskittyä tarjouspyyntöihin julkisten hankintojen yhteydessä, jolloin tarjouspyynnön tekijänä ovat hankintayksiköt. Tällä rajataan tarkastelun ulkopuolelle muut oikeussubjektit, jotka voivat hyödyntää tarjouspyyntöä kaupanteossa.

Hankinnat jakautuvat kynnysarvojen perusteella kolmeen kategoriaan, joissa kilpailuttamisveloitteen laajuus ja sisältö vaihtelevat. Pienimpiä hankintoja ovat kynnysarvon alittavat hankinnat. Kyse on kansalliset kilpailuttamisrajat alittavista hankinnoista, joihin ei sovelleta hankintalakia. Tämä ei kuitenkaan vapauta hankintayksiköitä EU:n perustamissopimuksessa esitettyjen periaatteiden noudattamiselta. Toiseksi suurimpia hankintoja ovat kansalliset hankinnat. Ne jäävät vielä EU-kynnysarvojen alapuolelle, mutta täyttävät hankintalain 25 §:n hankintatyyppiä koskevan kansallisen kynnysarvon. Suurimpia hankintoja ovat EU-hankinnat, joissa hankinnan arvo täyttää EU:n kynnysarvot. Kansallisten hankintojen tarjousmenettelyyn noudatetaan samoja pääperiaatteita kuin EU-hankintoihin, mutta jälkimmäistä koskevat kaikki hankintalain säännökset. EU-kynnysarvojen ylittyminen tarkoittaa, että hankinnat on kilpailutettava koko EU:n laajuisesti.<sup>22</sup>

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU 4 artiklan mukaan kyseistä direktiiviä sovelletaan hankintoihin, joiden ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on yhtä suuri tai suurempi kuin seuraavat kynnysarvot: a) 5 186 000 euroa rakennusurakkasopimusten osalta, b) 134 000 euroa keskushallinnon viranomaisten tekemien tavarahankinta- tai palveluhankintasopimusten tai näiden viranomaisten järjestämien suunnittelukilpailujen osalta, c) 207 000 euroa keskushallintoa alemmalla tasolla toimivien hankintaviranomaisten tekemien taarahankinta- tai

---

<sup>22</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 448–450

palveluhankintasopimusten tai tällaisten viranomaisten järjestämien suunnittelukilpailujen osalta, ja d) 750 000 euroa liitteessä XIV lueteltuja sosiaalipalveluja ja muita erityispalveluja koskevien palveluhankintasopimusten osalta. Kyseiset kynnysarvot löytyvät myös hankintalain 26 §:n 1 momentista.

Direktiivin 2014/24/EU 6 artiklan ja hankintalain 26 §:n 3 momentissa kuitenkin tarkennetaan, että Euroopan komissio tarkistaa kynnysarvot asetuksella kahden vuoden välein, jolloin tarkistusten mukaiset arvot tulevat edellä esitettyjen tilalle. Komission delegoidun asetuksen (EU) 2023/2495 1 artiklan mukaan direktiivin 2014/24/EU 4 artiklaa muutetaan seuraavasti: a) korvataan a alakohdassa ilmaistu arvo ilmaisulla ”5 538 000 euroa”, b) korvataan b alakohdassa ilmaistu arvo ilmaisulla ”143 000 euroa” ja c) korvataan c alakohdassa ilmaistu arvo ilmaisulla ”221 000 euroa”. Kyseisen asetuksen 2 artiklan mukaan asetusta sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2024. Vuoden 2026 alussa voimaan tulevat kynnysarvot laskevat hieman aiempaan verrattuna<sup>23</sup>.

Hankintalain 26 §:n 2 momentin mukaan vähintään EU-kynnysarvon suuruisissa hankinnoissa on noudatettava jotain kyseisen lain 5 luvussa tarkoitettua menettelyä. Hankintalain 5 luvun mukaan erilaisia hankintamenettelyjä ovat avoin menettely, rajoitettu menettely, neuvottelumenettely, kilpailullinen neuvottelumenettely, innovaatiokumppanuus, suorahankinta, puitejärjestely, sähköinen huutokauppa, dynaaminen hankintajärjestelmä, sähköiset luettelot ja suunnittelukilpailu. Hankintalain 32 §:n mukaan avoimessa menettelyssä hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen ja asettaa saataville tarjouspyynnön, joiden perusteella kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen. Avoin menettely on hankintamenettelyjen tunnetuin ja käytetyin<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Julkisten hankintojen neuvontayksikkö, 2025b

<sup>24</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 217

Hankintayksiköt voivat itse määritellä hankintamenettelynsä silloin, kun kyse on kansalliset kynnyksarvot ylittävien hankintojen kilpailuttamisesta, koska näihin sovellettavia hankintamenettelyjä ei ole hankintalaissa täsmennetty<sup>25</sup>. EU-kynnyksarvon ylittävien hankintojen osalta hankintamenettelyt on hankintalaissa kuvattu, mikä puolsi tutkielman rajaamista EU-kynnyksarvon ylittäviin hankintoihin. Käytettävä hankintamenettely voi myös vaikuttaa tarjouspyynnön sisältöön<sup>26</sup>. Lisäksi EU-kynnyksarvon ylittävien hankintojen osalta tarjouspyynnön sisältöä koskevat eri säännökset kuin kansallisen kynnyksarvon ylittäviä hankintoja<sup>27</sup>. Myös nämä tekijät puolsivat tutkielman rajaamista vain EU-kynnyksarvon ylittäviin hankintoihin ja vain yhden hankintamenettelyn tarkasteluun. Avoimen menettelyn valintaa tarkasteltavaksi hankintamenettelyksi puolsi erityisesti sen yleisyys. Näin ollen tutkielmassa tarkastelu keskittyy tarjouspyyntöihin, joita hankintayksiköt ovat tehneet EU-kynnyksarvon ylittäviin julkisiin hankintoihin, jotka on toteutettu avoimella menettelyllä.

Hankintalain lisäksi julkisia hankintoja säätelee kansallisessa lainsäädännössä myös vesija energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettu laki (1398/2016) eli erityisalojen hankintalaki<sup>28</sup>. Myös erityisalojen hankintalain 1 §:n 1 momentin mukaan lain 5 §:ssä tarkoitettujen hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa ja käyttöoikeussopimuksensa laissa säädetyn mukaisesti. Erityisalojen hankintalaki eroaa hankintalaista esimerkiksi siten, että se soveltuu vain EU-kynnyksarvojen ylittyessä, hankintamenettelyä koskeva sääntely on väljämuotoisempaa ja EU-kynnyksarvot ovat korkeammat<sup>29</sup>. Näin ollen tarkastelun ulkopuolelle rajautuvat erityisalojen hankintalain soveltamisalaan kuuluvat kysymykset. Myöskään julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista annetun lain (1531/2011) soveltamisalaan kuuluvia kysymyksiä ei ole tarkoitus tarkastella.

---

<sup>25</sup> Valtiovarainministeriö, 2023, s. 91

<sup>26</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 333

<sup>27</sup> Siikavirta, 2015, s. 141

<sup>28</sup> Työ- ja elinkeinoministeriö, 2025

<sup>29</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 449

### 1.3 Tutkimusmetodit ja lähdeaineisto

Tämän tutkielman tutkimuskohteena on voimassa oleva oikeus, jolloin tutkimusmetodina käytetään lainoppia eli oikeusdogmatiikkaa. Lainopin tehtävänä on tulkita ja systematisoida<sup>30</sup>. Tulkinta on voimassa olevan oikeuden sisällön selvittämistä, kun taas systematisointi tarkoittaa voimassa olevan oikeuden jäsentämistä. Tulkinnalla pyritään löytämään vastaus siihen, miten oikeusjärjestyksen mukaan pitäisi toimia tietyn oikeusongelman suhteen. Systematisoinnilla pyritään luomaan ja kehittämään oikeudellista käsitejärjestelmää.<sup>31</sup> Näin syntyy lainopin tuloksia eli tulkintakannanottoja<sup>32</sup>. Lainopin menetelmät, eli oikeuslähde-, tulkinta- ja argumentaatio-oppi, toimivat sääntöinä oikeudellisen tulkintaongelman ratkaisemisessa, sillä ne rajaavat käytettävää lähdeaineistoa sekä määrittävät niiden painoarvon ja tulkinnan periaatteet<sup>33</sup>.

Peczenikiläis-aarniolainen oikeuslähdeoppi on omaksuttu osaksi suomalaista oikeudellista ratkaisutoimintaa ja oikeuskulttuuria, vaikkakin oikeustieteilijät ovat kritisoineet oppia ja esittäneet vaihtoehtoisia ajattelutapoja sen rinnalle<sup>34</sup>. Oikeuslähdeoppi ryhmittelee oikeuslähteet vahvasti velvoittaviin eli pakollisiin, heikosti velvoittaviin ja sallittuihin oikeuslähteisiin<sup>35</sup>. On hyvin tavallista, että oikeudellista ratkaisua tehdessä käytetään rinnakkain useita erilaisia oikeuslähteitä, jolloin rinnakkain sovellettavaksi voi päätyä myös eri vahvuisia oikeuslähteitä<sup>36</sup>. Myös tässä tutkielmassa sovelletaan useita eri oikeuslähteitä rinnakkain huomioiden peczenikiläis-aarniolaisen oikeuslähdeopin säännöt velvoittavuudesta.

---

<sup>30</sup> Hirvonen, 2011, s. 22

<sup>31</sup> Husa ja muut, 2008, s. 20

<sup>32</sup> Aarnio, 1989, s. 53

<sup>33</sup> Määttä & Paso, 2022, s. 4

<sup>34</sup> Määttä & Paso, 2022, s. 16

<sup>35</sup> Aarnio, 1989, s. 220

<sup>36</sup> Määttä & Paso, 2022, s. 34

Vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat kirjoitettu laki, suoraan velvoittavat EU-asetukset, implementoidut direktiivit ja ratifioidut kansainväliset sopimukset<sup>37</sup>. Tämän tutkielman kannalta olennaisia vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat hankintalaki ja sen taustalla olevat EU:n hankintadirektiivit. Heikosti velvoittavia oikeuslähteitä ovat ylimpien tuomioistuinten ennakkopäätökset ja lakien esityöt, joiden avulla voidaan selvittää lain säätämisen taustalla olleita lähtökohtia ja tavoitteita<sup>38</sup>. Tässä tutkielmassa heikosti velvoittavia oikeuslähteitä edustavat erityisesti hankintalainsäädäntöä koskevat hallituksen esitykset sekä korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätökset.

Vahvasti ja heikosti velvoittavien oikeuslähteiden lisäksi on sallittuja oikeuslähteitä, joita ovat muun muassa oikeustieteellinen kirjallisuus, ministeriöiden oppaat, muiden kuin korkeimpien oikeusasteiden ratkaisut ja vakiintunut hallintokäytäntö<sup>39</sup>. Tutkielman kannalta merkittävää oikeuskäytäntöä löytyy markkinaoikeuden ratkaisuista, joiden lisäksi tutkielmassa on hyödynnetty sallittuna oikeuslähteenä erityisesti oikeustieteellistä kirjallisuutta. Tutkielmassa on hyödynnetty myös tekoälyä (ChatGPT) lähdemateriaalien etsimisessä.

## 1.4 Tutkielman rakenne

Tämä tutkielman pääkappaleiden järjestys ja jäsentely tukee tutkimuskysymysten tavoin tutkielman etenemistä yleisemmästä näkökulmasta kohti yksityiskohtaisempaa tutkimusongelman tarkastelua. Tutkielmassa on kuusi päälukua, joista ensimmäinen on johdanto. Johdannon tavoitteena on tutustuttaa lukija tutkielman aiheeseen, esittää tutkimusongelma ja sen tutkimista tukevat tutkimuskysymykset, rajata tutkittavaa aihetta, esitellä tutkielmassa käytetty tutkimusmetodi ja käydä läpi tutkielman tekemiseen hyödynnettyä lähdeaineistoa.

---

<sup>37</sup> Letto-Vanamo, 2020, s. 48–49

<sup>38</sup> Letto-Vanamo, 2020, s. 54

<sup>39</sup> Letto-Vanamo, 2020, s. 54

Tutkielman toisessa pääluvussa syvennytään julkisten hankintojen tarjouspyynnölle asettamaan viitekehykseen, sillä tarkoituksena on tutkia tarjouspyyntöä osana julkisia hankintoja. Ensin tarkastellaan tarjouspyynnön käsitettä ja muotoa, jotta ymmärretään, millaisesta julkisiin hankintoihin liittyvästä elementistä on kyse. Julkisiin hankintoihin syvennytään tarkastelemalla sovellettavaa lainsäädäntöä, hankintayksiköitä, noudatettavia periaatteita sekä avointa menettelyä, jotta ymmärretään, millaisesta näkökulmasta tarjouspyyntöä tarkastellaan tässä tutkielmassa. Tämän julkisista hankinnoista saadun näkökulman avulla syvennytään toisen pääluvun päätteeksi tarjouspyynnön sisältöä koskeviin vaatimuksiin. Luvun päätteeksi voidaan analysoida, millainen on tarjouspyynnön tavoitetila.

Kolmannessa pääluvussa tutkitaan tarjouspyynnöissä ilmeneviä epäselvyyksiä, joihin syvennytään erityisesti markkinaoikeuden ratkaisuja tarkastelemalla. Ratkaisujen pohjalta pyritään löytämään selvyys siihen, millaisia epäselvyyksiä tarjouspyynnöissä ilmenee. Epäselvyyksistä tehdyn yhteenvedon avulla voidaan myös tarkastella, mitä tarjouspyynnön epäselvyys oikeastaan tarkoittaa ja miten epäselvyydet ovat sidoksissa julkisissa hankinnoissa noudatettaviin periaatteisiin. Kolmannen pääluvun päätteeksi tarkastellaan epäselvyyksien taustalla vaikuttavia tekijöitä.

Neljännessä pääluvussa tarkastellaan tarjouspyynnön epäselvyyden seurauksia. Tarkastelu aloitetaan oikeussuojakeinoihin turvautumiseen liittyvistä seurauksista, jotka perustuvat pääasiassa hankintalain 16 lukuun. Tämän jälkeen tarkastellaan hankintayksikölle koituvia resurssiseurauksia, sillä hankintayksikölle koituvien seurausten ei voida katsoa rajoittuvan vain niihin seurauksiin, joita esimerkiksi markkinaoikeus määrää lain vastaisen menettelyn perusteella. Luvun päätteeksi tarkastellaan vielä lyhyesti sopimusoikeudellisia seuraamuksia.

Viidennessä pääluvussa syvennytään keinoihin välttää tai poistaa tarjouspyyntöä koskeva epäselvyys. Tarkastelu aloitetaan hankinnan valmisteluvaiheesta, jolloin tarjouspyyntöä ei ole vielä julkaistu kenenkään nähtäville. Tämän jälkeen tarkastellaan

hankintamenettelyn ajanjaksoa, jolloin epäselvyys usein havaitaan, mutta sitä ei ole enää mahdollista välttää. Kyseisiä ajankohtia tarkastelemalla pyritään selvittämään, löytyykö epäselvyyden välttämiseen tai poistamiseen keinoja ja missä vaiheessa julkista hankintaa niitä on mahdollista hyödyntää. Kuudes ja viimeinen pääluku on johtopäätökset. Luvussa pyritään vastaamaan siihen, miten välttyä tarjouspyynnön epäselvyydeltä julkista hankintaa tehdessä. Lisäksi johtopäätösten yhteydessä pohditaan jatkotutkimusmahdollisuuksia.

## 2 Tarjouspyyntö julkisissa hankinnoissa

### 2.1 Tarjouspyynnön käsite ja muoto

Tarjouspyyntöä on nimitetty jopa hankintamenettelyn tärkeimmäksi asiakirjaksi<sup>40</sup>. Tarjouspyyntö on asiakirja, jonka avulla ostaja antaa mahdollisille tarjoajille tiedoksi haluamansa tuotteen, palvelun tai urakan sisällön, sekä määrittelee tarjouksen tekemisen ja hinnoittelun kannalta merkitykselliset sisältöä koskevat vaatimukset ja ehdot. Näiden tietojen pohjalta yritykset voivat tehdä tarjouksia, jotka käsitellään ja vertaillaan tarjouspyynnössä esitetyn mukaisesti. Tarjouspyynnöllä täydennetään hankintailmoitusta, jolla ilmoitetaan vain pakolliset minim tiedot hankinnasta.<sup>41</sup> Hankintalain 67 §:n 2 momentin mukaan noudatetaan hankintailmoitusta, jos tarjouspyyntö ja hankintailmoitus eroavat sisällöltään.

Tarjouspyynnön muotoa ei ole laissa edellä mainittua tarkemmin säännelty, mutta siihen vaikuttaa kuitenkin osaltaan selkeyttä koskeva vaatimus<sup>42</sup>. Hankintalain 67 §:n 1 momentin mukaan tarjouspyyntö ja sen liitteet on laadittava niin selviksi, että niiden perusteella voidaan antaa keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Kyseisellä lainkohdalla pyritään siihen, että hankintayksiköt tuottaisivat laadukkaita tarjouspyyntöjä<sup>43</sup>. Selkeä tarjouspyyntö onkin Hankinta-Suomen teettämän selvityksen perusteella merkittävin tarjoamista helpottava tekijä<sup>44</sup>.

Jotta tarjouspyyntö on selkeä, on sen rakenteeseen ja muotoon kiinnitettävä huomiota. Tarjouspyynnön laatiminen esimerkiksi liiteasiakirjoja hyödyntämällä voi rakenteellisena keinona myötävaikuttaa tarjouspyynnön selkeyteen. Liiteasiakirjoissa voi olla muun muassa hintaliite, sopimusmalli, piirustuksia, teknisiä määräyksiä, laskelmia, sopimusehtoja sekä tietoa hankinnan kohteesta ja soveltuvuusedellytyksistä.

---

<sup>40</sup> VNS 7/2008 vp, s. 46

<sup>41</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 327, 330–331

<sup>42</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 327

<sup>43</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 328

<sup>44</sup> Hankinta-Suomi, 2023, s. 14–16

Liiteasiakirjana voi olla myös tarjouslomakkeita, joita tarjoajat käyttävät tarjouksen tekemiseen, mutta niiden käyttö on merkittävästi vähentynyt sähköisten kilpailutusjärjestelmien myötä.<sup>45</sup> Tarjouspyynnön selkeyteen voidaan vaikuttaa tarjouspyynnön kirjallisella muodolla, sillä esimerkiksi kuvallisena esityksenä tehty tarjouspyyntö olisi todennäköisesti kohtuuttoman pitkä ja vaikeaselkoinen. Tarjouspyynnön selkeyteen vaikuttaa lisäksi myös sisältö, jota käsitellään tarkemmin luvussa 2.3 julkisten hankintojen tarkastelun jälkeen.

Hankintalain 62 §:n 4 momentin mukaan tarjouspyyntöjä ja muita hankinta-asiakirjoja, osallistumishakemuksia ja tarjouksia ei saa toimittaa tai vaatia toimittamaan suullisessa muodossa. Saman lainkohdan mukaan erityisesti sellainen suullinen viestintä tarjoajien kanssa, joka saattaa vaikuttaa merkittävästi tarjousten sisältöön ja arviointiin, on dokumentoitava riittävästi ja asianmukaisin välinein. Edellä mainittujen asiakirjojen sisältämien tietojen tulee olla avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteiden mukaisia, minkä vuoksi asiakirjojen tulee olla yksiselitteisiä ja kontrolloitavia<sup>46</sup>.

Hankintalain kansallisia hankintoja koskevan 104 §:n 1 momentin mukaan tarjouspyyntö on tehtävä kirjallisesti. EU-kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta ei ole vastaavanlaista lainkohtaa, jossa nimenomaisesti edellytettäisiin kirjallista muotoa. Hankintalain 62 §:n 4 momentissa kuitenkin kielletään tarjouspyynnön toimittaminen suullisessa muodossa. Hankintalain 67 §:ssä puolestaan mainitaan tarjouspyynnön liitteet, joka sanana viittaa ainakin muuhun kuin suulliseen muotoon. Esimerkiksi hankintalain 62 §:n suullisen muodon kiellon ja hankintalain 67 § sanamuodon ja selkeyttä koskevan vaatimuksen perusteella voisi päätellä, että tarjouspyynnöltä oletetaan ja edellytetään kirjallista muotoa myös EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa.

---

<sup>45</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 327–328

<sup>46</sup> HE 108/2016 vp, s. 160

## 2.2 Julkiset hankinnat

### 2.2.1 Sovellettava lainsäädäntö ja lain tavoitteet

Julkisia hankintoja on Suomessa säännelty ainakin jo 1900-luvun alkupuolelta alkaen. Nykyisin julkisia hankintoja sääntelee 1.1.2017 voimaan tulleet kansalliset hankintalait, eli hankintalaki ja erityisalojen hankintalaki, joilla implementointiin vuonna 2014 kokonaisuudistetut EU:n hankintadirektiivit.<sup>47</sup> Nykyiset hankintalait perustuvat kyseisiin direktiiveihin, joita ovat 2014/24/EU hankintadirektiivi, 2014/25/EU erityisalojen hankintadirektiivi, 2014/23/EU julkisia käyttöoikeuksia koskeva direktiivi sekä oikeusturvadirektiivit, kuten 89/665/ETY valvontadirektiivi ja 2007/66/EY oikeussuojadirektiivi<sup>48</sup>. Kansallisen lainsäädännön lisäksi suomalaisten hankintayksiköiden on noudatettava EU:n hankintadirektiivejä julkisia hankintoja tehdessään<sup>49</sup>.

EU:n hankintadirektiivien muotoutumiseen on vaikuttanut Maailman kauppajärjestön WTO:n julkisia hankintoja koskeva sopimus eli GPA-sopimus, joka tähtää maailmankaupan vapauttamisen edistämiseen julkisissa hankinnoissa<sup>50</sup>. GPA-sopimuksen sisältö on saatettu osaksi Suomen hankintalainsäädäntöä. GPA-sopimus ei koske kaikkia julkisia hankintoja, vaan sen soveltamisalaa on rajattu hankintadirektiivejä suppeammin koskemaan vain tiettyjä hankintayksiköitä ja hankintoja.<sup>51</sup> GPA-sopimuksen soveltamisalaan kuuluvissa hankinnoissa on sovellettava samoja ehtoja sekä Suomesta, EU:n jäsenvaltioista, että muista GPA-sopimuksen sopimusvaltioista oleviin tarjoajiin ja tarjouksiin<sup>52</sup>. GPA-sopimus edesauttaa suomalaisten yritysten pääsyä sopimusosapuolten julkisten hankintojen markkinoille, mutta vastavuoroisesti

---

<sup>47</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 14

<sup>48</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 423–424

<sup>49</sup> Työ- ja elinkeinoministeriö, 2025

<sup>50</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 14

<sup>51</sup> Lähde & Hannonen, 2012, s. 37

<sup>52</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 422

suomalaisten hankintayksiköiden kilpailutuksiin voi osallistua myös EU:n ulkopuolisia GPA-sopimuksen sopimusvaltioiden yrityksiä<sup>53</sup>.

Kansainvälisellä sääntelyllä pyritään markkinoiden avaamiseen ja protektionismin torjumiseen, sillä kansallisvaltiot ovat perinteisesti pyrkineet suosimaan hankinnoissaan oman maan yrityksiä esimerkiksi työllisyyden turvaamiseen vedoten. Julkisten hankintojen kansainvälisen sääntelyn keskiössä ovat edellä esitetyllä tavalla EU ja WTO, jotka ovat sääntelyllä ja julkisten hankintojen markkinat avaamalla pyrkineet lisäämään kilpailua, mikä puolestaan alentaa julkisista hankinnoista aiheutuvia kustannuksia. Alentuneiden kustannusten kautta saavutettavat kilpailuttamisen säästöt ja julkisten hankintojen merkitys kansantaloudessa johtavat siihen, että hankintasäännösten noudattamisella on olennaista merkitystä myös julkisen talouden tasapainon saavuttamisessa. Näin ollen hankintasäännösten noudattamisen etu ohjautuu lopulta veronmaksajille.<sup>54</sup>

Julkiset hankinnat ovat kunnissa ja kuntayhtymissä taloudellisesti merkittäviä, minkä vuoksi hankinnat olisi tärkeä järjestää tarkoituksenmukaisesti, riittävän yhtenäisellä hankintamenettelyllä ja oikein kilpailutettuna. Tosiasia kuitenkin on, että hankintoja tehdään usein muiden työtehtävien rinnalla, sillä kunnissa ja kuntayhtymissä on hyvin harvoin tarjolla julkisiin hankintoihin erikoistunutta työvoimaa. Hankintaosaamisen turvaamiseksi on luotu Kuntien yleiset hankintaohjeet, jossa on lakia täydentäviä ja selventäviä hankintaprosessia ohjaavia käytännön toimintaohjeita tyypillisimmistä hankintatapahtumista. Hankintaohje on tarkoitettu kuntien, kuntayhtymien ja hankintalain tarkoittamien muiden kunnallisten hankintayksiköiden hankinnoissa hyödynnettäväksi.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Lähde & Hannonen, 2012, s. 36–37

<sup>54</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 422, 428

<sup>55</sup> Oksanen, 2010, s. 8–9

Vaikka tämän tutkielman osalta ei ole tarkoituksenmukaista syventyä erityisalojen hankintalain soveltamisalaa koskeviin kysymyksiin, voidaan kuitenkin todeta, että hankintalain ja erityisalojen hankintalain tavoitteet ovat yhtenevät. Sekä hankintalain että erityisalojen hankintalain 2 §:n 1 momentin mukaan lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa.

Julkisten varojen tehokas käyttö on kansallinen, mutta kuitenkin yksi kilpailuttamismenettelyn yleisesti tunnustettu tavoite. Laadukkaiden ja kestävien hankintojen lisäksi nykyinen hankintalaki tavoittelee innovatiivisia hankintoja, joilla voidaan tehostaa julkisia palveluja, parantaa niiden laatua ja edesauttaa hankintayksiköjä saavuttamaan laajempia taloudellisia, ympäristöllisiä ja yhteiskunnallisia hyötyjä. Tavoite tasapuolisten mahdollisuuksien turvaamisesta vastaa EU:n toiminnasta tehtyyn sopimukseen kirjattuja tavoitteita sijoittautumisvapaudesta sekä tavaroiden ja palveluiden vapaasta liikkuvuudesta.<sup>56</sup>

Hankintalain 2 §:n 2 momentin mukaan hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen ja ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen. Kyse on suosituksenluontoisesta momentista, jonka tavoitteena on korostaa hankintojen julkiselle taloudelle aiheuttamia kustannuksia, hankintojen kestävyttä sekä niiden vaikutuksia pieniin ja keskisuuriin yrityksiin ja yhteisöihin<sup>57</sup>. Lisäksi hankintalain 2 §:n 2 momentin mukaan hankintatoimintaan liittyvien hallinnollisten tehtävien vähentämiseksi hankintayksiköt voivat käyttää muun muassa puitejärjestelyjä.

---

<sup>56</sup> HE 108/2016 vp, s. 70–71; HE 50/2006 vp, s. 46

<sup>57</sup> HE 108/2016 vp, s. 71

Hankintalain 2 §:n 3 momentin mukaan hankinnat on toteutettava tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Saman lainkohdan mukaan hankinnat on pyrittävä järjestämään siten, että pienet ja keskisuuret yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Momentin taustalla vaikuttaa hankintalakien valmisteluvaiheessa asetettu tavoite, jolla pyritään edistämään pienten ja keskisuurten yritysten sekä muiden pienten toimijoiden asemaa. Edellä mainittujen pääsy julkisten hankintojen markkinoille on koettu ongelmalliseksi, kun esimerkiksi hankinnoista ja tarjouspyynnöistä on vanhan julkisista hankinnoista annetun lain (1505/1992) voimassaolon aikana tiedotettu puutteellisesti.<sup>58</sup>

### **2.2.2 Tarjouspyynnön laatijana hankintayksikkö**

Hankintalain 1 §:n 1 momentin mukaan valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa siten kuin kyseisessä laissa säädetään. Hankintalain 6 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan 5 §:ssä tarkoitetun hankintayksikön suorittamiin hankintoihin. Hankintayksiköt ovat siis julkisten hankintojen ja niitä koskevien tarjouspyyntöjen tekijöinä. Koska tutkielmassa on tarkoitus keskittyä tarjouspyyntöihin julkisten hankintojen yhteydessä, on syytä tarkastella tarjouspyyntöjen tekijöitä eli hankintayksiköitä hieman tarkemmin.

Hankintalain 5 §:n 1 momentin mukaan hankintayksiköitä ovat 1. valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, 2. evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset, 3. valtion liikelaitokset, 4. julkisoikeudelliset laitokset, ja 5. mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta 1–4 kohdassa tarkoitetulta hankintayksiköltä. Valtion viranomaisia ovat esimerkiksi valtion keskus-, alue- ja paikallishallinnon viranomaiset, joihin puolestaan lukeutuu esimerkiksi ministeriöt, eduskunta ja tuomioistuinlaitos. Kuntien viranomaisia ovat esimerkiksi kunnanvaltuustot,

---

<sup>58</sup> HE 108/2016 vp, s. 73; HE 50/2006 vp, s. 29

lautakunnat ja toimikunnat. Valtion liikelaitoksia puolestaan ovat Metsähallitus ja Senaatti-kiinteistöt.<sup>59</sup>

Hankintalain 5 §:n 2 momentin mukaan 1 momentin 4 kohdassa julkisoikeudellisella laitoksella tarkoitetaan oikeushenkilöä, joka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään sellaisia yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta ja 1. jota rahoittaa pääasiallisesti 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö, 2. jonka johto on 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettun hankintayksikön valvonnan alainen, taikka 3. jonka hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö nimeää yli puolet. Näin ollen julkisoikeudellinen laitos voi olla esimerkiksi osakeyhtiö, johon valtio harjoittaa määräysvaltaa valvonnan, rahoituksen tai päätösvaltaa käyttävien henkilöiden nimeämisen suhteen<sup>60</sup>.

### **2.2.3 Julkisissa hankinnoissa noudatettavat periaatteet**

Syrjintäkielto kieltää EU:n perusoikeuskirjan 21 artiklan mukaan kaikenlaisen syrjinnän, joka perustuu esimerkiksi sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai yhteiskunnalliseen alkuperään. Syrjintäkiellon, tavaroiden ja palveluiden vapaan liikkuvuuden ja sijoittautumisvapauden periaatteista on Euroopan yhteisön oikeuskäytännössä johdettu myös tasapuolisen kohtelun, avoimuuden ja suhteellisuuden periaatteet<sup>61</sup>. Hankintadirektiivin (2014/24/EU) 18 artiklan 1 kohdan mukaan hankintaviranomaisten on kohdeltava talouden toimijoita yhdenvertaisesti ja syrjimättä sekä noudatettava avointa ja oikeasuhteista toimintatapaa. Samoin hankintalain 3 §:n mukaan hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

---

<sup>59</sup> HE 108/2016 vp, s. 83–84; HE 50/2006 vp, s. 54–55

<sup>60</sup> HE 108/2016 vp, s. 84; HE 50/2006 vp, s. 55

<sup>61</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 36

Kaikkiin hankintamenettelyn vaiheisiin on siten sovellettava seuraavia periaatteita: tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu, avoimuus ja suhteellisuus. Julkisissa hankinnoissa noudatettavilla periaatteilla on soveltamisen lisäksi myös ohjaava vaikutus. Mikäli johonkin hankintalainsäädännön alaan kuuluvaan kysymykseen ei löydy vastausta hankintalaista, on vastausta ensisijaisesti etsittävä hankintalainsäädännön tarkoituksen ja tavoitteiden perusteella. Toissijaisesti on kuitenkin mahdollista käyttää esitettyjä periaatteita apuvälineenä ja arvioida kysymystä niiden valossa.<sup>62</sup>

Tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaatteen soveltuminen hankintamenettelyyn tarkoittaa, että kaikkia menettelyyn osallistuvia ehdokkaita ja tarjoajia on kohdeltava kaikissa menettelyn vaiheissa samalla tavalla antamatta merkitystä tekijöille, jotka eivät liity hankinnan toteuttamiseen. Hankinnan toteuttamiseen eivät liity esimerkiksi tarjoajien kansallisuus taikka sijoittuminen eri paikkakunnalle.<sup>63</sup> Hankintalain menettelysäännökset turvaavat osaltaan tasapuolista kohtelua<sup>64</sup>. Euroopan unionin tuomioistuin on ratkaisussaan C-223/16 nostanut esiin, että yhdenvertaisen kohtelun ja syrjäntäkiellon periaatteet edellyttävät, että kaikilla tarjouskilpailuun osallistuvilla tarjoajilla on samat mahdollisuudet tarjousehtojensa laatimisessa, jolloin samojen edellytysten tulee koskea kaikkien tarjoajien tarjouksia.

Tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaatetta on sovellettu runsaasti julkisia hankintoja koskevassa kansallisessa oikeuskäytännössä, minkä seurauksena on syntynyt erilaisia linjauksia täydentämään luonteeltaan hyvin yleisluontoista ensimmäistä hankintalakia. Tarjouspyyntöä koskevan linjauksen mukaan tarjouspyynnössä tulee kuvata hankinnan kohde ja tarjousten valintaan vaikuttavat seikat sellaisella tarkkuudella, että tarjouspyynnön perusteella saadaan yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia.<sup>65</sup> Tarjouspyynnön vastainen tarjous onkin pääsääntöisesti hylättävä, koska sen ottaminen

---

<sup>62</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 33–34

<sup>63</sup> HE 50/2006 vp, s. 47

<sup>64</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 429

<sup>65</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 37

mukaan tarjousvertailuun ei olisi tasapuolista ja syrjimätöntä tarjouksen vertailukelvottomuuden vuoksi<sup>66</sup>.

Avoimuusperiaatteen tausta on EU:n perustamissopimuksessa, sitä koskevassa oikeuskäytännössä sekä kansallisilla laeilla säädelyissä hallinnon avoimuutta koskevissa vaatimuksissa<sup>67</sup>. Avoimuusperiaatteen soveltuminen hankintamenettelyyn tarkoittaa, että esimerkiksi hankintaa koskevat asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia, hankinnasta ilmoitetaan julkisesti ja hankintamenettelyä koskevia tietoja ei salata<sup>68</sup>. Asiakirjojen julkisuus koskee yleensä myös tarjouspyyntöä<sup>69</sup>. Tarjouspyyntö onkin lähtökohtaisesti saatettava avoimesti kaikkien halukkaiden saataville, tai hankintamenettelyn mukaan esimerkiksi kaikille tarjousmenettelyyn valituille<sup>70</sup>.

Hankintamenettelyn avoimuus- ja tasapuolisuusperiaatteet edellyttävät, että tarjoajat tietävät jo tarjouksia laatiessaan, millä seikoilla on merkitystä tarjouskilpailua ratkaistaessa. Tiedon välittämisessä olennaisessa asemassa on tarjouspyyntö. Ne nimenomaiset seikat, jotka tulevat vaikuttamaan tarjousten vertailuun, on käytävä ilmi tarjouspyynnöstä.<sup>71</sup> Avoimuusperiaatteen tavoitteena onkin, että tarjouskilpailun ratkaisuperusteiden noudattamista voidaan valvoa ja se, että yritykset tietävät, millaisia tarjouksia niiltä edellytetään. Lisäksi avoimuus on osaltaan omiaan vähentämään hankintamenettelyn epäkohtia, joihin sisältyy myös taloudelliset väärinkäytökset.<sup>72</sup>

Euroopan unionin tuomioistuin on ratkaisussaan C-223/16 nostanut esiin, että avoimuusperiaatteella pyritään siihen, ettei hankintaviranomaiset harjoittaisi suosintaa tai käyttäisi mielivaltaa. Ratkaisussaan EU:n tuomioistuin on täsmentänyt, että avoimuusperiaate edellyttää, että kaikki sopimuksen tekomenettelyn ehdot ja säännöt

---

<sup>66</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 16

<sup>67</sup> HE 108/2016 vp, s. 73

<sup>68</sup> HE 50/2006 vp, s. 47

<sup>69</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 15

<sup>70</sup> Julkisten hankintojen neuvontayksikkö, 2025c

<sup>71</sup> ks. esim. MAO:512/2024, MAO:294/2024

<sup>72</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 428, 430

esitetään selvästi, täsmällisesti ja yksiselitteisesti hankintailmoituksessa tai tarjouspyyntöasiakirjoissa siten, että kaikilla kohtuullisen valistuneilla ja tavanomaisilla huolellisilla tarjoajilla on mahdollisuus niiden täsmällisen laajuuden ymmärtämiseen ja tulkitsemiseen samalla tavalla.

Tällä tavoin esitetyt ehdot ja säännöt antavat hankintaviranomaiselle tosiasiallisen mahdollisuuden tarkistaa, vastaavatko tarjoajien tarjoukset kyseessä olevaa hankintasopimusta määrittäviä arviointiperusteita. Kyseisessä EU:n tuomioistuimen ratkaisussa on lisäksi oikeuskäytännön perusteella nostettu esiin, että muun ohella avoimuusperiaate on hankintamenettelyssä esteenä kaikenlaiselle hankintaviranomaisen ja tarjoajan väliselle neuvottelulle, mikä merkitsee lähtökohtaisesti sitä, että jätettyä tarjousta ei voi muuttaa kummankaan osapuolen aloitteesta.

Suhteellisuusperiaatteen soveltuminen hankintamenettelyyn puolestaan tarkoittaa sitä, että hankintamenettelyn vaatimukset on asetettava oikeaan suhteeseen tavoiteltavaan päämäärään nähden. Tällöin esimerkiksi tarjouspyynnössä esitettyjen sisältövaatimusten on oltava oikeasuhteisia hankinnan laatuun ja arvoon nähden. Suhteellisuusperiaate on oikeuskäytännössä merkinnyt pääsääntöisesti kohtuullisuuden vaatimusten huomioimista.<sup>73</sup> Esimerkiksi 10.1.2014 korkeimman hallinto-oikeuden antamassa ratkaisussa KHO T 51 tarjouspyynnössä oli asetettu liian tiukka soveltuvuusvaatimus, joka oli johtanut kohtuuttomaan lopputulokseen tarjouskilpailuun osallistuneen ja tapauksesta valittaneen kannalta. Suhteellisuusperiaatteeseen on sidoksissa myös tarkoitussidonnaisuuden periaate, jonka mukaan hankintamenettelyssä asetettujen vaatimusten tulee vastata hankinnalle asetettua tarkoitusta<sup>74</sup>.

Lisäksi hankintalain 3 §:n 2 momentin mukaan tarjouskilpailussa ehdokkaana tai tarjoajana olevaa hankintayksikön organisaatioon kuuluvaa yksikköä, hankintayksikön

---

<sup>73</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 35

<sup>74</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 431

omistamaa yhteisöä tai laitosta taikka toista hankintayksikköä on kohdeltava samalla tavoin kuin muita ehdokkaita ja tarjoajia. Koska valtio katsotaan yhdeksi oikeushenkilöksi, valtion eri yksiköiden välillä voidaan tehdä hankintoja ilman kilpailutusta. Esimerkiksi kilpailun aikaansaaminen ja markkinoiden hyödyntäminen voivat kuitenkin motivoida järjestämään erillisen vapaaehtoisen kilpailutuksen. Tällöin kilpailutuksessa ei kuitenkaan saa suosia siihen osallistunutta toista valtion yksikköä, vaan se on tehtävä hankintalakia noudattaen.<sup>75</sup>

Oikeuskirjallisuudessa on esitetty näkökanta, jonka mukaan julkisten hankintojen keskeisiä periaatteita olisi edellä esitetystä poiketen viisi. Hankintasäännösten yksittäisissä pykälissä asetettujen toimintavelvoitteiden ydinsisältö tiivistyy näihin periaatteisiin. Edellä esitettyjen periaatteiden lisäksi keskeisiä periaatteita olisivat myös kilpailu- ja taloudellisuusperiaate. Taloudellisuusperiaatteella tarkoitetaan pyrkimystä julkisten varojen mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön. Kilpailuperiaatteen mukaan olemassa olevat kilpailumahdollisuudet on käytettävä hyväksi.<sup>76</sup>

#### **2.2.4 Tarjouspyyntö osana avointa menettelyä**

Hankintalain 32 §:n mukaan avoin menettely tarkoittaa hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen ja asettaa saataville tarjouspyynnön, joiden perusteella kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen. Edelleen hankintalain 32 §:n mukaan hankintailmoituksen julkaisemisen ja tarjouspyynnön saataville asettamisen jälkeen hankintayksikkö voi lähettää tarjouspyynnön soveliaiksi katsomilleen toimittajille. Avoin menettely on yleisimmin käytetty ja yksinkertainen hankintamenettely, jonka käytölle ei ole hankintalaissa asetettu rajoituksia<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 17

<sup>76</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 428, 430, 432

<sup>77</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 65–66

Käytettävä hankintamenettely vaikuttaa tarjouspyynnön sisältöön, sillä tietyissä menettelyissä tietojen ilmoittaminen hankintailmoituksessa riittää, jolloin niitä ei toisteta tarjouspyynnössä. Avoimessa menettelyssä tulisi sekä hankintailmoituksen että tarjouspyynnön sisältää kaikki hankintaan ja tarjoajaan liittyvät vaatimukset sekä tarjouksen valintaperuste ja mahdolliset hintalaatusuhteen vertailukriteerit.<sup>78</sup>

Avoin menettely alkaa sillä, että hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen HILMA-ilmoituskanavassa, jossa julkaisemisen jälkeen ilmoituksen voi julkaista myös muualla. Ilmoituskanavassa julkaisemisen jälkeen hankintayksikön tulee välittömästi asettaa myös tarjouspyyntö saataville.<sup>79</sup> Yksinkertaisissa hankinnoissa hankintailmoitus voi toimia myös tarjouspyyntönä, mutta erillisen tarjouspyynnön puuttuminen tulee ilmoittaa hankintailmoituksessa selkeästi<sup>80</sup>. Hankintalain 69 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on asetettava tarjouspyyntö, sen liitteet sekä muut hankinta-asiakirjat ilmaiseksi, rajoituksetta, suoraan ja kokonaan kaikkien saataville sähköisessä muodossa. Hankintalain 4 §:n 1 momentin 11 kohdan mukaan hankinta-asiakirjalla tarkoitetaan mitä tahansa asiakirjaa, jonka hankintayksikkö on laatinut tai johon se viittaa kuvatakseen tai määrittääkseen hankinnan tai menettelyn eri osia.

Hankintalain 69 §:n 1 momentin mukaan hankinta-asiakirjat on asetettava saataville siitä päivästä, jona hankintailmoitus on julkaistu ja ilmoituksessa on mainittava internet-osoite, jossa tarjouspyyntö ja muut hankinta-asiakirjat ovat saatavilla sähköisessä muodossa. Käytännössä tämä toteutetaan lisäämällä hankintailmoitukseen linkki sähköiseen kilpailutusjärjestelmään, josta tarjouspyyntöasiakirjoja voi tarkastella ja ladata. Näiden vaiheiden jälkeen hankintayksikkö voi halutessaan myös lähettää tarjouspyynnön tai ilmoittaa käynnissä olevasta hankintamenettelystä suoraan

---

<sup>78</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 333

<sup>79</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 217–218

<sup>80</sup> Pekkala ja muut, 2022, s. 209

potentiaalisille tarjoajille.<sup>81</sup> Ennen tarjousten vastaanottamista hankintayksikön on mahdollista vastata esitettyihin kysymyksiin<sup>82</sup>.

Hankintalain 79 §:n 1 momentin mukaan ennen tarjousten valintaa hankintayksikön on tarkistettava, että seuraavat edellytykset täyttyvät: 1) tarjous on hankintailmoituksessa ja hankinta-asiakirjoissa asetettujen vaatimusten, ehtojen ja perusteiden mukainen ja 2) tarjouksen on antanut tarjoaja, jota ei ole suljettu menettelyn ulkopuolelle 80 tai 81 §:n nojalla ja joka täyttää hankintayksikön asettamat 83 §:ssä tarkoitetut soveltuvuusvaatimukset. Hankintalain 83 §:n mukaan hankintayksikkö voi asettaa ehdokkaiden tai tarjoajien rekisteröitymistä, taloudellista ja rahoituksellista tilannetta sekä teknistä ja ammatillista pätevyyttä koskevia 84–86 §:ssä tarkoitettuja vaatimuksia. Saman lainkohdan mukaan vaatimusten tulee liittyä hankinnan kohteeseen ja ne on suhteutettava hankinnan luonteeseen, käyttötarkoitukseen ja laajuuteen.

Hankintalain 79 §:n 2 momentin mukaan avoimessa menettelyssä hankintayksikkö voi tarkistaa tarjousten vaatimustenmukaisuuden ja vertailla tarjoukset ennen 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua tarkistamista. Hankintasopimusta ei kuitenkaan voida tehdä sellaisen tarjoajan kanssa, joka olisi tullut sulkea menettelystä 80 §:n nojalla tai joka ei täytä hankintayksikön asettamia soveltuvuusvaatimuksia. Vertailemalla valitaan tarjouskilpailun voittajaksi kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous, jota voidaan pitää hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä ilmoitettujen valinta- ja vertailuperusteiden valossa parhaana<sup>83</sup>.

Voittajan valitsemisen jälkeen hankintayksikkö tarkastaa voittajan osalta tarvittavia todistuksia, tekee hankintapäätöksen ja tiedoksiannon siitä<sup>84</sup>. Hankintapäätös on tehtävä kirjallisesti ja siitä on käytävä ilmi valinnan perusteet<sup>85</sup>. Onnistunut menettely

---

<sup>81</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 217–218

<sup>82</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 65

<sup>83</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 219

<sup>84</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 65

<sup>85</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 427

päätyy sopimuksen tekemiseen<sup>86</sup>. Hankintalain 4 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan hankintasopimuksella tarkoitetaan kirjallista sopimusta, joka on tehty yhden tai usean hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välillä ja jonka tarkoituksena on rakennusurakan toteuttaminen, tavaran hankinta tai palvelun suorittaminen taloudellista vastiketta vastaan.

Avoimen menettelyn suosio ja tunnettavuus perustuu sen helppokäyttöisyyteen, sillä se ei sisällä monia määräaikoja tai vaiheita<sup>87</sup>. Lisäksi avoimella menettelyllä on helpompi saada tarjouksia niin suurilta kuin pieniltäkin yrityksiltä, kun tarjoajia ei karsita ennakoon<sup>88</sup>. Mikäli tarjouksia saapuu suuri määrä, avoin menettely saattaa osoittautua vaivalloiseksi, kun tarjousten tarkastaminen ja vertailu vie erityisesti laadullisten vertailuperusteiden<sup>89</sup> kanssa paljon aikaa. Monesti jokin toinen hankintamenettely saattaisikin soveltua hankinnan kilpailuttamiseen paremmin, mutta avoin menettely saatetaan silti valita kiireen ja tutulta tuntuvan menettelyn vuoksi.<sup>90</sup>

### 2.3 Tarjouspyynnön sisältöä koskevat vaatimukset

Lyhykäisyydessään tarjouspyyntö sisältää yksityiskohtaiset tiedot itse hankinnan sisällöstä, tarjoajilta vaadittavista ominaisuuksista sekä hankintamenettelyn vaatimuksista, kriteereistä ja ehdoista<sup>91</sup>. Tarjouspyynnön sisältöä koskevia yleisiä periaatteita ja vaatimuksia säädettiin, jotta pystyttäisiin puuttumaan yhteen hankintamenettelyn merkittävimpään ongelmaan eli tarjouspyyntöjen sisällöllisestä

---

<sup>86</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 65

<sup>87</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 217

<sup>88</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 66

<sup>89</sup> Hankintalain 93 §:n 2 momentin mukaan laatuun liittyviä perusteita voivat olla tekniset ansiot, esteettiset ja toiminnalliset ominaisuudet, esteettömyys, kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävä suunnittelu, käyttökustannukset, kustannustehokkuus, myynnin jälkeinen palvelu ja tekninen tuki, huolto ja toimituspäivä tai toimitus- tai toteutusaika sekä muut toimitusehdot. Hankintayksikkö voi ottaa huomioon myös hankintasopimuksen toteutukseen osoitetun henkilöstön pätevyyden ja kokemuksen sekä henkilöstön organisoinnin, jos osoitetun henkilöstön laadulla voi olla merkittävä vaikutus hankintasopimuksen toteuttamisessa.

<sup>90</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 217

<sup>91</sup> Pekkala ja muut, 2022, s. 344

puutteellisuudesta johtuvaan tarjousten vertailukelvottomuuteen<sup>92</sup>. Epämääräinen, sisällöllisesti puutteellinen tarjouspyyntö saattaa antaa hankintayksikölle tarjousten vertailuun rajoittamatonta hankintavaltaa sekä johtaa tarjouksiin, jotka ovat yhteismitattomia eivätkä vastaa hankintayksikön tarpeita<sup>93</sup>. Lisäksi vaikeaselkoiseen tarjouspyyntöön vastaaminen voi olla mahdolliselle tarjoajalle liian työlästä tai vaikeaa. Puutteellisesta osaamisesta ja liian suuresta työtaakasta seuraa muun muassa muotovirheitä ja tarjousten hylkäämisiä.<sup>94</sup>

Hankintalain 67 §:n 1 momentin mukaan tarjouspyyntö ja sen liitteet on laadittava niin selviksi, että niiden perusteella voidaan antaa keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Selkeän tarjouspyynnön saavuttaminen edellyttää, että hankintayksikkö muun muassa selvittää tarpeitaan ja yksilöi hankinnan kohteen tarjouspyynnössä riittävällä tarkkuudella<sup>95</sup>. Lähtökohta tarjouspyynnön sisällölle on siis se, että tarjoajat saavat riittävät tiedot vertailukelpoisten tarjousten tekemiseksi<sup>96</sup>. Hankintalain 68 § määrittelee tarjouspyynnön vähimmäisisällön EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa. Lisäksi hankinnan sisältö, koko ja luonne vaikuttavat tarjouspyynnössä ilmoitettaviin tietoihin<sup>97</sup>. Kuten aiemmin luvussa 2.2.4 kävi ilmi, myös käytetty hankintamenettely vaikuttaa tarjouspyynnön sisältöön. Tarjouspyynnön sisältöä koskee myös sen lopullisuus, sillä tarjouspyynnössä esitetyistä edellytyksistä ei lähtökohtaisesti voi myöhemmin poiketa<sup>98</sup>.

Hankintalain 68 §:n 1 momentin mukaan tarjouspyynnössä, hankintailmoituksessa, ehdokkaille osoitetussa kutsussa tai niiden liitteissä on oltava: 1) hankinnan kohteen määrittely tai hankekuvaus sekä hankinnan kohteeseen liittyvät muut laatuvaatimukset, 2) viittaus julkaistuun hankintailmoitukseen, 3) määräaika tarjousten tekemiselle, 4) osoite, johon tarjoukset on toimitettava, 5) kieli tai kielet, joilla tarjoukset on laadittava,

---

<sup>92</sup> VNS 7/2008 vp, s. 46

<sup>93</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 481

<sup>94</sup> VNS 7/2008 vp, s. 46

<sup>95</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 480

<sup>96</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 334

<sup>97</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 334

<sup>98</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 329

6) tarjousasiakirjojen esittämistä ja muotoa koskevat muut vaatimukset, 7) kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä neuvottelujen alkamispäivä sekä neuvotteluissa käytettävä kieli tai kielet, 8) ehdokkaiden tai tarjoajien taloudellista ja rahoituksellista tilannetta, teknistä soveltuvuutta ja ammatillista pätevyyttä koskevat ja muut vaatimukset sekä pyyntö täydentää yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja ja luettelo asiakirjoista, joita ehdokkaan tai tarjoajan sekä tarjouskilpailun voittaneen tarjoajan on soveltuvuuden arviointia varten toimitettava, 9) kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteet ja niiden suhteellinen painotus, kohtuullinen vaihteluväli tai poikkeuksellisissa tapauksissa vertailuperusteiden tärkeysjärjestys, 10) tarjousten voimassaoloaika, 11) keskeiset sopimusehdot, ja 12) muut tiedot, joilla on olennaista merkitystä hankintamenettelyssä ja tarjousten tekemisessä. Seuraavaksi tarkastellaan joitakin sisältöä koskevia vaatimuksia hieman tarkemmin.

Hankintayksiköllä on oikeus määritellä, millaisen kohteen se haluaa ostaa ja käyttää harkintavaltaa kohdetta koskevien vaatimusten asettamisessa, mutta sen on huomioitava tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaate<sup>99</sup>. Periaate ei koske pelkästään tarjouskilpailua, vaan myös hankinnan kohteen määrittelyä ja suunnittelua. Hankintalain 71 §:n 1 momentin mukaan hankinnan kohdetta kuvaavien määritelmien on mahdollistettava tarjoajille yhtäläiset mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuun, eivätkä ne saa perusteettomasti rajoittaa kilpailua julkisissa hankinnoissa. Hankintalain 71 §:n 3 momentti kieltääkin lähtökohtaisesti hankinnan kohdetta kuvaavassa määritelmässä muun muassa tietyn valmistajan mainitsemisen tai viittauksen tavaramerkkiin.

Hankintalain 56 §:n 1 momentin mukaan hankintamenettelyn määräaikoja asetettaessa on otettava huomioon hankinnan laatu ja monitahoisuus sekä tarjousten laatimisen ja toimittamisen vaatima aika. Näiden lisäksi on syytä huomioida kilpailumahdollisuuksien hyväksikäytön ja tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaatteet. Määräaika tarjousten tekemiselle on ilmoitettava tarkan kellonajan kanssa, sillä myöhästyneet

---

<sup>99</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 335

tarjoukset on hylättävä. EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa noudatetaan säädettyjä vähimmäismääräaikoja.<sup>100</sup> Hankintalain 56 §:n 2 momentin mukaan avoimessa menettelyssä tarjousajan on oltava vähintään 35 päivää siitä päivästä, jona hankintailmoitus on lähetetty julkaistavaksi. Vähimmäisaikojen suhteen hankintayksikön tulee noudattaa tapauskohtaista harkintaa, sillä lyhyeksi jäävä vähimmäispituinen tarjousaika saattaa antaa kilpailutuksessa etua toimittajalle, jolla on aiempaa tietoa hankinnan kohteesta<sup>101</sup>.

Tarjoajan soveltuvuutta koskevien vaatimusten esittäminen tarjouspyynnössä on eduksi niin hankintayksikölle kuin mahdollisille tarjoajille. Mahdolliset tarjoajat voivat annettujen soveltuvuutta koskevien vaatimusten perusteella arvioida omia mahdollisuuksiaan osallistua tarjouskilpailuun ja menestyä siinä. Lisäksi mahdollinen tarjoaja tietää ilmoitettujen soveltuvuutta koskevien vaatimusten perusteella sen, mitä tietoja hankintayksikkö lähtökohtaisesti käyttää tarjoajan soveltuvuutta arvioidessaan, sillä se ei saa käyttää muita kuin hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä ilmoitettuja tietoja. Soveltuvuutta koskevien vaatimusten ilmoittaminen edesauttaa toisaalta hankintayksikköä saamaan tarjouksia vain vaatimukset täyttäviltä tarjoajilta, eikä minkä tahansa tasoiselta tarjoajalta, jota hankintayksikkö ei voi kuitenkaan poissulkea kilpailusta perusteilla, joita ei ole tarjouspyynnössä ilmoitettu. Soveltuvuutta koskevien vaatimusten ilmoittaminen etukäteen turvaakin tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaatteen toteutumisen.<sup>102</sup>

Hankintalain 93 §:n 1 momentin mukaan tarjouksista on valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Saman lainkohdan mukaan kokonaistaloudellisesti edullisin on tarjous, joka on hankintayksikön kannalta hinnaltaan halvin, kustannuksiltaan edullisin tai hintalaatusuhteeltaan paras. Hankintalain 93 §:n 4 momentin mukaan hankintayksikön on ilmoitettava käyttämänsä kokonaistaloudellisen edullisuuden peruste tai hinta-

---

<sup>100</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 357

<sup>101</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 357–358

<sup>102</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 359

laatusuhteen mukaiset vertailuperusteet sekä yksilöitävä vertailuperusteiden suhteellinen painotus hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Hankintalain 93 §:n 5 momentin mukaan vertailuperusteiden on liityttävä hankinnan kohteeseen 94 §:n mukaisesti, ne eivät saa antaa hankintayksikölle rajoittamatonta valinnanvapautta ja niiden on oltava syrjimättömiä ja varmistettava todellisen kilpailun mahdollisuus. Näin ollen hankintayksiköiden tulisi kokonaistaloudellisen edullisuuden perustetta ja mahdollisia hinta-laatusuhteen vertailuperusteita asettaessa tarkastella muun muassa vertailuperusteiden syrjivyyttä, vertailuperusteiden objektiivisuutta, vertailuperusteiden liityntää hankinnan kohteeseen ja vertailuperusteiden aiheuttamia eroja tarjoajien välille<sup>103</sup>.

Hankintayksikön on tarjouspyynnössä ilmoitettava keskeiset sopimusehdot, joilla on merkitystä tarjousten tekemisessä, esimerkiksi hintaan vaikuttavat ehdot. Suositeltava tapa sopimusehtojen esittämiseen on, että hankintayksikkö laatii tarjouspyynnön liitteeksi mahdollisimman kattavan sopimusluonnoksen, jonka lisäksi voidaan viitata ja soveltaa yleisiä sopimusehtoja. Tarjouspyynnössä voidaan edellyttää sopimusehtojen hyväksymistä sellaisenaan tai vastaavasti niiden hyväksymistä neuvottelujen pohjaksi. Toisaalta tarjouspyynnössä voidaan antaa mahdollisuus olla hyväksymättä sopimusehtoja tai tehdä niihin muutosehtoituksia, mutta tällöin käsiteltävien tarjousten vertailukelpoisuus kärsii erilaisten sopimusehtojen vuoksi.<sup>104</sup>

Hankintalain 68 §:n 1 momentin 12 kohdassa tarkoitettuja muita tietoja, joilla voi olla olennaista merkitystä hankintamenettelyssä ja tarjousten tekemisessä, voidaan kutsua tässä yhteydessä nimellä muut tiedot. Tarjouspyynnössä ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista kertoa kaikkea mahdollista tietoa, sillä ainakin hankinnan sisältö, koko ja luonne vaikuttavat ilmoitettaviin muihin tietoihin. Muu tieto voi liittyä ensinnäkin hankintaprosessiin, jolloin muuna tietona voidaan esittää muun muassa ostajatahojen

---

<sup>103</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 381–382

<sup>104</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 383

yksilöinti, sekä tietoa hankintaprosessin kulusta, tarjousten käsittelystä, asiakirjojen julkisuudesta, informaatiotilaisuudesta ja lisätietojen antamisesta.<sup>105</sup>

Lisäksi muut tiedot voivat koskea muun muassa hankinnan taustaa, toimintaympäristöä ja hankinnassa edistettäviä kestävyys- ja muita tavoitteita. Hankinnan taustasta kertomalla voidaan antaa mahdollisille tarjoajille tietoa muun muassa siitä kokonaisuudesta tai projektista, johon hankinta liittyy sekä tarkoituksesta, jota hankinta palvelee. Toimintaympäristöstä kertominen on olennaista normaalista poikkeavissa tilanteissa, esimerkiksi tietojärjestelmähankeissa. Muita tietoja voivat olla myös hintalomake hintojen antamista varten sekä hinnoitteluperusteet ja ohjeet, jos vertailua ei ole järkevä tehdä kilpailutusjärjestelmässä. Lisäksi muita tietoja voivat olla toimitusehto, muut toimitusta koskevat tiedot, maksuehto, laskutusta koskevat tiedot, laskujen automaattista käsittelyä koskevat tiedot, sekä tarjouksen tekoa ja muotoa koskevat muut ohjeet ja lomakkeet.<sup>106</sup>

## 2.4 Tarjouspyynnön tavoitetilan analysointi

Tarjouspyyntöä voi hyödyntää kuka tahansa, joka on tekemässä jonkinlaisen hankinnan. Esimerkiksi tavallinen kuluttaja, yksityishenkilö, voi tehdä tarjouspyynnön omakotitalon lämmityksen uusimisesta, mutta tällöin tarjouspyynnön sisältöä eivät määrittele lait, vaan sisällölle voi löytää suosituksia esimerkiksi KKV:n sivuilta<sup>107</sup>. Näin ollen tarjouspyynnön tarkastelulle on erilaisia lähtökohtia, jonka mukaan määräytyvät kaikki noudatettavasta lainsäädännöstä tarjouspyynnön sisältöön.

Tämän tutkielman tarjouspyyntöjen tarkastelun lähtökohdaksi on asetettu julkiset hankinnat. Koska julkisia hankintoja säätelevät lait ja kansainväliset sopimukset, tässä yhteydessä myös tarjouspyyntöjä säätelevät hankintalait, EU:n direktiivit ja

---

<sup>105</sup> Eskola ja muut, 2017, s. 397

<sup>106</sup> Valtiovarainministeriö, 2023, s. 215

<sup>107</sup> Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 2025

kansainväliset sopimukset<sup>108</sup>. Hankintalaki säätelee, millainen tarjouspyynnön tulee olla, millaisen hankintamenettelyn osana tarjouspyyntö on ja mitä tarjouspyynnön tulee sisältää<sup>109</sup>. Sääntelyn kautta tarjouspyyntö saa tietynlaisen tavoitetilan, jota hankintayksikön on syytä tavoitella hyvän tarjouspyynnön aikaansaamiseksi.

Nyt tarkastelun kohteena olevan tarjouspyynnön tavoitetilan ensimmäisenä osatekijä voidaan pitää tarjouspyynnön selkeyttä. Hankintalain 67 §:n vaatimusta tarjouspyynnön selkeydestä voidaan tavoitella erityisesti tarjouspyynnön rakenteen ja muodon avulla. Tällöin kaikkea mahdollista informaatiota ei kirjoiteta itse tarjouspyyntöön, vaan esimerkiksi piirustukset ja laskelmat lisätään sen liitteeksi. Toisena osatekijänä voidaan pitää tarjouspyynnön kirjallista muotoa, joka tukee myös selkeyden vaatimuksen toteutumista. Hankintalaki ei nimenomaisesti edellytä EU-kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta tarjouspyynnön kirjallista muotoa, mutta lain sanamuotojen, hankintalain 67 §:n selkeyttä koskevan vaatimuksen ja hankintalain 62 §:n suullisen muodon kiellon perusteella sen voisi katsoa olevan oletus.<sup>110</sup>

Kolmas tarjouspyynnön tavoitetilan osatekijä on tarjouspyynnön sisältö, jonka vähimmäistason hankintalaki määrittelee tutkielmassa tarkastelun kohteena olevien EU-kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta. Hankintalaki sisältääkin tarkan listan tiedoista, jotka tarjouspyynnössä on oltava, mutta lisäksi se jättää mahdollisuuden lisätä tietoja, joilla on olennaista merkitystä hankintamenettelyssä ja tarjousten tekemisessä. Tämä jättää tarjouspyynnön laatijalle eli hankintayksikölle mahdollisuuden tehdä tilannekohtaista harkintaa. Yhteenvetona sisällöstä voidaan kuitenkin todeta, että tarjouspyynnössä on oltava tarjoajille riittävät tiedot vertailukelpoisten tarjousten tekemiseksi.<sup>111</sup>

---

<sup>108</sup> ks. luku 2.2.1

<sup>109</sup> ks. luvut 2.1, 2.2.4 ja 2.3

<sup>110</sup> ks. luku 2.1

<sup>111</sup> ks. luku 2.3

### 3 Epäselvyydet osana tarjouspyyntöä

#### 3.1 Tarjouspyynnöissä ilmenevät epäselvyydet

##### 3.1.1 Tarkasteltavat tapaukset

Tarjouspyynnöissä ilmeneviä epäselvyyksiä tarkastellaan syventymällä markkinaoikeuden ratkaisuihin. Tarkastelun kohteeksi on rajattu saatavilla olevat 1.1.2023–31.10.2025 annetut markkinaoikeuden ratkaisut, joiden on ilmoitettu liittyvän tarjouspyynnön epäselvyyteen. Lisäksi tarkastelun kohteeksi valittujen ratkaisujen osalta on huomioitu jo aiemmin tutkielmassa tehdyt rajaukset tutkimuksen kohteesta. Näin ollen tarkastelun kohteeksi valituissa ratkaisuissa on kyse hankinnoista, jotka on toteutettu EU-hankintailmoituksella ja avoimella menettelyllä. Taulukossa 1 esitetään käsiteltävien ja käsittelyn ulkopuolelle rajattujen MAO:n tarjouspyynnön epäselvyyttä koskevien ratkaisujen lukumääriä ajalta 1.1.2023–31.10.2025.

**Taulukko 1.** MAO:n tarjouspyynnön epäselvyyttä koskevat ratkaisut.

Vuosi	2025	2024	2023
Ratkaisut yhteensä	29	34	31
Tutkielmassa käsiteltäviä	7	8	4
Tutkielman ulkopuolelle rajatut, syynä:			
- käytetty hankintamenettely	0	4	3
- hankinnan arvo	2	4	5
- tarjouspyyntö ei ollut epäselvä	12	9	11
- muu syy	8	9	8

Kuten taulukosta 1 huomataan, merkittävä määrä markkinaoikeuden ratkaisuja tarjouspyynnön epäselvyyteen liittyen on rajautunut tarkastelun ulkopuolelle.

Rajautumisen perusteena on merkittävässä osassa ratkaisuja ollut se, ettei markkinaoikeus ole katsonut tarjouspyynnön olleen epäselvä. Hankinnan arvolla viitataan siihen, että se ei ole ylittänyt EU-kynnysarvoa. Muu syy viittaa pääsääntöisesti siihen, että ratkaisu on rajautunut tarkastelun ulkopuolelle tapaukseen soveltuvan lainsäädännön vuoksi. Tällöin ratkaisussa on sovellettu erityisalojen hankintalakeja, puolustus- ja turvallisuushankintalakeja tai hankintalain 3 osaan kuuluvaa 12 lukua. Sosiaali- ja terveystalouden sekä muita erityisiä palveluhankintoja koskeva 12 luku on rajattu tarkastelun ulkopuolelle, koska se ei määrittele tarjouspyynnön sisältöä, mutta se edellyttää hankintayksikön huomioivan alaa koskevan lainsäädännön ja alan erityispiirteitä.

Joidenkin ratkaisujen kohdalla pätee useampikin ulkopuolelle rajaamisen peruste, kuten markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:117/2024, jossa on avoimesta menettelystä poiketen käytetty rajoitettua menettelyä, minkä lisäksi markkinaoikeus ei ole katsonut tarjouspyyntöä epäselväksi. Tällaisissa tapauksissa rajausperuste on määräytynyt vaihtoehdoille annetun painoarvon mukaisesti. Painavin peruste on muu syy, jota seuraavat hankinnan arvo, käytetty hankintamenettely ja viimeisenä se, ettei markkinaoikeus ole katsonut tarjouspyyntöä epäselväksi. Taulukosta 1 on syytä huomioda myös tarjouspyynnön epäselvyyttä koskevien ratkaisujen vuosittaiset kokonaismäärät.

### **3.1.2 Epäselvyys hankinnan sisällöstä**

Markkinaoikeuden ratkaisun MAO:498/2025 perusteluiden mukaan on arvioitava sitä, onko tarjouspyyntö ollut valittajan esittämällä tavalla epäselvä. Tarjouspyynnössä ei ole riittävän selkeästi esitetty, onko hankintaan sisältynyt taksikuljetusten järjestäminen tai niiden tilaaminen ja välittäminen hankintayksikölle. Hankinta-asiakirjoissa ei ole lainkaan ollut tietoja taksimatkojen välittämistä koskevan palvelun tarjoamiseen liittyvien taksimatkojen laadusta tai määrästä. Hankintamenettelyn aikana hankintayksikkö on kuitenkin antanut tarjoajille vastauksen, josta voisi olla pääteltävissä, että myös

taksimatkojen välittäminen olisi ollut hankinnan kohteena. Markkinaoikeus piti tarjouspyyntöä määrittelyltään niin yleisluontoisena ja hankinnan kohteen määrittelyn osalta epäselvänä, että se katsoi tarjouspyynnön vaarantaneen menettelyn avoimuuden sekä tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun.

Markkinaoikeuden ratkaisun MAO:199/2025 perusteluiden mukaan asiassa on arvioitava, ovatko hankinta-asiakirjat olleet epäselviä. Tarjouspyyntöasiakirjojen mukaan palveluntuottajan käytössä on tullut olla tarkoituksenmukaiset perustason eläinlääkäripalvelujen antamiseen lemmikkieläimille soveltuvat eläinlääkintävälineet. Palveluntuottaja on voinut käyttää kunnan osoittamaa toimipistettä sekä kunnan omistamia laitteita, mikäli tämä ei ole työskennelty omissa tiloissa. Toimipisteen vuokrahintaan on sisältynyt myös peruslaboratoriovarustus. Tarjouspyynnön liitteenä on esitetty vuokrasopimusluonnos, jonka mukaan vuokrattavat tilat luovutetaan vuokralaisen hallintaan sopimusluonnoksen liitteen 1 mukaisesta pohjapiirroksesta ilmenevillä kiintokalusteilla ja laitteilla varustettuna.

Markkinaoikeuden mukaan tällä tavoin ei ollut ilmoitettu, mitä laitteita tarjoajalla on tullut olla käytettävissään hankittavan palvelun toteuttamiseksi ja mitä laitteita vuokrattavan toimipisteen peruslaboratoriovarustukseen on sisältynyt. Markkinaoikeus katsoi, että hankinta-asiakirjoissa on varsin yleispiirteisesti kuvattu hankinnan kohteena olevaa palvelua ja sen toteuttamiselle asetetut vaatimukset, eikä niiden perusteella ole voinut yksiselitteisesti päätellä, mitä laitteita palvelun toteuttaminen on edellyttänyt.

Hankintayksikkö on hankintamenettelyn aikana vastannut tarjouspyynnöstä esitettyihin kysymyksiin. Vastaukset täsmentävät jossain määrin vuokrahintaan ja peruslaboratoriovarukseen kuuluvia laitteita, mutta markkinaoikeus katsoi, ettei annettujen vastausten perusteella ammattimaiselle tarjoajalle ole ollut selvää, mitä laitteita tarjoajalla on tullut olla käytettävissä hankinnan kohteena olevan palvelun toteuttamiseksi. Edellä esitetty huomioon ottaen markkinaoikeus katsoo, että hankittavan palvelun kuvauksessa ja sitä koskevien vaatimusten asettamisessa käytetty

tapa ei ole ollut omiaan antamaan tarjoajille riittävän selvää kuvaa hankittavan palvelun toteuttamisen edellyttämistä laitteista eikä niiden mahdolliseen vuokraamiseen liittyvistä ehdoista.

Markkinaoikeuden ratkaisun MAO:186/2023 perusteluiden mukaan asiassa on arvioitava, onko tarjouspyyntö ollut hankinnan osa-alueen 2 kuljetusten hoitamiseen tarvittavien ajoneuvojen määrän osalta epäselvä. Tarjouspyynnön mukaan hankinnan osa-alueen 2 kuljetusten hoitaminen edellyttää vähintään 12 ajoneuvoa, joihin mahtuu yhteensä 72 oppilasta. Hankintayksikölle on hankintamenettelyn aikana esitetty kysymyksiä, jotka ovat osoittaneet, että tarjoajille ei ole ollut yhdenmukaisesti selvää, montako ajoneuvoa osa-alueisiin on tullut yhteensä tarjota, ja onko osa-alueen 2 kuljetusten hoitaminen ollut mahdollista vähemmällä automäärällä, mikäli edellytetty oppilasmäärä kuitenkin mahtuu niihin. Markkinaoikeus katsoi, ettei hankintayksikkö ole määritellyt tarjouspyynnössä kuljetusten hoitamiseen tarvittavien ajoneuvojen lukumäärää sellaisella tarkkuudella, että tarjoajat olisivat voineet antaa yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia.

### **3.1.3 Epäselvyys kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteissa**

#### **3.1.3.1 Laatu**

Hankintalain 93 §:n 1 momentin mukaan tarjouksista on valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Saman lainkohdan mukaan kokonaistaloudellisesti edullisin on tarjous, joka on hankintayksikön kannalta hinnaltaan halvin, kustannuksiltaan edullisin tai hintalaatusuhteeltaan paras. Kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteita koskeva osio jakautuukin tarjouspyynnöissä ilmenneisiin laadun ja hinnan vertailuperusteita koskeviin epäselvyyksiin.

Markkinaoikeuden ratkaisun MAO:235/2025 perusteluiden mukaan asiassa on arvioitava, ovatko tarjouspyyntöasiakirjat valittajan esittämällä tavalla epäselviä

kehittämisen toimintamallin kuvausta ja kehittämisen vastuuhenkilön haastattelua koskevien vertailuperusteiden osalta. Tarjouspyyntöasiakirjoissa on esitetty, että laadun arvioinnin perusteena on tarjoajan kehittämisen toimintamalli, jota hankintayksikkö arvioi tarjoajan laatiman kehittämisen toimintamallin kuvauksen sekä tarjoajan nimeämän kehittämisen vastuuhenkilön haastattelun kautta.

Ratkaisussaan markkinaoikeus on pitänyt tarjouspyyntöasiakirjoissa esitetyistä seitsemästä tavoitteesta viittä epäselvänä. Tavoitteen yksi osalta on jäänyt epäselväksi tavoitteen liityntä kehittämiseen ja tätä myöten myös se, millaista kuvausta tarjoajilta odotettiin. Lisäksi on jäänyt epäselväksi, miten vertailussa on käytännössä ollut tarkoitus arvioida tavoitteessa esitetyn seikan huomioimista. Tavoitteeksi kaksi asetettu sisältö on kuvattu sillä tavalla avoimesti, että on jäänyt epäselväksi, minkälaista kehittämistä hankinnan kohteena olevaan palveluun ja hintaan olisi tullut sisällyttää. Tavoitteen neljä, viisi ja kuusi osalta on pidettävä epäselvänä, mitä asetetun tavoitteen elementeillä tarkoitetaan. Lisäksi kuudennen tavoitteen osalta on epäselvää, mitä on pidettävä vertailukohtana tavoitteessa asetettuihin parempiin mahdollisuuksiin nähden.

Kehittämisen toimintamallin kuvauksen arvioinnissa keskeistä on ollut se, miten tarjoaja huomioi tarjouspyynnössä esitetyt tilaajan palvelun kehittämisen tavoitteet. Pisteytysperusteiden mukaan arvioinnissa on annettu merkitystä esimerkiksi tavoitteiden kokonaisvaltaiselle ja monipuoliselle huomioimiselle. Markkinaoikeus katsoi, että myös kehittämisen toimintamallin kuvausta koskevat pisteytysperusteet ovat olleet epäselvät, ottaen huomioon edellä lausutut epäselvyydet tarjouspyyntöasiakirjoissa esitetyistä kehittämisen tavoitteista.

Tarjouspyyntöasiakirjojen mukaan tarjoajan kehittämisen vastuuhenkilön haastattelun arvioinnissa on huomioitu ensinnäkin haastateltavan vastausten kattavuus sekä se, kuinka monipuolisesti siinä on huomioitu tilaajan tarpeet suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Näin ollen myös vastuuhenkilön haastattelun arvioinnissa on ollut keskeistä tilaajan palvelun kehittämisen tavoitteiden huomioiminen. Ottaen huomioon edellä

kehittämisen tavoitteista lausuttu, voidaan kehittämisen vastuuhenkilön haastattelua koskevaa vertailuperustetta pitää jo tästä syystä epäselvänä. Muun muassa edellä mainituilla perusteilla markkinaoikeus katsoi, että tarjouspyyntö on ollut kehittämisen toimintamallin kuvausta ja kehittämisen vastuuhenkilön haastattelua koskevien laadun vertailuperusteiden osalta siten epäselvä, että se on antanut hankintayksikölle liian laajan harkintavallan tarjousten pisteyttämisessä ja vertailussa.

Markkinaoikeuden ratkaisun MAO:494/2025 perusteluiden mukaan asiassa on arvioitava, ovatko hankinta-asiakirjat olleet valittajan esittämällä tavalla hankintasäännösten vastaisesti epäselvät laadun vertailuperusteiden osalta. Tarjouspyynnöstä ei selviä, miten hankintayksikön on ollut tarkoitus arvioida tarjouksia asiakkuuden hoidosta toimitettavaa selvitystä ja käytettävissä olevaa raportointia koskevien laadun vertailuperusteiden osalta. Tarjouspyynnössä ilmoitettujen vertailuperusteiden sanamuoto on viitannut siihen, että enimmäispisteiden saamiseen on riittänyt pelkkä selvityksen ja raportin toimittaminen, mutta tosiasiasa tarjoukset ovat saaneet pisteitä nollan ja enimmäispisteiden väliltä. Täten myös selvityksen ja raportin sisällöillä on ollut tosiasiallista merkitystä.

Kyseisten sisältöjen merkityksestä ei ole tarjouspyyntöasiakirjoissa mainintaa, minkä vuoksi tarjoajat eivät ole voineet tietää, minkälaisia seikkoja hankintayksikkö arvostaa selvityksen ja raportoinnin osalta. Markkinaoikeus katsoi, että tarjouspyyntöasiakirjat ovat olleet asiakkuuden hoidosta vuosittain toimitettavan selvityksen ja käytettävissä olevan raportoinnin vertailuperusteiden osalta hankintasäännösten vastaisella tavalla epäselvät. Epäselvyyden katsotaan olleen omiaan vaikuttamaan tarjousten laatimiseen, vertailuun ja tarjouskilpailun lopputulokseen.

Markkinaoikeuden ratkaisun MAO:360/2025 perusteluiden mukaan asiassa on arvioitava, onko hankintayksikkö menetellyt tarjousten laadullisten vertailuperusteiden asettamisessa hankintasäännösten vastaisesti. Tarjouspyynnön mukaan tarjousten laatua arvioidaan muun muassa työnäytteen perusteella, jossa tarjoajan on tullut

suorittaa eri käyttötilanteisiin liittyviä tehtäviä, joiden osalta on tullut arvioida muun muassa ominaisuuden soveltumista tilaajan tarpeisiin. Tilaajan tarpeita eri käyttötilanteiden osalta on joiltain osin ilmennyt tarjouspyyntöasiakirjoista, mutta ei kuitenkaan kaikkien työnäytteessä olevien käyttötilanteiden osalta. Lisäksi hankintayksikkö on tarjousten pisteytyksessä huomionnut seikkoja, joita ei ole tarjouspyyntöasiakirjoissa mainittu pisteytysperusteina.

Markkinaoikeus katsoi, että tarjouspyyntöasiakirjoista ei ole riittävällä tavalla ilmennyt, mitkä ovat työnäytteen pisteytysperusteissa mainitut tilaajan tarpeet ja millä seikoilla on merkitystä arvioitaessa ominaisuuden soveltumista tilaajan tarpeisiin. Näin ollen tarjouspyynnön katsottiin olevan työnäytettä koskevan laadun vertailuperusteen osalta siten epäselvä, että se on jättänyt hankintayksikölle lähes rajoittamattoman harkintavallan tarjousten pisteyttämisessä ja vertailussa, mikä ei ole ollut omiaan turvaamaan tarjoajien tasapuolista kohtelua hankintamenettelyssä.

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:512/2024 markkinaoikeus katsoi tarjouspyyntöasiakirjojen olleen projektipäälliköiden työkokemuksen pituutta koskevien vertailuperusteiden ja niiden esittämistä koskevien tietojen osalta hankintasäännösten vastaisella tavalla epäselvät. Tarjouspyyntöasiakirjoissa oli pyydetty projektipäälliköiden työkokemuksesta tietoa lauseella ”Kokemus saatu ajalla”, joka on ollut mahdollista tulkita tarkoittavan myös ajanjaksoa, jolloin työ ei ole ollut täysipäiväistä. Hankintayksikön vastaus tarjoajien esittämään kysymykseen kuitenkin vahvistaa, että työkokemusvuosien pituuden arvioinnissa täysipäiväistä työkokemusta vähäisempi kokemus on ollut pisteitä alentava tekijä.

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:225/2024 käsiteltävässä tapauksessa yksi laadun vertailuperuste on ollut potilasturvallisuus. Markkinaoikeus on katsonut tarjouspyynnön olleen epäselvä, koska tarjouspyynnössä ei ole potilasturvallisuutta koskevan laadun vertailuperusteen osalta tarjoajien kannalta riittävän selkeällä tavalla yksilöity sitä, mitä potilasturvallisuuteen liittyviä konkreettisia seikkoja hankintayksikön on ollut tarkoitus

ottaa huomioon tarjousten laatua arvioidessaan. Potilasturvallisuuden alla tarjouspyynnössä kuvatut seikat ovat koskeneet tarjottavien tuotteiden sijaan enemmänkin hankintayksikön oman toiminnan järjestämistä. Tällaisten perusteiden käyttäminen tarjousten laadun arvioinnissa ei ole hankintasäännösten mukaista.

Samaisessa tapauksessa laadun vertailuperusteena on käytetty käyttötarkoitukseen soveltumista, jonka on tarjouspyyntöasiakirjoissa kuvattu tarkoittavan yleisesti valmisteen koostumuksen, lääke- tai annostelumuodon, annostelupakkauksen tai muiden vastaavien valmisteen tai sen pakkauksen ominaisuuksien soveltumista asianomaiseen käyttötarkoitukseen potilaan hoidossa ja hoidon toteuttamisessa sen eri vaiheissa, sekä hoitoyksikössä että lääkehuollossa. Tämän alkuosan jälkeen on esitetty tiettyjä seikkoja, joita käyttötarkoitukseen soveltumisen katsotaan sisältävän. Markkinaoikeus katsoi tarjouspyynnön olleen epäselvä tämän laadun vertailuperusteen osalta, koska sen alkuosa on ollut siinä määrin avoin, että se on ollut omiaan antamaan hankintayksikölle liian suuren harkintavallan tarjousvertailun toteuttamisessa.

Markkinaoikeuden ratkaisun MAO:24/2024 perusteluiden mukaan asiassa on ensin arvioitava, ovatko tarjouspyynnössä asetetut laadun vertailuperusteet olleet riittävän selvät. Markkinaoikeuden mukaan tarjouspyynnössä esitettyjen laadun vertailuperusteiden ei voida katsoa olleen siten selviä, että tarjoajilla olisi ollut etukäteen tieto siitä, millä perusteella parhaan tarjouksen valinta tehdään. Markkinaoikeus perusti ratkaisunsa kokonaisarvioinnin lisäksi erityisesti kyseisten laadun vertailuperusteiden käytännön soveltamiseen.

Laadun osalta epäselvyydessä on usein kyse siitä, että hankintayksikkö ei ole tehnyt riittävän selkeää eroa hankinnan kohteen vähimmäisvaatimusten ja vertailuperusteiden välillä. Tarjouspyynnön mukaisuudesta eli vähimmäisvaatimusten täyttymisestä ei ole sallittua antaa pisteitä laatuvertailussa.<sup>112</sup> Markkinaoikeuden ratkaisussa

---

<sup>112</sup> Tapola, 2012, s. 29

MAO:24/2024 markkinaoikeus toteaa, ettei tarjouksen hyväksymiselle asetettuja vähimmäisvaatimuksia voida sellaisenaan käyttää tarjousten vertailuperusteena. Tapauksessa valittajan tarjoamien tuotteiden saamia laatu pisteitä oli kuitenkin perusteltu sillä, että tarjouksesta ei ilmennyt tietyn vähimmäisvaatimuksen täyttyminen.

### **3.1.3.2 Hinta**

Markkinaoikeuden ratkaisun MAO:112/2023 perusteluiden mukaan tapauksessa on ratkaistava, onko hankintayksikkö menetellyt tarjouspyyntöasiakirjoja laatiessaan hankintasäännösten vastaisesti. Tarjouspyyntöasiakirjoissa on esitetty, että halvin hinta on ollut kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen vertailuperusteena. Tarjouspyynnössä on pyydetty suunnittelu- ja työmaalisenssin hinnat, jotka sisältävät sekä käyttöönottokoulutuksen tilaajalle, että koulutus- ja kehityspalvelun hinnat. Huomioitavaa on, että hankintayksikkö on esittänyt hankinnan kohteen olleen valmisohjelmisto eikä asiakaskohtainen järjestelmä, sekä ilmoittanut, ettei jatkokehittämiseen liittyvä M-Files-integraatio sisälly tarjottavaan hintaan. Näin ollen markkinaoikeus on katsonut jääneen epäselväksi, mitä käyttöönottokoulutuksella ja tarjouksessa hinnoiteltavaksi pyydettyillä koulutus- ja kehityspalveluilla on tarkoitettu. Tarjoajien ei ole ollut mahdollista riittävän täsmällisesti tietää, millä seikoilla on merkitystä tarjouksessa annettavien hintojen ilmoittamisessa.

Markkinaoikeuden ratkaisun MAO:594/2023 perusteluiden mukaan asiassa on arvioitava, onko hankintayksikkö menetellyt tarjousten hintavertailuun vaikuttavien seikkojen ilmoittamisen osalta hankintasäännösten vastaisesti. Tarjouspyyntöasiakirjojen mukaan palvelut on tullut hinnoitella liitteenä olleiden tilakuvien perusteella. Tilakuvista ei ole selvinnyt S- ja M-salien neliömääriä, eikä ne ole olleet suoraan nähtävissä pohjapiirustuksista. Kyseisten salien osalta on kuitenkin kerrottu enimmäiskapasiteetti sekä niiden muodostuminen L-salin jakamisesta pienempiin tiloihin. Näistä tiedoista ei ole kuitenkaan yksiselitteisesti pääteltävissä salien neliömäärät. Lisäksi salit ovat käytön mukaan siivottavia ja niiden arvioitu käyttömäärä

on muita tiloja suurempi. Markkinaoikeus katsoi, ettei tarjouspyynnöstä ilmennyt S- ja M-tiloja koskevia tietoja, joihin hinnoittelu on tullut perustaa. Näin ollen tarjouspyyntö on ollut tarjousten hinnoitteluun vaikuttavien määrittelyjen osalta epäselvä, eikä se siten ole ollut omiaan tuottamaan keskenään yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia.

Saman tapauksen tarjouspyyntöasiakirjoissa ei ollut siivousaikaa koskevan vaatimuksen osalta tarkennettu, onko mitoitettu siivousaika tullut ilmoittaa yhtä siivouskertaa kohden vai huomioiden kyseisen palvelun siivouskertojen kokonaismäärä. Yleisöwc-tilojen määrittelyn osalta tarjouspyyntöasiakirjoista ei ole ollut yksiselitteisesti pääteltävissä, onko yleisöwc-tiloille mitoitettua siivousaikaa ilmoittaessa tullut ottaa huomioon vain yleisöwc-tiloiksi nimetyt tilat vai kaikki yleisölle tarkoitettut wc-tilat. Markkinaoikeus katsoi, että tarjouspyyntö on ollut mitoitettua siivousaikaa koskevan vaatimuksen sekä yleisöwc-tilojen määrittelyn osalta siten epäselvä ja tulkinnanvarainen, ettei se ollut omiaan tuottamaan yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia.

### **3.1.4 Epäselvyys soveltuvuutta koskevissa vaatimuksissa**

#### **3.1.4.1 Tietojen puuttuminen**

Markkinaoikeuden ratkaisun MAO:389/2025 perusteluiden mukaan asiassa on arvioitava, onko tarjouspyyntö ollut valittajan esittäminen tavoin epäselvä ja antanut hankintayksikölle rajoittamattoman harkintavallan tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnissa. Tarjouspyynnön mukaan tarjottavien laitteiden on toimittava äärimmäisissä olosuhteissa ja laitteiden tarjouspyynnön mukaisuuden varmistamiseksi niitä voidaan testata. Tarjouspyynnöstä ei ilmennyt lämpötilan ja kosteuden lisäksi muita määrittelyjä olosuhteille, joissa laitteen tulisi toimia, jotta se voitaisiin katsoa tarjouspyynnössä asetettujen vaatimusten mukaiseksi. Tarjouspyynnössä ei myöskään tarkennettu, miten laitteiden testaus tehdään ja tarjouspyynnön mukaisuus arvioidaan.

Nämä tekijät muodostivat hankintayksikölle lähes rajoittamattoman harkintavallan laitteiden testauksen järjestämiselle ja siten myös laitteiden tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnille. Lisäksi näiden tekijöiden myötä tarjoajilla ei ole ollut tarjouksia jättäessään tiedossaan kaikkia niitä seikkoja, joilla on merkitystä tarjoustien tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnissa. Markkinaoikeus katsoi, että tarjouspyyntö ei sisältänyt tarjoustien laatimisen kannalta kaikkia olennaisia tietoja, minkä vuoksi tarjouspyyntö oli tältä osin epäselvä ja puutteellinen.

#### **3.1.4.2 Vaatimukset eivät ole yksiselitteiset**

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:97/2025 on ensin tullut arvioida, ovatko tarjouspyyntöasiakirjat olleet niin selviä, että niiden perusteella on voitu antaa keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Tarjouspyynnössä on kohta, jossa on selvästi todettu, että tarjoukseen tulee liittää selvitys työhön osallistuvista asiantuntijoista sekä muun muassa heidän työkokemuksestaan ja koulutuksestaan. Kohdassa on tältä osin viitattu tarjouskaavakkeeseen eli tarjouspyynnön yhteydestä löytyvään tarjouslomakkeeseen ja sen tarkistuslistaan.

Edellä mainituilla asiakirjoilla ei kuitenkaan ole vaadittu vastaavaa selvitystä, vaan suunnittelukonsortion yhteyshenkilötietoja ja tarjoajan vakuutusta siitä, että tämä on varmistanut edellä mainittujen vaatimusten täyttymisen nimeämiensä avainhenkilöiden osalta. Markkinaoikeus toteaa, että tarjouslomakkeen tietojen varmistamisen vakuutusta koskeva toteamus ja tarjouspyynnössä vaaditut selvitykset ovat olleen omiaan synnyttämään tarjoajissa epätietoisuutta siitä, mitä tietoja hankintaan sisältyvään työhön osallistuvista suunnittelijoista on tarjouksen yhteydessä tullut antaa.

Lisäksi tarjouspyynnössä on kohta, jonka mukaan tarjoukseen on tullut liittää soveltuvuusvaatimusten mukaiset todistukset nimettyjen henkilöiden osalta. Samaisen kohdan mukaan soveltuvuuksien osalta riittää tarjoajan vakuutus/todistus, että henkilön soveltuvuus/referenssivaatimus on tarjouspyynnössä edellytetty ja henkilö on ollut ko.

roolissa ko. hankkeessa. Kyseisestä kohdata ei käy ilmi, mitä nimetyillä henkilöillä on tarkoitettu tai sitä, onko tarjouslomakkeella ollut merkitystä nimettyjen henkilöiden yksilöimisessä tai vakuutuksen/todistuksen määrittämisessä. Tarjouspyynnön kohdassa mainitaan nimenomaisesti suunnittelija, mutta tarjouslomakkeella ei kuitenkaan ole suunnittelijoiden ilmoittamiseksi kuin suunnittelukonsortion ja suunnittelureferenssien tiedoille varattu alakohta yhteyshenkilöiden osalta. Kyseisestä alakohdasta ei ole voinut yksiselitteisesti päätellä, että yhteyshenkilö on ollut merkityksellinen myös tarjouspyyntöasiakirjoissa esitettyjen suunnittelijoiden vaatimusten ja niiden täyttymisen arvioinnissa.

Markkinaoikeuden mukaan tarjouslomakkeen kohdasta, joka on koskenut vaatimusten täyttymisen varmistamista avainhenkilöiden osalta, ei ole voinut yksiselitteisesti päätellä, että varmistamisella tarkoitetaan myös nimetyn henkilön soveltuvuusvaatimusten täyttymistä koskevana vakuutuksena/todistuksena. Tarjouspyyntöasiakirjoista ei ole käynyt ilmi, tarkoitetaanko tarjouspyynnössä mainituilla nimetyillä henkilöillä samoja henkilöitä kuin tarjouslomakkeella mainituilla avainhenkilöillä tai suunnittelukonsortion yhteyshenkilöillä. Lisäksi markkinaoikeus toteaa, että tietojen tarkistamista ja varmistamista ei voi pitää täysin samanlaisina toimenpiteinä kuin tietojen oikeellisuuden vakuuttamista tai todistamista. Muun muassa näillä perusteella markkinaoikeus katsoi, etteivät tarjoajat ole voineet tarjouspyyntöasiakirjojen perusteella päätellä yksiselitteisesti tai yhdenmukaisesti, mitä tietoja, selvityksiä, todistuksia tai vakuutuksia hankintaan osallistuvista suunnittelijoista ja heidän soveltuvuudestaan on tullut antaa tarjouksen antamisen yhteydessä.

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:340/2024 on arvioitu, onko hankintayksikkö menetellyt hankintasäännösten vastaisesti tarjouspyyntöä laatiessaan. Tarjouspyyntöasiakirjoissa on esitetty kunkin hankittavan tuotteen osalta tuotenimike, tuotemäärä ja esimerkkituote, joiden lisäksi vähäiselle määrälle tuotteita on esitetty vähimmäisvaatimuksia. Esimerkkituotteet on tarkoitettu täsmentämään tuotenimikettä ja antamaan tukea tarjouksen tekemisessä. Hankintayksikön markkinaoikeudelle

toimittamasta asiakirjasta käy ilmi, että joidenkin tuotteiden kohdalla hankintayksikön vaatimat tuoteominaisuudet ovat ilmenneet ainoastaan esimerkkituotteen kuvauksesta eivätkä tuotenimikkeestä tai vähimmäisvaatimuksista. Joidenkin tuotteiden kohdalla vaaditut tuoteominaisuudet eivät ole ilmenneet edes esimerkkituotteen kuvauksesta. Markkinaoikeus katsoi, että hankittavia tuotteita koskevat vaatimukset on asetettu siten, ettei se ole ollut omiaan antamaan tarjoajille riittävän selvää kuvaa hankittavilta tuotteilta vaadituista ominaisuuksista.

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:213/2024 on arvioitu, ovatko hankinta-asiakirjat olleet epäselvät tai ristiriitaiset. Tarjouspyynnössä on vaadittu, että tarjoajien tiettyä osaamista tulee osoittaa yhdestä vastaavasta työstä, mutta sähköisessä kilpailutusjärjestelmässä ja hankintayksikön antamissa vastauksissa vaadittu osaamisen onkin tullut osoittaa kahdella vastaavalla työllä. Potentiaalisilla tarjoajilla ei ole ollut yhdenmukaista tietoa siitä, kuinka monta referenssikohdetta niiden on tullut esittää hankintayksikölle referenssivaatimuksen täyttämiseksi, koska hankinta-asiakirjojen tiedot ovat olleet keskenään ristiriitaiset. Markkinaoikeus katsoo, etteivät hankinta-asiakirjat ole olleet mainituilta osin siten selvät, että tarjoajat olisivat voineet niiden perusteella antaa yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia tai että potentiaaliset tarjoajat olisivat kyenneet yhdenmukaisesti harkitsemaan tarjouskilpailuun osallistumista.

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:191/2024 on arvioitu, onko tarjouspyyntö ollut referenssivaatimusten osalta hankintasäännösten mukainen. Ratkaisun perusteluissa on huomautettu, että soveltuvuusvaatimusten asettamisen ja niistä ilmoittamisen hankintasäännösten mukaisuutta arvioitaessa on annettava merkitystä sille, onko tarjouspyynnössä annettu tarjoajille riittävän selkeät tiedot soveltuvuusvaatimusten sisällöstä ja niiden todentamiseksi vaaditusta selvityksestä. Tarjouspyynnössä on asetettu muun muassa tarjoajan aikaisempaa kokemusta koskeva referenssivaatimus, jossa on edellytetty, että kohteen on tullut olla rakennustyyppiltään rinnastettavissa. Edellytyksessä on sanamuodon perusteella ollut olennaista, että rakennus sisältää

työympäristöä. Tarjouspyynnössä ei ole tarkemmin määritelty työympäristöä tai asetettu sille tarkempia vaatimuksia, mutta annettu joitakin esimerkkejä rakennustyyppiltään rinnastettavista ja ei-rinnastettavista rakennuksista.

Markkinaoikeus painotti, että esimerkiksi annetuissa rakennustyyppiltään rinnastettavissa rakennuksissa (esim. koulu, sairaala) on kyse toisiinsa nähden työympäristöltään erilaisista rakennuksista. Lisäksi esimerkeiksi annettuihin ei-rinnastettaviin rakennuksiin (esim. teollisuusrakennus) voi sisältyä myös työympäristöksi luokiteltavia tiloja. Markkinaoikeus katsoi tarjouspyynnön olleen epäselvä, koska tarjouspyynnössä ei riittävän selvästi ilmennyt se, mitkä ovat olleen hankintayksikön tarkoittamalla tavalla rakennustyyppiltään rinnastettavissa olevia kohteita. Referenssivaatimusten asettamista tarjouspyynnössä ei ole ollut omiaan antamaan tarjoajille riittävän selvää kuvaa niiden sisällöstä.

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:62/2024 on arvioitu, onko tarjouspyyntö ollut hankintasäännösten vastaisella tavalla epäselvä hankittaville keräysastioille asetetun tilavuusvaatimuksen osalta. Tarjouspyyntöasiakirjoista ei käy ilmi, että kyseisellä tilavuusvaatimuksella olisi tarkoitettu nimenomaan nimellistilavuutta tai muuta tiettyä tilavuuden esittämistapaa. Tarjouspyyntöasiakirjoissa on todettu, että astioiden tulee täyttää EN 13071 -standardin vaatimukset soveltuvin osin. Markkinaoikeuden mukaan edellä oleva on siinä määrin yleisluontoisesti muotoiltu, etteivät tarjoajat ole sen perusteella voineet yksiselitteisesti päätellä, että hankintayksikkö on tarkoittanut kyseisen standardin vaatimusten koskevan juuri astioiden tilavuutta. Tarjouspyynnössä esitetyillä pinta-astioiden tilavuuden ilmoittamistapaa koskevilla tiedoilla on ollut vaikutusta siihen, minkä kokoisia ja hintaisia astioita tarjoajat ovat voineet tarjota. Tarjouspyyntö on ollut epäselvä, koska hankintayksikkö ei ole tarjouspyynnössä määritellyt hankittaville pinta-astioille asetettua tilavuusvaatimusta sellaisella tarkkuudella, että tarjouspyyntö olisi ollut omiaan tuottamaan yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia.

Jo aiemmin lyhyesti käsittelyssä markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:24/2024 on lisäksi arvioitu, ovatko tarjouspyynnössä asetetut hankinnan kohdetta koskevat vaatimukset olleet riittävän selvät. Käsiteltävässä tapauksessa on tiettyjen hankittavien tuotteiden osalta määritelty joitakin mittoja, joiden yhteydessä on käytetty noin-merkkiä (~). Tarjouspyyntöasiakirjoissa ei kuitenkaan ole määritelty, kuinka suuri poikkeama määritellyistä mitoista on ollut hyväksyttävä. Markkinaoikeus katsoi, että hankinnan kohdetta koskevissa vähimmäisvaatimuksissa käytetty noin-mitta ei ole ollut riittävän selvän ilman mainintaa siitä, kuinka suuri poikkeama vaatimuksesta sallitaan. Likimääräisenä esitetty vaatimus on jättänyt hankintayksikölle liikaa harkintavaltaa tarjottujen tuotteiden tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnissa.

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:12/2023 on arvioitu, onko tarjouspyyntö ollut epäselvä. Hankintayksikkö oli tarjouspyyntöasiakirjoissa kuvannut hankittavien ajoneuvojen kalustotiloihin sijoitettavia varusteita suomalaisella alan terminologialla, joka ei ole ymmärrettävissä ulkomaisille tarjoajille. Markkinaoikeus katsoi, että ammattimaisestikin toimiville ulkomaisille elinkeinonharjoittajille on voinut tarjouspyynnön perusteella jäädä epäselväksi, mitä tarjouspyynnössä käytetyillä termeillä on tarkoitettu. Lisäksi varusteiden mittasuhteista ei ollut annettu yksityiskohtaista tietoa. Näin ollen epäselvä varusteluettelo on ollut omiaan vaikuttamaan tarjousten vertailukelpoisuuteen.

Alalla ammattimaisesti toimimista on täsmennetty markkinaoikeus ratkaisussa MAO:28/2023. Vaikka tarjouspyyntö olisi lähtökohtaisesti vaikeatulkintainen, voi lähempi tarkastelu osoittaa, ettei sitä ole pidettävä alalla ammattimaisesti toimivalle taholle epäselvänä tai vertailukelpoisuutta vaarantavana. Näin ollen sille, miten alalla ammattimaisesti toimivat tahot ovat voineet ymmärtää tarjouspyynnön, on annettu merkitystä oikeuskäytännössä.

### 3.1.4.3 Todentamistapa ei ole yksiselitteinen

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:258/2024 on arvioitu tarjouspyynnön epäselvyyttä. Tarjouspyyntö katsottiin epäselväksi, koska edes alalla ammattimaisesti toimivat tarjoajat eivät ole voineet yhdenmukaisesti päätellä, miten tarjoajien on ollut todentaa hankintamenettelyn tietyn vaiheen todentamistilaisuudessa, että esitelty järjestelmä täyttää tarjouspyyntöasiakirjoissa esitetyn hankittavaa palvelua koskevan vaatimuksen. Tähän on vaikuttanut tarjouspyyntöasiakirjojen yleisluonteisuus sekä hankintamenettelyn aikana annetut osin ristiriitaiset tiedot. Epäselvyyttä tarjousten jättämisvaiheessa on ollut omiaan lisäämään se, että hankintayksikkö on vasta tarjousten jättämisaikan jälkeen toimittanut vain tarjouksen jättäneille olennaista tietoa sisältäneen suunnitelman. Tarjouspyynnön epäselvyys on siten ollut omiaan vaikuttamaan sekä tarjousten laatimiseen että potentiaalisten tarjoajien tarjouskilpailuun osallistumista koskevaan harkintaan.

Jo aiemmin lyhyesti käsitellyssä markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:213/2024 on käsitelty myös FISE-pätevyyden osoittamista. Hankinta-asiakirjoissa ei ole nimenomaisesti todettu, että vain FISE Oy:n selvitykset hyväksytään FISE-pätevyysvaatimusten täyttymisestä. FISE-pätevyys on mahdollista osoittaa myös rakennusvalvonnan antamalla suunnittelijan hyväksymistä koskevilla selvityksillä. Hankintayksikön nimenomaisena tarkoituksena on ollut viimeksi mainitun selvityksen hyväksymättä jättäminen. Näin ollen hankinta-asiakirjojen ei voida katsoa olleen FISE-pätevyysvaatimusten täyttymisen osoittamiseksi hyväksyttävien selvitysten osalta siten selvät, että tarjoajat olisivat voineet niiden perusteella antaa yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia tai että potentiaaliset tarjoajat olisivat kyenneet yhdenmukaisesti harkitsemaan tarjouskilpailuun osallistumista.

### 3.2 Epäselvän tarjouspyynnön lainvastaisuus

Markkinaoikeuden ratkaisuja koskevan tarkastelun perusteella voidaan todeta, että tarjouspyynnöissä ilmenevät epäselvyydet voidaan jakaa kolmeen kategoriaan. Ensimmäinen niistä on epäselvyys hankinnan sisällöstä, jossa tiivistäen on kyse siitä, että tarjouspyynnön perusteella jää epäselväksi, mitä tarkalleen ottaen ollaan hankkimassa. Toinen kategoria on epäselvyys kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteissa, joka jakautuu laatua ja hintaa koskeviin perusteisiin. Kolmas kategoria on epäselvyys soveltuvuutta koskevissa vaatimuksissa, jonka alakategorioita ovat tietojen puuttuminen, vaatimukset eivät ole yksiselitteiset ja todentamistapa ei ole yksiselitteinen.

Edellä esitetyn jaottelun ja tutkielmassa tehdyn tarkastelun perusteella voidaan todeta, että merkittävä osa tarjouspyynnön epäselvyyksistä sijoittuu kolmannen kategorian alakategoriaan, jossa tarjouspyynnön vaatimukset eivät ole yksiselitteiset. Tarjouspyynnön epäselvyys voi tällöin johtua esimerkiksi siitä, että tarjouspyynnöstä ei ilmene, mitä vaatimuksia hankittaville tuotteille halutaan asettaa. Toisaalta kyse voi olla siitä, että tarjouspyynnössä on ristiriitaista tietoa soveltuvuutta osoittavien referenssikohteiden vaadituista määristä. Myös ammattikielen tai erikoisterminologian käyttäminen voi tehdä soveltuvuusvaatimuksista monitulkintaisia, kun sanasto ei käänny ymmärrettävästi ulkomaisille tarjoajille. Mikäli tarjouspyynnössä soveltuvuutta koskevat vaatimukset eivät ole yksiselitteiset, myöskään tarjoukset eivät ole yhteismitallisia tai vertailukelpoisia keskenään.

Kaikkien kolmen kategorian epäselvyyksiä yhdistää kuitenkin se, että edellä tarkasteltujen markkinaoikeuden ratkaisujen johtopäätösten mukaan ne ilmentävät hankintayksikön menetelleen hankinnassa hankintasäännösten vastaisesti. Epäselvä tarjouspyyntö on siis hankintasäännösten vastainen. Korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksen KHO 2015:151 mukaan hankintalain vastainen epäselvä tarjouspyyntö ei voi muodostaa perustaa virheettömälle hankintamenettelylle. Epäselvä tarjouspyyntö tarkoittaa siis hankintalain säännösten vastaista tarjouspyyntöä, joka sovellettaessa johtaisi virheelliseen hankintamenettelyyn. Edellä mainitun

ennakkopäätöksen mukaan epäselvä tarjouspyyntö on hankintalain ja täysin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti ensimmäinen hankintamenettelyn mahdollinen virhelähde.

Mikäli hankintamenettelyssä ei noudateta lain asettamia velvoitteita ja tarjoajat tulevat kohdelluksi epätasa-arvoisella tavalla, hankintamenettelyn voidaan katsoa olevan oikeudellisesti epäonnistunut. Muita epäonnistumisen muotoja ovat taloudellinen ja sisällöllinen epäonnistuminen. Mikäli hankintamenettely on oikeudellisesti epäonnistunut, tarjoajien asemaa turvataan hankintalain sisältämällä oikeusturvakeinoilla.<sup>113</sup> Oikeusturvakeinoihin palataan tarkemmin luvussa 4.1.

Hankintalain 154 §:n 1 momentin nojalla markkinaoikeus voi tutkia sille tehdystä valituksesta, onko hankinnassa menetelty lainkohdassa mainittujen säännösten vastaisesti. Korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksen KHO 2015:151 mukaan markkinaoikeus voi viran puolesta ottaa tutkittavakseen muitakin hankintamenettelyn lainmukaisuuden arviointia koskevia perusteita kuin ne, joihin muutoksenhakija tai muut asianosaiset ovat nimenomaisesti vedonneet. Mainitun ennakkopäätöksen mukaan markkinaoikeuden on vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella valitusperusteesta riippumatta ensimmäiseksi ratkaistava tarjouspyynnön hankintalain mukaisuus, jota arvioidessaan se voi ottaa huomioon hankintailmoituksen, tarjouspyynnön sekä vertailun vuoksi hankintapäätösasiakirjoista ilmenevät seikat vertailuperusteiden soveltamisesta käytännössä.

Tarjouspyynnön lainmukaisuus vaatii hankintayksiköltä sen harkintavallan ja oikeuksien ohella hankintalain ja julkisissa hankinnoissa noudatettavien periaatteiden huomioimista. Esimerkiksi markkinaoikeuden ratkaisun MAO:199/2025 perusteluissa huomioidaan tarjouskilpailuun osallistuvien kannalta tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaate, sillä periaatteen toteutumiseksi hankintaa koskevat vaatimukset tulee kuvata tarjouspyynnössä sellaisella tarkkuudella, että tarjouspyyntö on omiaan

---

<sup>113</sup> Siikavirta, 2015, s. 169

tuottamaan yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia ja että hankintayksikölle ei anneta rajoittamatonta valinnanvapautta tarjousten arvioinnissa. Lisäksi nostetaan esiin avoimuuden periaate, sillä hankintamenettelyn osalta se edellyttää, että tarjoajat tietävät jo tarjouksia laatiessaan, millä seikoilla on merkitystä tarjouskilpailua ratkaistaessa.

### 3.3 Epäselvyyksien taustalla hankinnan valmistelu

Julkisten hankintojen prosessi eli hankintaprosessi jakautuu kolmeen vaiheeseen: hankinnan suunnittelu ja valmistelu, kilpailutus ja sopimuskausi<sup>114</sup>. Hankinnan valmistelu vaihtelee yrityskohtaisesti, sillä toiset yritykset tekevät laajat selvitykset ja analyysit ennen asiakirjojen laatimista, kun taas toiset yritykset tyytyvät kopioimaan vanhoja asiakirjojaan. Jälkimmäinen tapa on hyvin tyypillinen usein toistuvissa rutiinihankinnoissa, joissa hankinnan valmistelu voidaan pakata hyvin tiiviiksi kokonaisuudeksi. Tällöin hankintatarpeen havaitsemista seuraa rahoitustilanteen varmistaminen, minkä jälkeen siirrytään suoraan päivittämään aiemmin käytössä olleita asiakirjoja.<sup>115</sup>

Vaativamman hankinnan valmistelun ideaalimalli on huomattavasti monivaiheisempi prosessi. Tällöin ongelmaa tai kehitystarvetta seuraa esiselvitys ja markkinakartoitus, joiden perusteella yritys pyrkii tekemään päätöksen vaihtoehdoista ja linjauksista. Päätösten perusteella voidaan valmistella tarjouspyyntöluonnos, joka ideaalitalanteessa lähetetään potentiaalisten tarjoajien kommentoitavaksi. Tätä tekniseksi vuoropuheluksi kutsuttua vaihetta seuraa viimein tarjouspyyntöasiakirjojen viimeistely.<sup>116</sup>

Panostamalla hankinnan suunnitteluun, tarjousasiakirjoihin ja kilpailumenettelyyn voi varmistaa, että tarjouskilpailun lopputulos vastaa hankintayksikön tarpeita ja noudattaa

---

<sup>114</sup> Nieminen, 2025, s. 209

<sup>115</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 36–37

<sup>116</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 36–37

hankintalain periaatteita<sup>117</sup>. Julkisten hankintojen tärkein vaihe onkin hankinnan valmistelu. Valmistelussa hankintayksikön on huomioitava hankintalain tavoitteet ja periaatteet sekä hankintalain säännökset hankinnan valmistelusta, kuten markkinakartoituksen tekemisestä ja tietojen antamisesta toimittajille. Sekä rutiinihankinnoille että vaativammille hankinnoille on omat edellä esitetyt ideaalimallinsa, mutta käytännöstä niihin tehdään hyvin usein poikkeuksia, jotka johtuvat esimerkiksi aikatauluista, osaamisesta, resursseista ja organisoinnin määrästä. Ideaalista poikkeaminen johtaa helposti esimerkiksi heikkolaatuisiin asiakirjoihin, hankintalain periaatteiden vastaisiin määrittelyihin ja virheellisiin tietoihin.<sup>118</sup>

Hankinnan valmisteluun vaikuttaa ensinnäkin aikataulun hallinta. Vaativamman hankinnan osalta valmisteluaikataulun suunnittelu ja seuranta voivat käytännössä osoittautua haasteellisiksi, sillä aikataulua saattavat sekoittaa muun muassa ajankäytön väärä priorisointi, vajavaiset resurssit, lopputulosten heikko hyödynnettävyys tai kesken valmisteluprosessin hankinnan ehtoihin ja tavoitteisiin tehtävät muutokset. Vaikka hankinnan valmistelulle olisi lähtökohtaisesti ollut riittävästi aikaa, aikataulun hallinnan haasteiden takia valmisteluprosessin loppuvaiheissa voidaan joutua kiristämään tahtia. Tällöin juuri tarjouspyyntöasiakirjojen laatimiselle jää hyvin lyhyt aika, mikä johtaa siihen, että tarjouspyynnöstä saattaa puuttua joitakin asioita tai sinne voi päätyä jotakin virheellistä tietoa.<sup>119</sup>

Kuten aiemmin luvussa 2.2.1 havaittiin, hankintojen valmistelu ei useinkaan ole työntekijöiden ainoa työtehtävä. Näin ollen hankintoja valmistelevat usein hyvin erilaista osaamista omaavat työntekijät. Hankinnan valmisteluun saattavatkin vaikuttaa puutteet osaamisessa ja resursseissa. Puutteita pyritään paikkaamaan esimerkiksi kopioimalla tai yhdistelemällä vanhojen hankinta-asiakirjojen tietoja, vaikka ne eivät täysin vastaisikaan työn alla olevaa hankintaa. Tarjouspyyntöasiakirjojen heikko laatu tekee

---

<sup>117</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 433

<sup>118</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 34, 36–39

<sup>119</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 37–38

tarjouspyynnöstä tarjoajalle epätarkoituksenmukaisen ja samalla hankaloittaa tarjouksen tekoa. Toisinaan osaamattomuus voi tulla ilmi myös teknisissä määrittelyissä, jos hankinnan kohteen kuvauksessa ja vaatimuksissa määritellään jokin tietty tuote tai ratkaisu. Tällainen kuvaus estää tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaatteen toteutumisen sekä rajoittaa tarpeettomasti kilpailumahdollisuuksia.<sup>120</sup>

Suuren hankinnan valmisteluun vaikuttaa lisäksi organisoinnin määrä. Tilanteissa, joissa hankkeen organisointi on liian pientä ja ostajaorganisaation sitoutuminen hankkeeseen heikkoa, tarjouspyyntöasiakirjat ovat usein puutteellisia ja niissä ei ole kuvattu ostajaorganisaation roolia ja sitoutumista. Tällöin hankintavaihe todennäköisesti onnistuu vielä ongelmitta, mutta vaikeudet ilmenevät tarjoajalle sopimuskauden aikana. Tarjoajan kannattaa ongelmien välttämiseksi pyrkiä saamaan sopimusasiakirjoihin tiedot esimerkiksi hankintayksikön suoritteista, niiden aikatauluista, päätöksentekopisteistä, vastuunrajauksista ja muutoksenhaallinnasta. Yliorganisointi näyttäytyy päätöksenteon hitautena, valmistelun pirstaloitumisena ja vaikeuksina muuttaa alkuperäisiä linjauksia ja lähtökohtia. Yliorganisoinnista saattaakin seurata epäyhtenäisiä dokumentteja ja liian myöhään ja lyhyellä valmisteluajalla tehtyjä muutoksia. Tarjoajan tulisi valmistautua samoin kuin liian pienen organisoinnin tilanteissa, mutta sen lisäksi tarjoajan on syytä varautua sopimuskaudella ilmeneviin suvantovaiheisiin sekä kiiretilanteisiin.<sup>121</sup>

---

<sup>120</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 38–39

<sup>121</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 38–39

## 4 Tarjouspyynnön epäselvyyden seuraukset

### 4.1 Oikeussuojakeinoihin turvautumisen seuraukset

Hankintayksiköllä on lähtökohtaisesti vastuu mahdollisista tarjouspyynnön epäselvyyksistä ja tulkinnanvaraisuuksista<sup>122</sup>. Mikäli hankintayksikön saaman tarjouksen puute johtuu tarjouspyynnön epäselvyydestä, sitä ei saa katsoa tarjoajan vahingoksi esimerkiksi hylkäämällä tarjousta tarjouspyynnön vastaisena<sup>123</sup>. Näin ollen voidaan katsoa, että tarjouspyynnön epäselvyyden seuraukset, vastuina ja vahinkoina, tulee kohdistaa hankintayksikölle. Tarjouspyynnön epäselvyyden seuraukset eivät kuitenkaan aktivoidu epäselvyyden olemassaolosta, vaan niiden aktivoimiseksi on turvauduttava oikeussuojakeinoihin.

Hankintalain 16 luvussa käsitellään oikeussuojakeinoja. Hankintalain 145 §:n 1 momentin mukaan se, jota asia koskee, voi saattaa hankintaa koskevan asian markkinaoikeuden käsiteltäväksi tekemällä valituksen. Hankintalain 146 §:n 1 momentin mukaan markkinaoikeuden käsiteltäväksi valituksella voidaan saattaa tässä laissa tarkoitettu hankintayksikön päätös tai hankintayksikön muu hankintamenettelyssä tekemä ratkaisu, jolla on vaikutusta ehdokkaan tai tarjoajan asemaan. Tarjouspyynnön epäselvyyttä voidaan käsitellä markkinaoikeuden lisäksi korkeimmassa hallinto-oikeudessa, sillä hankintalain 165 §:n mukaan markkinaoikeuden tiettyihin päätöksiin saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Hankintalain 154 §:n 1 momentin mukaan jos hankinnassa on menetelty kyseisen lain, Euroopan unionin lainsäädännön taikka Maailman kauppajärjestön julkisia hankintoja koskevan sopimuksen vastaisesti, markkinaoikeus voi muun muassa: 1) kumota hankintayksikön päätöksen osaksi tai kokonaan, 2) kieltää hankintayksikköä

---

<sup>122</sup> ks. esim. MAO:199/2025

<sup>123</sup> Tapola, 2012, s. 20

soveltamasta hankintaa koskevassa asiakirjassa olevaa virheellistä kohtaa tai muuten noudattamasta virheellistä menettelyä, 3) velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelynsä, 4) määrätä hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksun asianosaiselle, jolla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu virheettömässä menettelyssä, 5) määrätä hankintayksikölle tehottomuusseuraamuksen, 6) määrätä hankintayksikön maksamaan valtiolle seuraamusmaksun tai 7) lyhentää hankinta- tai käyttöoikeussopimuksen sopimuskauden päättymään määräämänsä ajan kuluttua.

Esimerkiksi markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:235/2025 hankintasopimusta ei vielä ollut allekirjoitettu eikä hankintapäätöstä pantu täytäntöön. Hankintalain 154 §:n 1 momentin nojalla markkinaoikeus kumosi hankintapäätöksen ja kielsi sen täytäntöönpanon. Koska tarjouspyyntö on ollut hankintasäännösten vastainen, hankintayksikön virheellisen menettelyn voi korjata vain järjestämällä hankinnasta kokonaan uuden tarjouskilpailun. Markkinaoikeuden mukaan hankintayksikön on järjestettävä uusi tarjouskilpailu, jossa huomioidaan markkinaoikeuden päätöksessä mainitut seikat, mikäli hankintayksikkö aikoo yhä toteuttaa hankinnan julkisena hankintana.

Vastaavanlaisiin seuraamuksiin on päädytty markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:494/2025. Kyseisessä ratkaisussa on kuitenkin huomionarvoista, että hankintapäätös voidaan kumota myös niiltä osin, kuin hankintapäätöksestä valittaneen tarjous on tullut valituksi. Tapauksessa hankinta on jaettu paikallisliikennettä ja koulukuljetuksia koskeviin osiin, joista koulukuljetuksia koskeva osa oli jaettu vielä 8 osioon. Osion 7 palveluntuottajaksi oli valittu hankintapäätöksestä sittemmin valittanut yritys. Markkinaoikeus katsoi kaikkien koulukuljetuksia koskevien osioiden olleen tarjouspyyntöasiakirjoissa epäselviä ja siten hankintasäännösten vastaisia. Valittaja oli myös kohdistanut valituksensa koulukuljetuksia koskevaan osaan kokonaisuudessaan. Markkinaoikeuden mukaan tarjouspyynnön virhe on ollut omiaan vaikuttamaan myös tarjoajan ja sen tarjouksen asemaan osiossa 7, ja asiassa todetun hankintamenettelyn

virheellisuuden korjaamiseksi hankintapäätös on kumottava kokonaisuudessaan koulukuljetusten osalta.

Hankintalain 161 §:n 1 momentin mukaan markkinaoikeus voi asettaa hankintalaissa tarkoitetun kiellon tai veloitteen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Esimerkiksi markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:594/2023 markkinaoikeus päätyi seuraamuksia määrätessään soveltamaan kyseistä lainkohtaa. Markkinaoikeus kumosi hankintayksikön tekemän hankintapäätöksen ja kielsi hankintayksikköä tekemästä hankintasopimusta kyseisen hankintapäätöksen perusteella tai panemasta sitä muutoin täytäntöön. Kiellon tehosteeksi markkinaoikeus asetti 15 000 euron uhkasakon.

Hankintalain 154 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisen hyvitysmaksun määrääminen ei estä hakijaa hakemasta vahingonkorvasta yleisessä alioikeudessa, mikäli todellisen vahingon määrä ylittäisi tuomitun hyvitysmaksun<sup>124</sup>. Hankintalain 169 §:n 1 momentin mukaan se, joka tämän lain, Euroopan unionin lainsäädännön taikka Maailman kauppajärjestön julkisia hankintoja koskevan sopimuksen vastaisella menettelyllä aiheuttaa ehdokkaalle, tarjoajalle tai toimittajalle vahinkoa, on velvollinen korvaamaan aiheuttamansa vahingon. Esimerkiksi ehdokkaalle tai tarjoajalle aiheutuneet kustannukset tarjouskilpailuun osallistumisesta ja saamatta jääneet voitot voivat olla korvaukseen oikeuttavia vahinkoja. Säännöstä sovelletaan pääasiassa tapauksiin, joissa on kyse muusta kuin hankintayksikön ja valitun sopimuskumppanin välisestä korvausvastuusta.<sup>125</sup>

Myös oikeudenkäyntikulut ovat tavanomainen seuraus oikeusturvakeinoihin turvautuessa. Markkinaoikeuden vakiintuneen käytännön mukaan hankintayksikön tulee korvata hakijan oikeudenkäyntikulut silloin, kun hankintayksikön todetaan menetelleen hankintasäännösten vastaisesti<sup>126</sup>. Esimerkiksi markkinaoikeuden

---

<sup>124</sup> HE 50/2006 vp, s. 120

<sup>125</sup> Voutilainen & Määttä, 2023, s. 596

<sup>126</sup> Saarinen, 2008, s. 40

ratkaisussa MAO:199/2025 markkinaoikeus katsoi, että olisi kohtuutonta, jos valittaja joutuisi itse vastaamaan kokonaan oikeudenkäyntikuluistaan, ottaen huomioon asiassa annettu ratkaisu ja hankintayksikön hankintasäännösten vastainen toiminta. Ratkaisun lopputuloksessa markkinaoikeus velvoittaakin hankintayksikön korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut viivästyskorkeineen. Samaisessa ratkaisussa hankintayksikkö sai luonnollisesti vastata myös omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Hankintalain 139 §:n 1 momentin mukaan KKV valvoo tämän lain noudattamista. Saman pykälän 2 momentin mukaan jokainen, joka katsoo hankintayksikön menetelleen tämän lain vastaisesti, voi tehdä KKV:lle toimenpidepyynnön menettelyn lainmukaisuuden tutkimiseksi. Saman pykälän 3 momentin mukaan KKV voi ottaa toimivaltaansa kuuluvan asian tutkittavakseen myös omasta aloitteestaan. KKV:n hankintalain noudattamisen valvonta kohdistuu erityisesti kiellettyihin suorahankintoihin<sup>127</sup>.

Yksittäiselle valittajalle pääasialliset oikeussuojatiet ovat KKV tai markkinaoikeus, mutta asianosainen voi myös olla yhteydessä Euroopan komissioon, mikäli hän katsoo jäsenvaltion tai sen viranomaisten rikkovan hankinnoissaan EU-oikeutta. Rikkomusta voi seurata jäsenvaltion huomion kiinnittäminen, vaatimus menettelyn korjaamisesta, sopimusrikkomuskanteen nostaminen EU:n tuomioistuimessa tai sakkoja päätöksen noudattamatta jättämisestä.<sup>128</sup>

## 4.2 Resurssiseuraukset hankintayksikölle

Kilpailuttamisen päätöstilanteissa, ulkoistaessa ja palveluja ostaessa osa kustannuksista jää näkymättömiksi, jolloin todellinen tuloksellisuus voi olla näkyvää tuloksellisuutta huonompi. Tällaisia näkymättömiä kustannuksia ovat ennalta arvaamattomat tai hankalasti ennakoitavat kustannukset taikka tiedossa olevat, mutta tarkastelun

---

<sup>127</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 502–503

<sup>128</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 525

ulkopuolelle jätetyt kustannukset. Näkyviä kustannuksia on puolestaan kilpailuttamispäätöksiä varten tehdyistä kustannusarvioista ja laskelmista saatu kustannusinformaatio, joka sisältää esimerkiksi hankintojen hintoja ja määrärahasummia.<sup>129</sup> Tarjouspyynnön epäselvyyttä ja siitä seuraavia kustannuksia voisi lähtökohtaisesti pitää näkymättöminä kustannuksina, sillä hankintayksiköt todennäköisesti pyrkivät välttämään epäselvyyksiä tarjouspyynnöissä, jolloin myös kustannukset ovat hankalasti ennakoitavissa tai jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

Hankinnan kokonaishinta muodostuu ostohinnasta ja transaktiokustannuksista eli liiketoimintakustannuksista, joilla tarkoitetaan ohjaustoiminnasta eli neuvotteluista, sopimisesta ja niiden valvonnasta aiheutuvia kustannuksia<sup>130</sup>. Hankintapäätösten tekemisestä, valinnoista, valvonnasta, suunnittelusta, käsittelystä sekä muista hankinnan kustannustekijöistä jopa 70 % vaatii työajan käyttämistä. Transaktiokustannuksia voi aiheutua myös lisätyön muodossa hankintaprosessin eri vaiheissa, mikäli hankinnan kohde on monimutkainen.<sup>131</sup> Hankintaprosessi tarjouspyyntöineen aiheuttaa siis ostohinnan lisäksi runsaasti transaktiokustannuksia, ja monimutkainen hankinta saattaa lisätä niitä entisestään.

Transaktiokustannuksia lisää myös markkinaoikeuteen tehty valitus, jonka taustalla on usein monimutkainen ja vaikeaselkoinen hankinta<sup>132</sup>. Monimutkainen ja vaikeaselkoinen hankinta saattaa puolestaan helposti johtaa epäselvään tarjouspyyntöön. Näin ollen epäselvän tarjouspyynnön käsittely markkinaoikeudessa aiheuttaa hankintaprosessin päälle vielä lisää transaktiokustannuksia. Valitusta seuraa mahdollisesti edellä luvussa 4.1 läpikäytyjä markkinaoikeuden määäämiä seuraamuksia kustannuksineen. Epäonnistuneen kilpailutuksen, markkinaoikeuden käsittelyn ja niistä seuranneiden kustannusten jälkeen on mahdollisesti aloitettava kilpailutus uudelleen, jolloin jo kertaalleen vastaan tulleita kustannuksia on jälleen edessä.

---

<sup>129</sup> Rajala ja muut, 2008, s. 58, 62–63

<sup>130</sup> Rajala ja muut, 2008, s. 40, 72

<sup>131</sup> ks. Tiitola, 2013, s. 15, 17 lähdeviitteineen

<sup>132</sup> ks. Tiitola, 2013, s. 17 lähdeviitteineen

Työvoiman ja rahan lisäksi markkinaoikeuteen tehty valitus kuluttaa hankintayksikön aikaa. Kuten jo johdantokappaleen luvussa 1.1 havaittiin, markkinaoikeuden käsittelyajat voivat olla useita kuukausia tai jopa yli vuoden mittaisia. Markkinaoikeuden ratkaisu ei välttämättä myöskään edesauta hankinnan joutuisaa etenemistä. Esimerkiksi markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:594/2023 tarjouspyynnön epäselvyys johti muun ohella siihen, että markkinaoikeus kielsi hankintayksikköä tekemästä hankintasopimusta kyseisen hankintapäätöksen perusteella. Näin ollen kilpailutus ja mahdollisesti koko hankintaprosessi on aloitettava alusta. Voidaan siis katsoa, että markkinaoikeuteen tehty valitus tarjouspyynnön epäselvyydestä katkaisee hankintaprosessin ja siten viivästyttää hankinnalla tavoiteltavia hyötyjä pitkäksikin aikaa. Ajan kuluessa hankintayksikön resurssit, esimerkiksi työvoima ja rahoitustilanne, ovat lisäksi voineet muuttua niin, että hankinnan toteuttamismahdollisuudet eivät ole enää aloituspistettä vastaavalla tasolla.

Lisäksi olisi johdonmukaista ajatella, että hankintayksikön maine voi kärsiä ainakin toistuvista markkinaoikeuden käsittelyistä. Esimerkiksi Isännöintiliitto on pyytänyt anteeksi oikeusprosessin koko alalle aiheuttamaa mainehaittaa, kun KKV:n aloittamaa kilpailulain rikkomisen tutkintaa seurasi vielä asian käsittely MAO:ssa ja KHO:ssa<sup>133</sup>. Mikäli tarjoajat huomaavat saman hankintayksikön olevan toistuvasti tarjouspyynnön epäselvyyden takia markkinaoikeudessa tai tarjouspyynnön epäselvyyttä seuraa mittava ja julkinen oikeusprosessi, tarjoajat voivat kokea epäluottamusta hankintayksikköä kohtaan. Tämä johtaisi todennäköisesti siihen, että potentiaaliset tarjoajat pyrkisivät välttämään tarjousten tekemistä kyseiselle hankintayksikölle.

### **4.3 Sopimusoikeudelliset seuraukset**

Mikäli hankintapäätös tehdään ja hankintasopimus allekirjoitetaan epäselvän tarjouspyynnön perusteella, tarkastelu siirtyy sopimusoikeudellisiin seuraamuksiin. Kaikista tarjouspyynnön epäselvyyksistä ei valiteta, mutta ne todennäköisesti

---

<sup>133</sup> Isännöintiliitto, 2025

aiheuttavat kuitenkin ongelmia hankintayksikölle sopimuskauden aikana <sup>134</sup> . Tarjouspyyntöasiakirjoissa tulee esittää hankintasopimuksen keskeiset ehdot tai vakiosopimusehdot taikka mahdollisimman täydellinen sopimusluonnos, sillä avoimessa menettelyssä hankinnan ehdoista ei voi neuvotella <sup>135</sup> . Näin ollen esimerkiksi tarjouspyynnössä tai sen liitteissä esitetyt ehdot ovat myös hankintasopimuksen ehdot ja siten osa hankintasopimusta. Tällöin myös tarjouspyyntöasiakirjat ovat osa hankintasopimusta.

Kuten luvussa 3.2 havaittiin, tarjouspyynnön epäselvyys ilmentää hankintayksikön hankintasäännösten vastaista menettelyä hankinnassa eli epäselvän tarjouspyynnön voidaan katsoa olevan hankintasäännösten vastainen. Sopimuksen pätemättömyys voi perustua sen sisällön lainvastaisuuteen. Tällöin sopijapuolta ei voi oikeusteitse pakottaa sopimuksenmukaiseen suoritukseen. <sup>136</sup> Mikäli epäselvä tarjouspyyntö johtaisi hankintasopimukseen, sisällön lainvastaisuuden perusteella sopimus voitaisiin katsoa pätemättömäksi eikä sopijapuolta voitaisi pakottaa sopimussuorituksiin.

Pätemättömästä oikeustoimesta seuraa, ettei se saa aikaan luontoissuoritusvelvollisuutta tai sopimusoikeudellista korvausvelvollisuutta. Pätemätön oikeustoimi kumoutuu alusta pitäen ja sillä on myös taannehtiva vaikutus. Pätemättömyyden toteamisen jälkeen sopimus ei velvoita osapuolia ja oikeudelliset olot pyritään palauttamaan entiselleen eli ennen sopimuksen tekemistä valinneeseen tilaan. Mikäli sopimuksen perusteella on tehty suorituksia, ne on ensisijaisesti palautettava ja toissijaisesti suorituksen arvo on korvattava. Lisäksi pätemättömän sopimuksen perusteella voi joutua vahingonkorvausvelvolliseksi. <sup>137</sup>

Epäselvä tarjouspyyntö voi näin ollen aiheuttaa hankintayksikölle myös sopimusoikeudellisia seuraamuksia sopimuksen pätemättömyyden perusteella.

---

<sup>134</sup> Tapola, 2012, s. 21

<sup>135</sup> Valtiovarainministeriö, 2023, s. 284

<sup>136</sup> Saarnilehto & Annola, 2018, s. 133–134

<sup>137</sup> Saarnilehto & Annola, 2018, s. 135–136

Hankintayksikkö voi joutua palauttamaan suorituksia, korvaamaan niiden arvon tai suorittamaan vahingonkorvauksia. Näiden pääasiassa talouteen vaikuttavien seurausten lisäksi on huomioitava, ettei hankintasopimus velvoita kumpaakaan osapuolta pätemättömyyden toteamisen jälkeen. Näin ollen hankintayksiköllä ei enää ole sopimuskumppania, vaan sen on aloitettava hankintaprosessi alusta, mikäli hankintatarve on säilynyt entisellään.

## 5 Keinoja välttää tai poistaa tarjouspyynnön epäselvyys

### 5.1 Hankinnan valmisteluvaiheessa

Tarjouspyynnön epäselvyyden taustalla on usein hankinnan valmisteluvaihe. Hankinnan valmistelulle on ideaalimallit, joita noudattamalla voidaan saavuttaa hankintalain mukaisia laadukkaita asiakirjoja. Aikataulut, resurssit ja osaaminen kuitenkin ajavat usein poikkeamaan ideaalimallista, jolloin asiakirjojen laatu, lainmukaisuus ja tietojen oikeellisuus kärsivät.<sup>138</sup> Koska hankinnan valmistelun ideaalimallista poikkeamisella on negatiivisia seuraamuksia, ideaalimallin noudattamisen voisi puolestaan katsoa positiivisella tavalla vaikuttavan hankinnan onnistumiseen ja epäselvyyksien välttämiseen. Näin ollen hankinnan valmisteluvaiheeseen panostaminen voi toimia keinona välttää tarjouspyynnön epäselvyyksiä.

Huolellinen suunnittelu ja valmistelu voivat edesauttaa hankinnan onnistumista<sup>139</sup>. Mitä enemmän hankintayksikkö panostaa suunnitteluvaiheessa omien tarpeidensa analysointiin, strategian miettimiseen ja markkinoihin tutustumiseen, sitä täsmällisemmin se osaa määritellä tarjouspyynnössä esitettäviä tietoja<sup>140</sup>. Hankintayksiköt eivät pelkästään hyödy valmisteluvaiheeseen panostamisesta, sillä hankintalain voidaan katsoa edellyttävän hankintojen huolellista suunnittelua. Hankintalain 2 §:n 2 momentin mukaan hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa muun ohessa mahdollisimman suunnitelmallisesti.

Hankinnan aikatauluttaminen on olennainen osa sen valmistelua, sillä hankinnan tekemiselle on varattava riittävästi aikaa ja resursseja. Tavallinen EU-kynnysarvot ylittävä tavarahankinta voi kestää noin puoli vuotta suunnittelusta sopimuksen allekirjoittamiseen, kun taas monimutkaisemman palveluhankinnan kohteen määrittely

---

<sup>138</sup> ks. luku 3.3

<sup>139</sup> Pekkala ja muut, 2022, s. 370

<sup>140</sup> Huuhka, 2022, s 258

ja markkinakartoituksen tekeminen saattavat viedä jo kokonaisen vuoden. Aikataulutamisessa on kuitenkin syytä varautua myös riskeihin, jotka saattavat aiheuttaa aikataulun muutoksia.<sup>141</sup> Tarjouspyynnön laatimiselle tulee varata riittävästi aikaa, jotta asiakirjojen laatu ja tiedot vastaavat haluttua<sup>142</sup>.

Lisäksi hankintayksikön tulee valmisteluvaiheessa asettaa hankinnalle selkeä tavoite, jotta hankintayksikkö tietää, mitä se haluaa hankinnan kohteelta ja sopimuskumppanilta <sup>143</sup> . Määrittelyä ei voi tehdä liian yleisellä tasolla, sillä lähtökohtaisesti jokaisella menestyksekkäällä hankintaprosessilla tavoitellaan hankintayksikön käyttöön halutunlaisia ja -laatuisia ulkoisia resursseja kustannustehokkaasti ja riskittömästi <sup>144</sup> . Selkeällä tavoitteella voidaan välttyä esimerkiksi markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:498/2025 esiin tulleelta tarjouspyynnön epäselvyydeltä, jossa epäselvyys koski hankinnan sisältöä.

Hankinnan valmisteluvaiheessa tärkeä tekijä on myös informointi, jonka ensisijaisena tavoitteena on löytää hyviä sopimuskumppaniehdokkaita ja tarjota potentiaalisille toimittajille mahdollisuus reagoida tuleviin hankintoihin esimerkiksi investointeja tekemällä<sup>145</sup>. Lisäksi hankintayksiköiden järjestämien infotilaisuuksien avulla voidaan pyrkiä kehittämään hankintakäytäntöjä paremmiksi. Infotilaisuuksissa on myös vaihdettu tietoja hankintayksiköiden ja potentiaalisten sopimuskumppaniyritysten välillä heidän kohtaamistaan haasteista hankintamenettelyn eri vaiheissa. Vuoropuhelun lisääminen hankintamenettelyn osapuolten välillä voi olla avain hyvien hankintakäytäntöjen löytämiselle<sup>146</sup>.

Hankintalain 65 §:n 1 momentin mukaan ennen hankintamenettelyn aloittamista hankintayksikkö voi tehdä markkinakartoituksen hankinnan valmistelua varten ja antaa

---

<sup>141</sup> Pekkala ja muut, 2022, s. 371

<sup>142</sup> ks. luku 3.3

<sup>143</sup> Nieminen, 2025, s. 211

<sup>144</sup> Huuhka, 2022, s. 258

<sup>145</sup> Nieminen, 2025, s. 209–210

<sup>146</sup> VNS 7/2008 vp, s. 47

tietoa toimittajille tulevaa hankintaa koskevista suunnitelmistaan ja vaatimuksistaan. Saman lainkohdan 2 momentin mukaan markkinakartoituksessa hankintayksikkö voi käyttää riippumattomia asiantuntijoita, muita viranomaisia tai toimittajia. Näiden tahojen neuvoja voidaan käyttää apuna hankintamenettelyn suunnittelussa ja toteuttamisessa, mutta neuvojen käyttäminen ei saa johtaa hankintalain 3 §:n periaatteiden vastaiseen menettelyyn tai hankintalain 66 §:n mukaiseen kilpailun vääristymiseen. Hankinnan valmisteluvaiheen yksi tärkeä tekijä onkin markkinakartoitus, jonka avulla hankintayksikkö oppii tuntemaan markkinoiden tarjontaa. Saamansa tiedon avulla hankintayksikkö pystyy tarjouspyynnössä selkeämmin määrittelemään hankinnan kohteen sekä valinta- ja vertailuperusteet.<sup>147</sup>

Yrityksiin kohdistuvan vuoropuhelun lisäksi tärkeässä asemassa on myös tietojen vaihto hankintayksikön sisällä. Yksi hankinnan valmisteluun vaikuttava tekijä on tiedon kerääminen ja ylläpitäminen. Aiempien hankintojen yhteydessä saadut kokemukset muun muassa toimiviksi koetuista määrittelyistä, palvelukuvauksista ja menettelytavoista on tärkeä dokumentoida, jotta niitä voidaan hyödyntää tulevaisuudessa. Myös epäonnistumiset on hyvä dokumentoida, jotta samankaltaiset virheet eivät enää toistuisi. Dokumentoidut tiedot tulisi jakaa hankintayksikön sisällä, mutta myös eri hankintayksiköiden kesken. Menneistä hankinnoista tehdyn tietojen vaihdon lisäksi on tärkeää hyödyntää vuoropuhelua hankintayksikön sisällä myös tulevien hankintojen suhteen. Tällöin hankintaa valmistelevat voivat aidosti pyrkiä kartoittamaan ja ymmärtämään loppukäyttäjien tarpeet hankintaa valmistellessa.<sup>148</sup>

Työntekijöiden osaaminen on merkittävä puute hankinnan valmistelussa<sup>149</sup>. Hankinnan valmisteluvaiheessa vaikuttaa siten myös työntekijöiden hankintaosaaminen, jota voidaan kehittää tarjoamalla kattavammin julkisia hankintoja käsittelevää koulutusta, opastusta ja neuvontaa. Neuvonnassa merkittävää roolia edustaa tällä hetkellä Julkisten

---

<sup>147</sup> Nieminen, 2025, s. 210

<sup>148</sup> Nieminen, 2025, s. 210

<sup>149</sup> ks. luku 3.3

hankintojen neuvontayksikkö, mutta eri sektoreille kohdennettu neuvonta olisi vielä tehokkaampaa.<sup>150</sup> Lisäksi työntekijöiden toimintaa ohjaavat hankinnan suunnittelussa strategiat ja ohjeet, kuten hankintastrategia<sup>151</sup>. On selvää, että puutteellinen osaaminen vaikuttaa tarjouspyynnön laadintaan, jolloin tarjouspyynnössä voi herkemmin esiintyä myös epäselvyyksiä. Tarjouspyyntöasiakirjojen laadintaan tulisikin valita työntekijät, joiden hankintaosaaminen on riittävää, jotta osaaminen ei olisi esteenä selkeän tarjouspyynnön aikaansaamiselle.

Valmistelussa tulisikin kiinnittää huomiota laadullisten ja sisällöllisten tekijöiden tarkkaan ja selkeään määrittelyyn, jotta palveluntarjoajat osaavat vastata tarjouspyyntöön ja siihen vastaaminen ei muodostu liian työlääksi. Laadullisten ja sisällöllisten tekijöiden tarkka määrittely selkeyttää ja helpottaa hinnan ja laadun välistä arviointia. Laadun kilpailuttamisen osalta on nostettu esiin, että hankintaosaamisen lisäksi hankinnan valmistelijalta vaaditaan substanssiosaamista, jotta menettelylliset seikat eivät ajaudu varsinaisen hankinnan sisällön edelle. Esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluissa laadun mittaaminen on haasteellista, koska laadulliset tekijät ovat sidoksissa henkilökunnan pätevyyteen ja ammattitaitoon.<sup>152</sup> Tarkkuutta ja selkeyttä vaaditaan kuitenkin koko tarjouspyynnöltä, joten valmistelussa tulisin pyrkiä asiakirjojen tarkkaan, selkeään ja huolelliseen laadintaan.

Epäselvyyksien välttämiseksi avainasemassa on siis huolellinen valmistelu ja valmistelun ideaalimallin noudattaminen. Edellä esitetyt seikat, kuten aikataulu, osaaminen ja tietojenvaihto, ovat olennainen osa hankinnan ja hankinta-asiakirjojen valmistelua. Tarjouspyynnön epäselvyys ilmenee kuitenkin itse tarjouspyyntöasiakirjoista, ei kireästä aikataulusta tai osaamattomasta työntekijästä. Nämä tekijät saattavat toki myötävaikuttaa epäselvyyksien syntymiseen, mutta epäselvyys on miltei varmaa, mikäli tarjouspyyntö ei ole luvussa 2.4 esitetyn tavoitetilansa mukainen. Tavoitetilan vastainen

---

<sup>150</sup> VNS 7/2008 vp, s. 47

<sup>151</sup> Nieminen, 2025, s. 209

<sup>152</sup> VNS 7/2008 vp, s. 46–47

tarjouspyyntö ei esimerkiksi sisältäisi hankintalaissa vaadittuja tietoja. Tavoitetila ilmentää hyvää ja tavoiteltavaa tarjouspyyntöä, joten selkeällä, kirjallisella ja hankintalain mukaisen sisällön omaavalla tarjouspyynnöllä voidaan edesauttaa epäselvyyksien välttämistä.

## 5.2 Hankintamenettelyn aikana

Tarjouspyynnön epäselvyys huomataan usein vasta hankintamenettelyn aikana, kun hankintayksikkö havaitsee tarjousten poikkeavan toisistaan<sup>153</sup>. Hankintamenettelyn alettua tarjouspyynnön epäselvyyttä ei enää voi välttää, mutta siihen voidaan puuttua monin eri tavoin ja tällä tavoin pyrkiä välttämään epäselvyyden seurauksia. Hankintayksikön on toteutettava epäselvyyteen puuttuminen aina siten, että se mahdollistaa tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun<sup>154</sup>.

Tarjouspyynnön epäselvyys saatetaan havaita joskus jo tarjousaikana esimerkiksi tarjoajien esittämien lisäkysymysten avulla. Tällöin hankintayksikkö voi korjata tarjouspyyntöä ennen tarjousajan päättymistä. Hankintayksikkö voi toteuttaa korjauksen esimerkiksi antamalla lisäkysymykseen vastauksen, josta tulee tällöin osa tarjouspyyntöaineistoa.<sup>155</sup> Tarjouspyynnön täydentäminen ja selventäminen tarjousaikana on mahdollista, mutta vain hyvin rajoitetusti<sup>156</sup>. Monissa hankintamenettelyissä puutteellisen tarjouspyynnön korjaaminen kesken kilpailutuksen on kiellettyä. Kesken kilpailutuksen tehdyt muutokset hankinnan suuntaan tai sisältöön olisivat vastoin avoimuus- ja syrjimättömyysperiaatteita.<sup>157</sup>

Tarjoajat saattavat siis pyytää lisätietoja, mikäli he katsovat jonkin tarjouspyynnön kohdan olevan epäselvä. Markkinaoikeuden ratkaisun MAO:340/2024 mukaan

---

<sup>153</sup> Tapola, 2012, s. 24

<sup>154</sup> Tapola, 2012, s. 30

<sup>155</sup> Tapola, 2012, s. 30

<sup>156</sup> Huuhka, 2022, s. 255

<sup>157</sup> Pekkala ja muut, 2022, s. 344

hankintamenettelyn aikana hankintayksikölle osoitetut kysymykset voivat osoittaa, että tarjoajille on yksittäisten tuotteiden osalta tai yleisemminkin epäselvää, mitä hankittavilta tuotteilta vaaditaan ja miten tarjottujen tuotteiden tarjouspyynnön mukaisuuden arviointi suoritetaan. Mikäli tarjoaja ei käytä mahdollisuutta lisätietojen pyytämiseen, hän ei voi myöhemmin vedota siihen, ettei ole ymmärtänyt tarjouspyynnön epäselvää kohtaa. Lisätietojen pyytäminen auttaa hankintayksikköä epäselvyyden havaitsemisen lisäksi siten, että epäselvyys todennäköisesti johtaisi tarjousten vertailuvaiheessa jonkinlaisiin ongelmiin. Tarjoajat voivat pyytää lisätietoja mahdollisessa infotilaisuudessa tai lähettämällä ne hankintayksikölle tiettyyn määräaikaan mennessä, jonka jälkeen vastaukset julkaistaan kaikkien saataville esimerkiksi tarjouspyynnössä mainitulle verkkosivulle.<sup>158</sup> Lisätietojen antaminen voi vaikuttaa tarjousten jättämisen määräaikoihin<sup>159</sup>.

Korjauksesta tulee ilmoittaa kaikille tarjoajille. Potentiaalinen tarjoaja saattaa kuitenkin tulostaa asiakirjat itselleen työstettäväksi, jolloin hänelle ei välity tietoa korjauksesta, sillä hän ei ole vielä tarjoajien listalla. Tästä syystä tarjousasiakirjoissa on aina muistutettava tarjoajia tarkistamaan mahdolliset korjausilmoitukset ennen tarjouksen jättämistä.<sup>160</sup> Hankintayksikölle ongelmattominta on ilmoittaa hankintailmoituksessa, että lisäkysymyksiin vastataan kirjallisesti internetsivuilla ja samalla korostaa, että kysymyksiin ja vastauksiin tutustuminen on tarjoajan vastuulla<sup>161</sup>.

Mikäli hankintayksikkö huomaa vasta tarjousajan päätyttyä tarjouspyynnön olleen epäselvä, sen tulee tarjouspyyntöasiakirjoja täsmentämällä saattaa tarjoukset vertailukelpoisiksi. Tämä takaa tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun. Tarjouspyyntöasiakirjojen täsmentämistä seuraa kaikille tarjoajille annettu tilaisuus antaa täsmennettyä tarjouspyyntöä vastaava tarjous. Tarjouspyynnön täsmennys ja sitä vastaavat tarjousten täsmennykset on tehtävä kirjallisesti, sillä suullinen menettely ei

---

<sup>158</sup> Pekkala ja muut, 2022, s. 349

<sup>159</sup> ks. hankintalain 56 §

<sup>160</sup> Pekkala ja muut, 2022, s. 210

<sup>161</sup> Tapola, 2012, s. 30

takaisi tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun toteutumista. Kyse ei kuitenkaan saa olla tarjoajalle annetusta mahdollisuudesta parantaa tarjoustaan tai tarjousten tinkimiseen tähtäävästä menettelystä. Täsmentämättä jättäminen johtaisi hankintasäännösten vastaisesti toisistaan poikkeavien, vertailukelvottomien tarjousten vertailuun.<sup>162</sup>

Hankintalain 132 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikkö voi itse poistaa virheellisen päätöksensä tai peruuttaa muun hankintamenettelyssä tehdyn ratkaisun, jolla on oikeudellisia vaikutuksia ehdokkaiden tai tarjoajien asemaan, ja ratkaista asian uudelleen, jos päätös tai muu hankintamenettelyssä tehty ratkaisu perustuu lain soveltamisessa tapahtuneeseen virheeseen tai jos asiaan on tullut sellaista uutta tietoa, joka voi vaikuttaa päätökseen, ratkaisuun tai hankintasopimuksen tekemisen edellytyksiin. Tätä kutsutaan hankintoaikaisiksi. Saman pykälän 2 momentin mukaan päätöksen tai ratkaisun oikaiseminen ei edellytä asianosaisen suostumusta.

Hankintoaikaisu on ensi vaiheen oikeussuojakeino, jolla virheellinen hankintamenettely voidaan oikaista nopeasti. Sitä voidaan käyttää esimerkiksi silloin, kun hankintayksikkö havaitsee vertailuperustetta sovelletun virheellisellä tavalla tarjousten vertailussa, mutta siinä voidaan myös päättää virhetilanteista, joissa asian uudelleenkäsittely on tarpeen asianosaisten tasapuolisen kohtelun turvaamiseksi.<sup>163</sup> Hankintoaikaisua ei voida hyödyntää, jos hankintasopimus on jo tehty<sup>164</sup>.

Hankintalain 133 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikkö voi ottaa hankintoaikaisun käsiteltäväkseen omasta aloitteestaan tai asianosaisen vaatimuksesta. Asianosaisella tarkoitetaan ehdokkaita ja tarjoajia, joiden oikeusasemaan hankintapäätöksellä on vaikutusta. Hankintoaikaisu on myös niiden viranomaisien käytettävissä, jotka voivat tehdä valituksen markkinaoikeudelle.<sup>165</sup> Yhä hankintalain 133 §:n 1 momentin mukaan

---

<sup>162</sup> Tapola, 2012, s. 23–24, 31–32

<sup>163</sup> HE 190/2009 vp, s. 54

<sup>164</sup> Kuoppamäki, 2018, s. 523

<sup>165</sup> HE 190/2009 vp, s. 55

hankintayksikön on ilmoitettava hankintaoikaisun vireilletulosta välittömästi niille, joita asia koskee.

Hankintaoikaisun yhteydessä voi nousta esiin myös sellainen virhe, jota seuraakin hankintamenettelyn keskeyttämisspätös<sup>166</sup>. Tällöin hankintamenettely päätetään hankintaa tekemättä, vaikka hankinnan tekemiselle olisi yhä tarve<sup>167</sup>. Hankintalain 125 §:n 1 momentin mukaan hankintamenettely voidaan keskeyttää vain todellisesta ja perustellusta syystä. Tällainen syy voi olla esimerkiksi se, että tarjouspyyntö on ollut lain vastainen<sup>168</sup>. Hankintalain 125 §:n 2 momentin mukaan hankintamenettelyn keskeyttämistä koskevaan ratkaisuun sovelletaan, mitä hankintaa koskevasta päätöksestä säädetään 123 §:ssä. Hankintalain 123 §:n mukaan hankintayksikön on tehtävä ehdokkaiden ja tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisuista sekä tarjousmenettelyn ratkaisusta kirjallinen päätös, joka on perusteltava.

Tarjouspyynnön epäselvyyden poistamiseksi on mahdollista turvautua myös hankintalain 16 luvun oikeussuojakeinoihin, joita on käsitelty aiemmin luvussa 4.1. Hankintaa koskeva asia voidaan saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi, mikä voi johtaa esimerkiksi hankintapäätöksen kumoamiseen ja täytäntöönpanon kieltämiseen, kuten markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:235/2025. Kyseisen ratkaisun mukaan epäselvyyden eli hankintasäännösten vastaisuuden takia on järjestettävä kokonaan uusi tarjouskilpailu, jossa on huomioitava markkinaoikeuden päätöksessä mainitut seikat. Näin ollen voidaan katsoa, että tarjouspyynnön epäselvyys on poistettava, jotta tarjouspyyntö voidaan katsoa hankintasäännösten mukaiseksi.

---

<sup>166</sup> HE 190/2009 vp, s. 55

<sup>167</sup> Lähde & Hannonen, 2012, s. 185–186

<sup>168</sup> HE 190/2009 vp, s. 55

## 6 Johtopäätökset

Tämän tutkielman tavoitteena oli vastata kysymykseen siitä, miten välttyä tarjouspyynnön epäselvyydeltä julkista hankintaa tehdessä. Tämän selvittämiseksi tutkielmassa pyrittiin vastaamaan kolmeen tutkimuskysymykseen. Tarjouspyyntöön ja sen sisältöön syventymiseksi ensimmäinen tutkimuskysymys oli, millainen on tavoiteltava tarjouspyyntö. Tämän pohjalta voitiin lähteä tarkastelemaan tarjouspyynnön epäselvyyksiä ja niiden taustatekijöitä. Toinen tutkimuskysymys olikin, mitkä ovat yleisimpiä epäselvyyksiä tarjouspyynnöissä, ja mikä on niiden juurisyy. Selvitettyjen epäselvyyksien perusteella voitiin vielä tarkastella kolmatta tutkimuskysymystä eli sitä, mitä tarjouspyynnön epäselvyydestä seuraa. Tämän jälkeen olikin mahdollista pohtia, voiko tarjouspyynnön epäselvyyttä välttää ja millä keinoin.

Ennen tutkimuskysymyksiin syventymistä oli kuitenkin tarkoituksenmukaista tarkastella julkisia hankintoja, sillä ne muodostivat tässä tutkielmassa tarjouspyynnön tarkastelun viitekehyksen. Julkisia hankintoja säätelee kansalliset hankintalait, joilla on implementoitu EU:n hankintadirektiivit. Julkisia hankintoja tekevät hankintayksiköt, joiden on kilpailutettava hankintansa hankintalainsäädännön mukaisesti. Hankintayksiköiden on kaikissa hankintamenettelyn vaiheissa toimittava tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun, avoimuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Tässä tutkielmassa tarkastelu keskittyi eri hankintamenettelyistä avoimeen menettelyyn, jossa kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen.

Tarjouspyynnön tavoitetilaaan vaikuttaa ensinnäkin tarjouspyynnön tarkastelun lähtökohdat, sillä ne määrittävät esimerkiksi noudatettavan lainsäädännön ja siten myös tarjouspyynnön sisällön. Tässä tutkielmassa tarjouspyyntöjen tarkastelun lähtökohtana olivat julkiset hankinnat, jolloin tarjouspyyntöjä sääntelee hankintasäännökset. Lisäksi tarkastelu rajattiin koskemaan tarjouspyyntöjä, jotka on tehty EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa noudattaen avointa hankintamenettelyä. Tarjouspyyntö on asiakirja, jolla ostaja kertoo mahdollisille tarjoajille haluamansa hankinnan sisällön, sekä määrittelee merkitykselliset sisältöä koskevat vaatimukset ja ehdot.

Tämän tutkielman tarkastelun kohteena olevia tarjouspyyntöjä sääntelee hankintalaki, joka muodostaa tarjouspyynnölle tavoitetilan, jota hankintayksikön on syytä tavoitella hyvän tarjouspyynnön aikaansaamiseksi. Tarjouspyynnön tavoitetila koostuu osatekijöistä, joista ensimmäinen on tarjouspyynnön selkeys, johon voidaan pyrkiä erityisesti tarjouspyynnön rakenteen ja muodon avulla. Toinen osatekijä onkin tarjouspyynnön kirjallinen muoto. Kolmas osatekijä on tarjouspyynnön sisältö, mikä tarkoittaa, että tarjouspyynnön tulee sisältää hankintalaissa määritellyt tiedot. Tavoiteltava tarjouspyyntö on siis selkeä ja kirjallinen asiakirja, joka sisältää hankintalaissa määritellyt tiedot.

Saatavilla olevien, aikavälillä 1.1.2023–31.10.2025 annettujen, markkinaoikeuden tarjouspyynnön epäselvyyttä koskevien ratkaisujen perusteella pystyttiin määrittelemään yleisimmät epäselvyydet tarjouspyynnöissä. Tarkastelu rajattiin koskemaan EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja, jotka on toteutettu avoimella menettelyllä. Tarjouspyynnöissä ilmenevät epäselvyydet voidaan jakaa kolmeen kategoriaan. Ensimmäinen niistä on epäselvyys hankinnan sisällöstä, jossa tiivistäen on kyse siitä, että tarjouspyynnön perusteella jää epäselväksi, mitä tarkalleen ottaen ollaan hankkimassa. Toinen kategoria on epäselvyys kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteissa, joka jakautuu laatua ja hintaa koskeviin perusteisiin. Kolmas kategoria on epäselvyys soveltuvuutta koskevissa vaatimuksissa, jonka alakategorioita ovat tietojen puuttuminen, vaatimukset eivät ole yksiselitteiset ja todentamistapa ei ole yksiselitteinen.

Lisäksi yleisimpien epäselvyyksien tarkastelu avasi niiden juurisyitä. Onnistuneen hankinnan kaava on valmistelun ideaalimallin noudattamisessa, sillä huolellinen suunnittelu ja valmistelu edesauttavat hankinnan onnistumista. Kiireinen aikataulu, resurssivaje ja puutteet osaamisessa ajavat usein poikkeamaan ideaalimallista, jolloin hankinta-asiakirjojen laatu, lainmukaisuus ja tietojen oikeellisuus kärsivät. Näin voi syntyä myös tarjouspyynnön epäselvyys. Tarjouspyynnön epäselvyyksien taustalla onkin usein hankinnan valmisteluvaihe.

Tarjouspyynnön epäselvyydestä ei olisi haittaa ilman seurauksia. Seurausten tarkastelu jakautui tutkielmassa kolmeen osaan, joista ensimmäinen on oikeussuojakeinoihin turvautumisen seuraukset. Oikeussuojakeinoihin turvautumalla tarjouspyynnön epäselvyyttä koskeva asia voidaan saattaa käsiteltäväksi markkinaoikeuteen, joka voi esimerkiksi kumota hankintapäätöksen ja kieltää sen täytäntöönpanon. Tarjouspyynnön epäselvyyttä koskevissa tapauksissa hankintayksikön virheellisen menettelyn voi korjata vain järjestämällä hankinnasta kokonaan uuden kilpailun, koska epäselvä tarjouspyyntö on hankintasäännösten vastainen. Lisäksi oikeussuojakeinoihin turvautumisesta voi seurata esimerkiksi markkinaoikeuden määräämiä maksuja, käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa tai vahingonkorvausvaatimuksia.

Toinen seurausten osa-alue on resurssiseuraukset hankintayksikölle. Epäselvä tarjouspyyntö voi aiheuttaa hankintayksikössä seurauksia taloudelle erinäisten kustannusten muodossa. Lisäksi epäselvyyden selvittelyn myötä kuluu aikaa, mikä tarkoittaa muun muassa hankinnan viivästymistä ja mahdollisia muutoksia hankintatarpeessa ja työvoimassa. Hankintayksikölle voi koitua myös mainehaittaa tarjouspyynnön epäselvyyden ja erityisesti markkinaoikeuden käsittelyn myötä. Kolmas seurausten osio on sopimusoikeudelliset seuraukset, joissa tarkastelu keskittyy sopimuksen pätemättömyyteen ja siitä aiheutuviin seuraamuksiin.

Koska epäselvyydellä voidaan katsoa olevan merkittäviäkin negatiivisia seurauksia, sen välttämiseen kannattaa pyrkiä. Tarjouspyynnön epäselvyys voidaan erilaisin keinoin välttää tai poistaa. Kuten yleisimpien epäselvyyksien tarkastelun yhteydessä havaittiin, tarjouspyynnön epäselvyyksien taustalla on usein hankinnan valmisteluvaihe. Niinpä tarjouspyynnön epäselvyys voidaan välttää valmistelun ideaalimallia seuraamalla eli huolellisella suunnittelulla ja valmistelulla. Huolellinen hankinnan valmisteluvaihe pitää sisällään hankinnan aikatauluttamisen, tavoitteen asettamisen, kattavan informoinnin sidosryhmille ja hankintayksikön sisällä, markkinakartoituksen, tiedon dokumentoinnin, osaavan henkilöstön valitsemisen ja asiakirjojen tarkan laadinnan. Epäselvyys ei kuitenkaan ilmene kireässä aikataulussa tai osaamattomassa henkilöstössä, vaan

tarjouspyyntöasiakirjoissa. Näin ollen asiakirjoja laatiessa on tärkeä pyrkiä tarjouspyynnön tavoitetilaan, jotta tarjouspyynnöstä tulee hyvä ja siten apukeino epäselvyyksien välttämiseen.

Valitettavan usein tarjouspyynnön epäselvyys havaitaan vasta hankintamenettelyn aikana. Tällöin epäselvyyttä ei voida enää välttää, mutta se voidaan pyrkiä poistamaan ja tällä tavoin pyrkiä välttämään epäselvyyden seurauksia. Hankintayksikkö voi huomata epäselvyyden esimerkiksi tarjoajien esittämien lisäkysymysten avulla, jolloin se voi korjata tarjouspyyntöä ennen tarjousajan päättymistä. Mikäli epäselvyys huomataan vasta tarjousajan päätyttyä, hankintayksikkö voi täsmentää tarjouspyyntöasiakirjoja, mitä seuraa tarjoajille annettu tilaisuus täsmentää tarjoustaan. Hankintayksikkö voi myös tehdä hankintaoikaisun tai keskeyttää hankintamenettelyn. Lisäksi asianosaisilla on mahdollisuus turvautua oikeussuojakeinoihin.

Tutkielman perusteella ei voida antaa täysin tyhjentävää vastausta sille, miten välttyä tarjouspyynnön epäselvyydeltä julkista hankintaa tehdessä. Selvää kuitenkin on, että hankintayksiköllä on epäselvyyden välttämisen avaimet käsissään hankintaa valmistellessaan. Hankinnan valmisteluvaiheessa huolimaton ja ideaalimallista poikkeava toimintaa johtaa helposti tarjouspyynnön epäselvyyteen, erityisesti monimutkaisten hankintojen yhteydessä. Kun tarjouspyyntö tehdään huolellisesti, panostaen sen valmisteluvaiheeseen ja tarjouspyynnön tavoitetilaan, tarjouspyynnöllä on parhaat edellytykset välttää epäselvyys. Epäselvyydeltä ei voi enää välttyä hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön julkaisemisen jälkeen, mutta hankintamenettelyn aikana epäselvyyden seuraukset on vielä mahdollista välttää erilaisin keinoin.

Tutkielman laajuus huomioon ottaen tässä tutkielmassa ei ollut mahdollista tarkastella kaikkia tarjouspyynnön epäselvyyksiä, joita julkisissa hankinnoissa ilmenee. Jatkotutkimusaiheita ajatellen olisikin mielenkiintoista tarkastella, vaikuttaako hankinnan kuuluminen erityisalojen hankintalain soveltamisalaan esimerkiksi

epäselvyyksien laatuun tai määrään. Toinen mielenkiintoinen aihealue olisikin epäselvyyksien laadun kehittyminen, sillä tässä tutkielmassa tarkastelu rajautui noin kolmen vuoden ajanjaksolle. Onko epäselvyyksien laatu muuttunut esimerkiksi viimeisen 15 vuoden aikana merkittävästi? Tuossa ajassa ainakin maailma on muuttunut, josta herääkin kysymys, voiko tekoäly puolestaan vaikuttaa tarjouspyynnöissä ilmenevien epäselvyyksien laatuun, tai onko se jo tehnyt niin? Nähtäväksi jää, voiko tekoäly myös jossain määrin toimia keinona välttää tarjouspyynnön epäselvyyksiä.

## Lähteet

- Aarnio, A. (1989). *Laintulkinnan teoria: Yleisen oikeustieteen oppikirja*. WSOY.
- Elinkeinoelämän keskusliitto. (2025). *Julkiset hankinnat*. Noudettu 25.9.2025 osoitteesta <https://ek.fi/tavoitteemme/yrityslainsaadanto/julkiset-hankinnat/>
- Eskola, S., Kiviniemi, E., Krakau, T., & Ruohoniemi, E. (2017). *Julkiset hankinnat* (3., uudistettu painos.). Alma Talent.
- Euroopan Ihmisoikeussopimus*. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin. Noudettu 24.9.2025 osoitteesta [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention\\_fin](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_fin)
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta ETA:n kannalta merkityksellinen teksti*. EUR-Lex. Noudettu 24.9.2025 osoitteesta <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=celex:32014L0024>
- Euroopan unionin perusoikeuskirja*. EUR-Lex. Noudettu 24.9.2025 osoitteesta [https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char\\_2016/oj/fin](https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2016/oj/fin)
- Hankinta-Suomi. (2023). *Tarjoamisen haasteet julkisissa hankinnoissa*. Valtiovarainministeriö. Noudettu 16.10.2025 osoitteesta [https://vm.fi/documents/10623/15348578/Tarjoamisen\\_haasteet\\_julkisissa\\_hankinnoissa.pdf/b69c713d-bcb9-35ae-ebd9-58409be53c4e/Tarjoamisen\\_haasteet\\_julkisissa\\_hankinnoissa.pdf?t=1687180520924](https://vm.fi/documents/10623/15348578/Tarjoamisen_haasteet_julkisissa_hankinnoissa.pdf/b69c713d-bcb9-35ae-ebd9-58409be53c4e/Tarjoamisen_haasteet_julkisissa_hankinnoissa.pdf?t=1687180520924)
- HE 50/2006 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista.
- HE 190/2009 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista annetun lain, vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain ja markkinaoikeuslain muuttamisesta.
- HE 108/2016 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi.
- Hilma. (2025). *Hae hankintoja*. Noudettu 24.9.2025 osoitteesta <https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/search>

- Hirvonen, A. (2011). *Mitkä metodit?: Opas oikeustieteelliseen metodologiaan.* [Ari Hirvonen].
- Husa, J., Mutanen, A., & Pohjolainen, T. (2008). *Kirjoitetaan juridiikkaa: Ohjeita oikeustieteellisten kirjallisten töiden laatijoille* (2. uud.p.). Talentum.
- Huuhka, T. (2022). *Tehokkaan hankinnan työkalut* (6. uudistettu laitos. 8. painos.). BoD - Books on Demand.
- Isännöinti- ja kiinteistöpalveluyritysten liitto. (2025). *Usein kysytyt kysymykset kilpailuoikeuden rikkomusasiassa.* Noudettu 11.12.2025 osoitteesta <https://www.isannointiliitto.fi/usein-kysytyja-kysymyksia-kilpailuoikeuden-rikkomusasiassa/>
- Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. (2024). *Tarjouspyyntö.* Noudettu 25.9.2025 osoitteesta <https://www.hankinnat.fi/muut-hankinnat/kansallinen-hankinta/tarjouspyynto>
- Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. (2025a). *Public Procurement in Finland.* Noudettu 30.9.2025 osoitteesta [https://www.publicprocurement.fi/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.publicprocurement.fi/?utm_source=chatgpt.com)
- Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. (2025b). *EU-kynnysarvot muuttuvat 1.1.2026.* Noudettu 1.12.2025 osoitteesta <https://www.hankinnat.fi/ajankohtaista/2025/eu-kynnysarvot-muuttuvat-112026>
- Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. (2025c). *Hankintojen periaatteet.* Noudettu 14.10.2025 osoitteesta <https://www.hankinnat.fi/mika-julkinen-hankinta/hankintojen-periaatteet>
- Karinkanta, P., & Lahtinen, T. (2017). *Julkiset hankinnat yrityksille käytännönläheisesti* (1. painos.). Kauppakamari.
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto. (2025). *Remontin tarjouspyyntö ja sopimus.* Noudettu 26.10.2025 osoitteesta <https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/asuminen/remontit/remontin-tarjouspyynto-ja-sopimus/#tarjouspyynto-kannattaa-tehda-kirjallisena>
- Koiste, V., Siranko, H., & Lemola, W. (2023). *Ratkaisut julkisten hankintojen pullonkauloihin: Tiekartta kohti taloudellista, sosiaalista ja ekologista kestävyyttä*

- edistäviä hankintoja sekä toimivia markkinoita*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2023:34. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-617-8>
- Komission delegoitu asetus (EU) 2023/2495, annettu 15 päivänä marraskuuta 2023, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU muuttamisesta tavarahankinta-, palveluhankinta- ja rakennusurakkasopimusten sekä suunnittelukilpailujen kynnyksarvojen osalta*. EUR-Lex. Noudettu 24.9.2025 osoitteesta [https://eur-lex.europa.eu/eli/reg\\_del/2023/2495/oj](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2023/2495/oj)
- Kuoppamäki, P. (2018). *Uusi kilpailuoikeus* (3., uudistettu painos.). Alma Talent.
- Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016*. Finlex. Noudettu 24.9.2025 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2016/1397>
- Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1398/2016*. Finlex. Noudettu 24.9.2025 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saaduskokoelma/2016/1398>
- Letto-Vanamo, P. (2020). *Johdatus oikeuteen ja oikeudelliseen ajatteluun*. Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta.
- Lähde, J., & Hannonen, N. (2012). *Julkisten hankintojen ilmoittaminen: Käsikirja ilmoitusmenettelystä*. Tietosanoma.
- Markkinaoikeus. (2021). *Markkinaoikeuden esittely*. Noudettu 24.9.2025 osoitteesta <https://markkinaoikeus.fi/fi/index/markkinaoikeus/markkinaoikeudenesittely.html>
- Markkinaoikeus. (2023). *Markkinaoikeuden tilasto 2023*. Noudettu 24.9.2025 osoitteesta [https://markkinaoikeus.fi/material/sites/markkinaoikeus/tilastot/esmo1dqv7/MAO\\_vuositilasto\\_2023.pdf](https://markkinaoikeus.fi/material/sites/markkinaoikeus/tilastot/esmo1dqv7/MAO_vuositilasto_2023.pdf)
- Männistö, K. (2024, 26. syyskuuta). *Syitä epäselvään tarjouspyyntöön – tunnista tyypilliset sudenkuopat*. Dominus. Noudettu 25.9.2025 osoitteesta <https://dominushankinnat.fi/tyypillisia-syita-epaselvaan-tarjouspyyntoon-tunnista-tyypilliset-sudenkuopat/>

- Määttä, T. & Paso, M. (2022). *Johdatus oikeudellisen ratkaisun teoriaan* (Uudistettu painos.). Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta.
- Nieminen, S. (2025). *Hyvä hankinta - kestävä bisnes*. Alma Insights.
- Oksanen, A. (2010). *Kuntien yleiset hankintaohjeet*. Suomen kuntaliitto. Noudettu 6.11.2025 osoitteesta [https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Oksanen\\_kuntien\\_yleiset\\_hankintaohjeet\\_alkuosa\\_v\\_23.8.2010.pdf](https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Oksanen_kuntien_yleiset_hankintaohjeet_alkuosa_v_23.8.2010.pdf)
- Pekkala, E., Pohjonen, M., Huikko, K., & Ukkola, M. (2022). *Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot* (9., uudistettu laitos (11. painos.)). Tietosanoma.
- Rajala, T., Tammi, J., & Meklin, P. (2008). *Kilpailutuksen näkyvät ja näkymättömät kustannukset*. Kunnallisalan kehittämissäätiö.
- Saarinen, K. (2008). *Vahingonkorvaukset julkisissa hankinnoissa*. Edita.
- Saarnilehto, A., & Annola, V. (2018). *Sopimusoikeuden perusteet* (8., uudistettu painos.). Alma Talent.
- Siikavirta, K. (2015). *Julkisten hankintojen perusteet*. Edita.
- Suomen perustuslaki 731/1999*. Finlex. Noudettu 24.9.2025 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1999/731>
- Tapola, M. (2012). *Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus* (1. p.). Sanoma Pro.
- Tiitola, S. (2013). *Kustannusten lähteet ja oikeussuojajärjestelmän haasteet julkisissa hankinnoissa* [pro gradu -tutkielma, Tampereen yliopisto]. Trepo. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:uta-201310151489>
- Tuomioistuinvirasto. (2024). *Vuonna 2023 tuomioistuinlaitokset toimintaedellytykset paranivat*. Noudettu 24.9.2025 osoitteesta <https://www.tuomioistuinvirasto.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteetjauutiset/2024/vuonna2023tuomioistuinlaitoksentoimintaedellytyksetparanivat.html>
- Tutki hallintoa. (2025). *Hankintojen kokonaisarvo nousi hieman vuonna 2024*. Noudettu 24.9.2025 osoitteesta <https://www.tutkihallintoa.fi/uutiset/hankintojen-kokonaisarvo-nousi-hieman-vuonna-2024/>
- Työ- ja elinkeinoministeriö. (2025). *Julkisten hankintojen lainsäädäntö*. Noudettu 13.10.2025 osoitteesta <https://tem.fi/lainsaadanto>

Valtiovarainministeriö. (2023). *Julkisten hankintojen käsikirja 2023*.

<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-661-9>

VNS 7/2008 vp. Valtioneuvoston selonteko hankintalakiuudistuksesta.

Voutilainen, T., & Määttä, K. (2023). *Julkisten hankintojen sääntely* (3., uudistettu painos.). Kauppakamari.

Yrittäjät. (2025). *Hankintaneuvonta*. Noudettu 25.9.2025 osoitteesta

<https://www.yrittajat.fi/neuvontapalvelut/hankintaneuvonta/>

## Oikeustapausluettelo

### Euroopan unionin tuomioistuin

14.9.2017 C-223/16, EU:C:2017:685 s. 25–27

### Korkein hallinto-oikeus:

13.10.2015 KHO:2015:151 s. 54–55

10.1.2014 T 51 s. 27

### Markkinaoikeus:

24.9.2025 MAO:498/2025 s. 39–40, 68

22.9.2025 MAO:494/2025 s. 43, 60–61

21.7.2025 MAO:389/2025 s. 47–48

2.7.2025 MAO:360/2025 s. 43–44

7.5.2025 MAO:235/2025 s. 41–43, 60, 74

14.4.2025 MAO:199/2025 s. 40–41, 55–56, 59, 61–62

18.2.2025 MAO:97/2025 s. 48–49

18.9.2024 MAO:512/2024 s. 26, 44

12.6.2024 MAO:340/2024 s. 49–50, 71–72

21.5.2024 MAO:294/2024 s. 26

26.4.2024 MAO:258/2024 s. 53

15.4.2024 MAO:225/2024 s. 44–45

9.4.2024 MAO:213/2024 s. 50, 53

2.4.2024 MAO:191/2024 s. 50–51

29.2.2024 MAO:117/2024 s. 39

1.2.2024 MAO:62/2024 s. 51

15.1.2024 MAO:24/2024 s. 45–46, 52

15.12.2023 MAO:594/2023 s. 46–47, 61, 64

18.4.2023 MAO:186/2023 s. 41

8.3.2023 MAO:112/2023 s. 46

24.1.2023	MAO:28/2023	s. 52
13.1.2023	MAO:12/2023	s. 52