

KATSAUS 339/2017

Innovaatio- kumppanuus

Kehitystyö osana julkista hankintaa

KÄSIKIRJA

Tuomas Aho

Tekes



Tuomas Aho

Innovaatiokumppanuus

Kehitystyö osana julkista hankintaa

Käsikirja

TeKes

Tekesin katsaus 339/2017
Helsinki 2017

Tekes – rahoitusta ja asiantuntemusta

Tekes on innovaatorahoittaja. Rahoitamme kasvuun ja uuteen liiketoimintaan tähtäävien innovaatioiden kehittämistä ja uuden osaamisen luomista. Kannustamme edelläkävijyyteen. Asiakkaitamme ovat yritykset, tutkimusorganisaatiot ja julkisten palvelujen tarjoajat. Tekesillä on vuosittain käytettävissä avustuksina ja lainoina noin 467 miljoonaa euroa tutkimus- ja kehitysprojektien rahoitukseen.

Tekesin ohjelmat – valintoja suomalaisen osaamisen kehittämiseksi

Tekesin ohjelmat ovat laajoja monivuotisia kokonaisuuksia, jotka on suunnattu elinkeinoelämän ja yhteiskunnan tulevaisuuden kannalta tärkeille alueille. Ohjelmilla luodaan uutta osaamista ja yhteistyöverkostoja.

Copyright Tekes 2017. Kaikki oikeudet pidätetään.

Tämä julkaisu sisältää tekijänoikeudella suojattua aineistoa, jonka tekijänoikeus kuuluu Tekesille tai kolmansille osapuolille. Aineistoa ei saa käyttää kaupallisiin tarkoituksiin.

Julkaisun sisältö on tekijöiden näkemys, eikä edusta Tekesin virallista kantaa.

Tekes ei vastaa mistään aineiston käytön mahdollisesti aiheuttamista vahingoista.

Lainattaessa on lähde mainittava.

ISSN 1797-7339

ISBN 978-952-457-631-4

Kannen kuva: Fotolia

Taitto: Tekes

Tekesin saatesanat

Tämä käsikirja on tarkoitettu oppaaksi hankintayksiköille, yrityksille ja muille markkinatoimijoille, jotka haluavat perehtyä vuoden 2017 alusta voimaan tulleen uuden hankintalain (1397/2016) mahdollistamaan innovaatiokumppanuuteen. Käsikirja on jatkumoa Tekesin vuonna 2009 julkaisemalle työkirjalle kilpailullisen neuvottelumenettelyn toteuttamisesta, sekä erityisesti 2013 julkaistulle huippuostajan työkirjalle, jossa kannustetaan siirtämään julkisissa hankinnoissa painopistettä kilpailutuksesta hankintojen valmisteluvaiheeseen ja toimittajasuhteiden hallintaan.

Tämän käsikirjan ensisijaisena tavoitteena on madaltaa kynnystä ottaa uusi Innovaatiokumppanuus-menetelmä rohkeasti käyttöön julkisissa hankinnoissa. Julkaisussa kuvataan mahdollisimman käytännönläheisesti uuden sääntelyn antamat mahdollisuudet, sekä nostetaan esille asioita, jotka on syytä huomioida alusta alkaen.

Nimensä mukaisesti innovaatiokumppanuus kannustaa tiiviiseen yhteistyöhön tilaajien ja tarjoajien välillä. Kun alusta lähtien julkisissa hankinnoissa luodaan hyvät luottamukselliset puitteet innovaatioiden syntymiselle, voidaan myös odottaa hyviä ja vaikuttavia tuloksia. Esimerkiksi yhteistyöhakuisesta allianssimallista on jo lukuisia hyviä kokemuksia rakennusosalalla ja sitä on menestyksekkäästi sovellettu myös sosiaali- ja terveysalan julkisiin palveluhankintoihin Espoossa ja Tampereella.

Jo aiemman hankintalain aikana kilpailullista neuvottelumenettelyä on ollut mahdollista käyttää kehitystyön ja varsinaisen hankinnan kytkemiseen toisiinsa. Hankintalaki ei ole myöskään rajoittanut tilaajien ja tarjoajien hankintaa edeltävää markkinavuoropuhelua. Hankintalaki ei ole kuitenkaan tähän asti erityisesti kannustanut innovaatioiden hakemiseen julkisissa hankinnoissa, vaikka merkittävä potentiaali on tunnistettu Euroopan laajuisesti jo tämän vuosikymmenen alussa. Vuonna 2014 hyväksytyjä uusia EU-hankintadirektiivejä laadittaessa päätettiin löytää ainakin osaratkaisu tähän ongelmaan. Lopputuloksena syntyi innovaatiokumppanuutta koskeva sääntely osana uutta hankintadirektiiviä. Vastaava sääntely on tullut voimaan Suomessa osana uutta hankintalakia.

Parhaat käytännöt ja esimerkit tulevat kehittymään vasta ajan kanssa. Näitä ei kannata kuitenkaan jäädä odottamaan, sillä menee todennäköisesti vuosia ennen kuin saavutetut tulokset alkavat kunnolla näkyä. Tekesillä on tahtotila kannustaa rahoituksellaan edelläkävijöitä menettelyn käyttöönottoon ja auttaa levittämään kokemuksia, jotta pyörää ei tarvitse keksiä uudelleen ja menettelystä saadaan suurin mahdollinen hyöty mahdollisimman nopeasti.

Kannustamme tilaajien verkottumiseen ja erityisesti laajaan yritysten osaamisen hyödyntämiseen menettelyä hyödynnettäessä. Nykyaikana innovaatiot edellyttävät usein laajaa osaamis pohjaa joka harvoin löytyy yhden yrityksen sisältä. Kannattaa siis innovaatiokumppaneita valitessa kiinnittää huomiota yritysten kyvykkyyksiin johtaa ulkoisia innovaatioresursseja sekä tunnistaa tarvittavaa täydentävää osaamista.

Käsikirjan on laatinut Asianajotoimisto Roihu Oy:n osakas, asianajaja, OTL Tuomas Aho. Kirjoittajalla on pitkä kokemus vaativien hankintojen kilpailutuksista ja neuvottelumenettelyistä.

Maaliskuussa 2017

Markku Heimbürger

Sisällys

Tekesin saatesanat

1	Innovaatiokumppanuus tiivistetysti	1
2	Hankintojen käyttäminen uusien ratkaisujen etsimisessä	3
2.1	Hankintayksiköt kehitystyön kumppanina ja innovaatioiden edistäjänä	3
2.2	Innovaatiokumppanuuden soveltamisala: missä tilanteessa menettelyä voi ja kannattaa käyttää	4
2.3	Menettelyn haasteet hankintayksikön kannalta	5
2.4	Menettelyn haasteet yritysten kannalta	6
2.5	Markkinoiden ymmärtäminen ja niiden kehittäminen	6
3	Innovaatiokumppanien valinta	7
3.1	Menettelyn pääpiirteet	7
3.2	Valmisteluvaihe	7
3.3	Hankintailmoitus menettelyn käynnistäjänä	8
3.4	Kriteerien asettaminen	9
3.5	Hankintapäätös	13
3.6	Kumppanuussopimus (hankintasopimus)	13
4	Innovaatiokumppanuuden kulku	14
4.1	Yleistä	14
4.2	Kumppanuuden kulku	14
4.3	Sopimuskauden pituus	16
4.4	Kehitystyön kompensointi	16
4.5	Hankintayksikön mukanaolo ja seuranta	16
5	Innovaatiokumppanuuden jatkuminen hankintana (tilauksena)	17
5.1	Päätös hankinnasta (tilauksesta)	17
5.2	Sopimusmääräykset IPR-oikeuksista sisällytettävä jo tarjouspyyntöön	17
6	Lopuksi	20
6.1	Kannustimet	20
6.2	Kustannuksiin varautuminen	20
6.3	Menettelyvirheiden (oikeudellisten riskien) välttäminen	21
	Taustahaastattelut ja lähteet	22

1

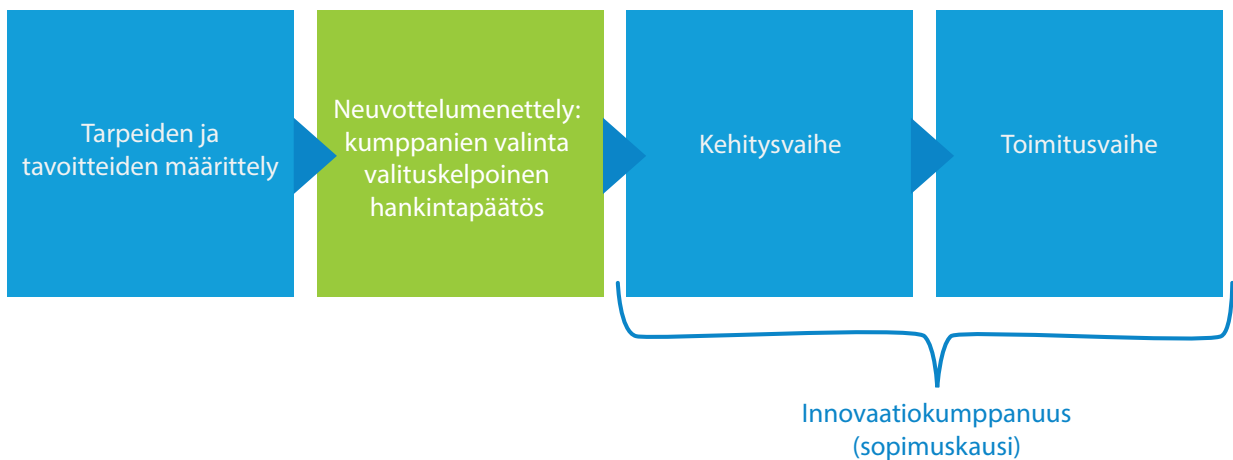
Innovaatiokumppanuus tiivistetysti

Innovaatiokumppanuus on julkisen hankintamenettelyn muoto, jossa tilataan ensi vaiheessa kehitystyötä (suunnittelua) ja joka tähtää sellaiseen tuotteeseen, palvelukonseptiin tai jopa uuteen rakennushankkeeseen (urakkaan), jota ei sellaisenaan tiedetä löytyvän markkinoilta. Toimittajan edellytetään siis kehittävän ideaansa tai konseptiaan innovaatiokumppanuuden aikana sellaiseksi, että se lopulta tyydyttää hankintayksikköä. Lopullisena tavoitteena on siis mahdollisimman hyvin tilaajan tarpeita vastaava hankinta.

Innovaatiokumppanuuden perusidea ja etu muihin käytössä oleviin hankintamenettelyihin on se, että kehitysvaiheen jälkeen kehityksen kohteena olleita tuotteita tai palveluita ei tarvitse erikseen kilpailuttaa. Hankintayksikkö voi ostaa niitä suoraan menettelyssä mukana olevilta, jos niin haluaa. Sitä, millä ehdoin näitä tuotteita tai palveluita ostetaan, jää osin menettelyn myöhemmissä vaiheissa ratkaistavaksi. Mahdollisuuksien mukaan hintaehtoja tai hinnammääräytymisperiaatteita pyritään määrittelemään jo siinä vaiheessa, kun kumppanuudesta kiinnostuksesta neuvottelujen päätyttyä tekevät lopulliset tarjouksensa, mutta tuossa vaiheessa ei to-

dennäköisesti kyetä määrittelemään sitovaa lopullista hintaa. Kehitysvaihehan ei ole vielä alkanut, joten sen kustannuksia ja vaikutuksia tuotteen tai palvelun kustannuksiin ei tiedetä. Hankintayksikkö voi käytännössä asettaa vain sen enimmäishinnan, millä tuotteita tai palveluita aikanaan ostetaan. Ostettavien tuotteiden tai palveluiden hinnan ja kokonaismäärän tulee myöskin olla kohtuullisessa suhteessa kehityspanostuksen määrään. Tällä vaatimuksella halutaan estää se, ettei innovaatiokumppanuutta menettelynä käytetä väärin.

Ennen menettelyn virallista käynnistämistä, joka tapahtuu hankintailmoituksella, hankintayksikön on syytä huolella valmistella menettely. Hankintailmoituksella ilmoitetaan hankintayksikön kiinnostuksesta löytää innovaatiokumppanuudesta kiinnostuneita yrityksiä. Hankintailmoituksesta määritellään ennen muuta se, minkälaisilla valmiuksilla varustettuja yrityksiä halutaan kumppaneiksi. Kyse on siis niin kutsutuista soveltuvuusvaatimuksista sekä kriteereistä, joiden perusteella huonommin soveltuvat ehdokkaat karsitaan menettelystä pois.



Innovaatiokumppanuutta voidaan kuvata kolmivaiheiseksi, jos tavanomaiset hankintamenettelyt ovat kaksivaiheisia:

1. Innovaatiokumppanien kilpailutus (neuvottelumenettely)
2. Innovaatiokumppanuus (sopimusvaihe): kehitystyö
3. Innovaatiokumppanuus (sopimusvaihe): tilaukset

Hankintailmoituksessa tulee myös määritellä ne kokonais-
taloudellisen edullisuuden vertailuperusteet, joiden perusteel-
la osallistumishakemusten jättäneiden ehdotusten perusteel-
la valitaan varsinaiseen innovaatiokumppanuuteen mukaan
pääsevät yksi tai useampi toimija (yritys tai mahdollinen muu
toimija kuten tutkimuslaitos). Tässä valinnassa noudatetaan
hankintalain mukaista neuvottelumenettelyä vastaavaa me-
nettelyä. Toisin sanoen soveltuvuusvaatimuksen täyttäneiden
keskuudesta valitaan neuvottelumenettelyyn joukko yrityksiä
(lähtökohtaisesti vähintään kolme), joiden alustavien ehdotus-
ten (tarjousten) pohjalta hankintayksikkö neuvottelee kunkin
kanssa erikseen. Neuvottelujen päätyttyä hankintayksikkö te-
kee varsinaisen päätöksen (hankintapäätöksen), jolla valitaan
varsinaiset innovaatiokumppanit. Vertailu tehdään mukana
olevien yritysten lopullisten ehdotusten (tarjousten) välillä ja
käyttäen niitä kriteerejä, jotka on ilmoitettu hankintailmoituk-
sessa.

Innovaatiokumppaneiden valinnasta (hankintapäätös)
alkaa varsinainen innovaatiokumppanuus, jonka aikana teh-
dään sekä kehitystyö että sen jälkeinen mahdollinen toimitus
(hankinta). Kyseessä on sopimuskausi, jonka aikana kumppanit
kehittävät tuotetta, palvelukonseptia tai urakkasuunnitelmaa
luonnossuunnitelmasta (feasibility study) prototyyppiin tai
vastaavaan ja siitä edelleen mahdollisesti pilottivaiheeseen.
Hankintayksikön tulee viimeistään neuvotteluissa määritellä
se, miten kumppanuusvaihe etenee. Lisäksi hankintayksikön
tulee mahdollisimman aikaisessa vaiheessa määritellä se, mi-
ten innovaatiokumppaneille hyvitetään kehitysvaiheen työ.

Innovaatiokumppaneiksi voidaan valita yksi tai useampi
yritys tai muu toimija.

2

Hankintojen käyttäminen uusien ratkaisujen etsimisessä

2.1 Hankintayksiköt kehitystyön kumppanina ja innovaatioiden edistäjänä

Vuoden 2017 alusta voimaan tulleeseen uuteen hankintalakiin sisältyy uutta hankintamenettelyä, **innovaatiokumppanuutta** koskevat säännöt. Menettelyä ei laissa ole aiemmin tunnettu. Menettely on vastaus tarpeeseen ostaa samalla kilpailutuksella sekä kehitystyötä että kehitystyön tuloksia. Ongelmana tähän asti on ollut se, että hankintayksikön on käytännössä lähes mahdotonta kilpailuttaa tuotekehitystyötä siten, että sillä olisi varmuus siitä, että se pääsee ostamaan tämän kehitystyön lopputulemaa ilman uutta kilpailutusta. Aiemman hankintalain aikana erityisesti neuvottelumenettelyä on saatettu käyttää hankintoihin, joihin liittyy kehitystyötä tai pilotointia. Kehitystyön ja varsinaisen hankinnan kytkeminen toisiinsa on kuitenkin ollut hankalaa, koska hankinnan kohteen määrittely tilanteessa, jossa se kehitystyön seurauksena muuttuu, on vaikeaa. Hankintariitojen välttämiseksi tällaisia kilpailutuksia ei ole haluttu eikä käytännössä kyetty toteuttamaan.

Uudella innovaatiokumppanuutta koskevalla menettelyllä avataan **mahdollisuus kilpailuttaa kokonaisuus, johon sisältyy sekä kehitystyö että sen tuloksena syntyvän tuotteen/palvelun (tai urakan) mahdollinen ostaminen**. Tämä vaatii lähtökohdaksi tietysti hankintayksikön näkemyksen tai ainakin alustavan idean siitä, mitä kehitystyö tuo mukanaan mutta ennen kaikkea näkemyksen tarpeista. Kaiken lähtökohdaksi on uuden tarve: ajatus siitä, että kehittämällä voitaisiin saavuttaa jotakin sellaista, jota ei valmiina kyetä ostamaan valmiina markkinoilta. Ideat kehitystyöhön voivat tulla markkinoilta tai hankintayksiköltä itseltään. Uutuuden vaatimusta tai innovatiivisuutta ei kuitenkaan ole syytä asettaa liian korkealle: olennaista on, että hankintayksikkö uskoo saavansa kehityspanoksen seurauksena sen tarpeisiin paremmin vastaavan palvelun tai tuotteen. Paremmuus voi tarkoittaa kehitystyön mukanaan tuomia säästöjä toimintakuluissa, parempaa vaikuttavuutta tai muulla tavoin laadukkaampaa teknologiaa tai palveluita kuin mitä hankintayksikön käsityksen mukaan markkinoilla jo on. Innovaatiokumppanuudessa tulee kuitenkin aina tavoitella jotakin uutta, ja sen tulee sisältää kehitystyötä.

Mitään jo markkinoilla saatavilla olevaa ei voida ostaa innovaatiokumppanuuden kautta. Hankintayksikkö joutuukin valitsemaan hankintamenettelyään arvioimaan hankinnan kohteen kehitystarpeen. Seuraavanlainen kolmijako antaa viitteitä siitä, mitä hankintamenettelyä hankintayksikön tulee pitää ensisijaisena:

Tuotteen tai palvelun saatavuus	Hankintamenettely
Tuote tai palvelu jo saatavilla (markkinoilta löytyy jo referenssitöitä)	Tavanomaiset hankintamenettelyt
Toimittajilla on jo lähes valmiita tuotteita tai konsepteja, mutta kukaan ei vielä ole ottanut niitä käyttöön	Tavanomaiset hankintamenettelyt, mahdollisesti yhdistettynä näitä menettelyjä edeltävään innovointia sisältävään vaiheeseen
Markkinoilta ei löydy edes prototyyppiä	Innovaatiokumppanuus

Innovaatiokumppanuus parhaimmillaan tarjoaa alustan laaja-alaiselle yhteistyölle. Uutta hankintalakiä koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että "Innovaatiokumppanuudessa ei olisi kyse pelkästään tutkimuksen ja tuotekehityksen tukemisesta tai prototyyppiin hankinnasta vaan laajemmasta innovatiivisen uutuustuotteen tai palvelun hankinnasta. Ehdotetussa menettelyssä hankintayksiköillä olisi mahdollisuus luoda pitkäaikaisia kumppanuuksia uusien, innovatiivisten tuotteiden, palvelujen tai rakennusurakoiden kehittämistä ja myöhempää hankkimista varten."

Innovaatiokumppanuutta voidaan käyttää rajoituksitta kaikilla julkisilla hankintoja tekeville toimialoilla. Menettelylle ei ole asetettu kokorajoja. Mitään syytä ei ole rajata menettelyn käyttöä vain suuriin kehityshankkeisiin, vaan pienimuotoisempi kehittämistarve voi olla menettelyn kohteena.

Toimialoittaisia rajoituksia käyttäen innovaatiokumppanuutta ei ole.

Myöskään toimialoittaisia rajoituksia ei ole. Innovaatiokumppanuus sopii kaikkialle, missä hankintayksiköillä on resurssit ja tarve hakea erityisesti tuottavuutta tai vaikuttavuutta etsimällä uusia ratkaisuja. Näin innovaatiokumppanuus voi hyvin tulla työkaluksi niin etsittäessä uusia sovelluksia älykkääseen liikenteeseen kuin vanhusten palveluasumiseen, niin maakunnallisiin tai valtakunnallisiin SOTE-tietojärjestelmähankintoihin kuin energiatehokkaisiin julkisiin rakennushankkeisiin. SOTE-sektori huomattavan isona julkisten hankintojen tekijänä on eräs mielenkiintoisimmista ja tarjoaa varmasti merkittävän potentiaalin kumppanuusratkaisuille. Rakennusurakat ja ICT-hankkeet eri toimialoilla ovat varmasti myös merkittäviä kumppanuusmenettelyn aihepiirejä.

2.2 Innovaatiokumppanuuden soveltamisala: missä tilanteessa menettelyä voi ja kannattaa käyttää

Uusi hankintalaki on hyvin joustava innovaatiokumppanuuden edellytysten suhteen.

Hankintayksikkö voi valita innovaatiokumppanuuden hankintamenettelyksi aina "kun hankintayksikön tarvetta ei voida täyttää hankkimalla markkinoilla jo saatavilla olevia tavanomaisia tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita."

Toisin sanoen menettelyä voidaan käyttää aina kun halutaan luoda jotain sellaista, jota ei ole saatavilla markkinoilla sellaisenaan. Käytännössä säännös antaa hankintayksiköille varsin vapaat kädet ryhtyä menettelyyn. Edellytyksistä säädetään lain 38 § 2 momentissa. Lain perusteluteksteissä tosin todetaan, että "koska menettelyn tarkoituksena on edistää innovaatioiden syntymistä ja käyttöönottoa, hankintayksikkö voisi valita menettelyn vain, jos sen tarpeita ei voida täyttää hankkimalla markkinoilla jo olevia tavaroita, palveluja tai urakoita. Kyseen voisi tulla myös tilanne, jossa hankintayksikön tarpeita ei voida sellaisenaan tyydyttää markkinoilla olevilla ratkaisulla ilman olennaisia muutoksia."

Hankintayksiköllä on harkintavaltaa tarpeidensa määrittämisessä. Innovaatiokumppanuutta voidaan käyttää myös silloin, kun markkinoilla on hankintayksikön tarpeita lähellä olevia tavaroita, palveluja, urakoita taikka ratkaisuja, jotka eivät

kuitenkaan täytä hankintayksikön tarpeita esimerkiksi laadun tason, asiakkaiden tarpeiden tai kehitysasteen osalta. Innovaatiokumppanuutta ei ole syytä rajata vain poikkeustilanteisiin, vaan hankintayksiköllä on harkintavaltaa tarpeidensa määrittämisessä ja sitä kautta mahdollisuus myös käyttää innovaatiokumppanuutta.

Hankintayksiköllä on siten melko vapaat kädet päättää menettelyn käytöstä. Tärkeämpää onkin pohtia, milloin hankintayksikön kannattaa käyttää menettelyä. Lakiesityksen perusteluissa todetaan, että "Innovaatiokumppanuus voisi soveltua esimerkiksi mittaviin tietohallinnon hankkeisiin, joissa on jatkuvasti huomioitava alan tekninen kehitys. Suositeltavaa olisi selvittää markkinoita ja soveltuvaa menettelytapaa jo etukäteen teknisen vuoropuhelun avulla." Kaksi asiaa on ratkaistavaa tältä kannalta:

- 1) Se, että kehitystyöllä todennäköisesti löytyisi parempia ratkaisuja, ja
- 2) Se, että hankintayksikkö todennäköisesti löytäisi sellaisia innovaatiokumppaneita, jotka pystyisivät kehittämään tavoiteltavia ratkaisuja.

Jos näihin kahteen kysymykseen hankintayksikkö uskoo saavansa myönteisen vastauksen, innovaatiokumppanuutta kannattaa vakavasti harkita.

Entä sitten tilanne, jossa aloite lähtee tietyn yrityksen taholta? Käytännössä näitä tilanteita tulee esiintymään. Ei ole mitenkään kiellettyä tarttua innovaatiokumppanuudesta kiinnostuneen yrityksen aloitteeseen, mutta asian valmistelu tulee ottaa hankintayksikön omiin käsiin ja asia tulee valmistella siten, että myös muille yrityksille annetaan tasavertaiset edellytykset osallistua "kumppanuushakuun". Kumppanit innovaatiokumppanuusmenettelyyn tulee valita syrjimättömien kriteerien perusteella lähtien hankintayksikön tarpeista. Kaikkien hankintamenettelyjen, myös innovaatiokumppanuuden, lähtökohhta on aina hankintayksikön tarve.

Koskaan menettelyyn siirtymisen tarkoituksena ei saa olla tietyn yrityksen suosiminen hankintaviranomaiset eivät saisi käyttää innovaatiokumppanuuksia niin, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy. Joissakin tapauksissa tämä saattaa edellyttää, että innovaatiokumppanuus perustetaan useiden kumppanien kanssa samanaikaisesti, jotta vältetään kilpailun tyrehtyminen.

2.3 Menettelyn haasteet hankintayksikön kannalta

Hankintalakiin sisältyy innovaatiokumppanuudesta vain muutama pykälä. Laki itsessään ei avaa juurikaan käytännön soveltamisongelmia. Tilanne oli sama neuvottelumenettelyn osalta vuoden 2007 hankintalain voimaan tullessa. Hyvät käytänteet kehittyvät ajan kanssa, mutta niitä tulee myös aktiivisesti kehittää. Hankintayksikön kannalta innovaatiokumppanuuden käytössä on seuraavanlaisia haasteita:

Ensimmäinen haaste liittyy sen arvioimiseen, missä tilanteessa hankintayksikön kannattaa kokeilla innovaatiokumppanuutta. Innovaatiokumppanuuteen liittyy paljon epävarmuutta lopputuloksen suhteen varsinkin, jos tavoitteet ovat kunnianhimoiset. Ei ole lainkaan selvää, missä tilanteessa menettelystä on syytä odottaa tuloksia. Innovaatiokumppanuuden mielekkyyteen hankintayksikön kannalta hankintavaihtoehtona vaikuttavat ainakin seuraavat tekijät:

- minkälaisia tuottavuus- tai laatuhyötyjä kehitystyön seurauksena voidaan olettaa parhaimmillaan/heikoimmillaan saavutettavan. Tätä tulee arvioida myös suhteessa siihen, mitä markkinoilta on jo valmiiksi saatavissa;
- minkälaista panostusta hankintayksiköltä edellytetään henkilöresurssien käytön, taloudellisen panostuksen, tai vastaavien seikkojen perusteella arvioituna.

Innovaatiokumppanuus ei ole ainoa keino edistää kehitystyötä. Jo ennen hankintalain uudistusta hankintayksiköillä on ollut mahdollisuus osallistua erilaisiin kehittämishankkeisiin. Tilanteissa joissa markkinoilta ei vielä löydy tarvetta vastaavaa ratkaisua, hankintayksiköt ovat voineet lähteä hankintojen avulla edistämään täysin uusien ratkaisujen kehitystä markkinoille. Niin sanotuissa **esikaupallisissa hankinnoissa (pre-commercial procurements)** ostetaan yrityksiltä uuden ratkaisun tuotekehitystä. Tällaisen prosessin kohteena ei ole niinkään välitön hankintatarve, vaan seuraavan sukupolven ratkaisujen luominen tunnistettuihin isoihin kehityshaasteisiin. Näihin on kuitenkin aina liittynyt se ongelma, että kehitystyön tuloksena syntynyttä palvelua tai tuotetta ei ole voitu suoraan ostaa ilman uutta kilpailutusta.

Toinen haaste liittyy tarpeiden kuvaukseen. Koko menettely perustuu siihen, että hankintayksiköllä on näkemys omasta tarpeesta, jota ei olemassa olevilla ratkaisulla kyetä optimaalisesti täyttämään. Aina ei tietysti hankintayksikö-kään varmuudella tiedä, mitä se tavoittelee. Tavoite voi olla melko yleinen tai sitten jo hyvinkin täsmentynyt. Molemmissa voidaan ajatella olevan etunsa. Tavoitteiden yleisyys antaa markkinatoimijoille mahdollisuuden vapaasti innovoida uusia ratkaisuvaihtoehtoja. Täsmentyneet tavoitteet puolestaan auttaa löytämään sellaisia innovaatiokumppaneita, joilla on jo täsmällisemmin näkemys kyseisen kehitystyön kohteesta.

Kolmas haaste liittyy soveltuvuusvaatimuksiin: minkälaisia ehdokkaita ja minkälaisilla vaatimuksilla haetaan kumppania/kumppaneita. Tähän liittyy myös kysymys siitä, haetaanko kumppanuussopimusta yhden vai useamman toimijan kanssa. Se on hankintayksikön ratkaistavissa oleva asia. On mahdollista, että kumppaneita valitaan useampi, mutta tuotteita/palveluita ostetaan vain yhdeltä.

Neljäs haaste liittyykin siihen, miten korvataan innovointipanos niille kumppaneille, jotka eivät saa hankintasopimusta. Osallistumiseen tulisi kuitenkin kannustaa. Tähän liittyy ensimmäisenä kysymyksenä se, lähdetäänkö kumppanuutta hakemaan yhden vai useamman kumppanin kanssa. Selvää on, että useamman kumppanin kumppanuusmalli johtaa todennäköisemmin tavoitteiden mukaiseen lopputulokseen ja mahdollistaa kilpailuttamisen kehitystyön aikana. Mutta hankintayksikön kannalta menettely on todennäköisesti raskaampi ja kalliimpi.

Mikäli hankintayksikkö päätyy useamman kumppanin malliin, merkitsee se käytännössä sitä, että jossakin vaiheessa kehitystyövaihetta hankintayksikkö vähentää osallistujien määrää. Tällöin on ainakin ratkaistava kysymys, miten kompensoidaan mukana olleelle mutta pois jäävälle kumppanille panostus kehitystyöhön. Tämä vaatisi hankintayksiköltä varta vasten resursointia nimenomaan kehitystyöhön. Tähän voidaan julkisyhteisöillä olettaa olevan varsin korkea kynnyks.

Viides haaste liittyy siihen, minkälaisilla sopimusjärjestelyillä varmistetaan hankkeen kiinnostavuus yritysten silmissä. Tähän vaikuttaa erityisesti kaksi sopimusehtoa. Yhtäältä se, sitoutuuko hankintayksikkö ylipäätänsä ostamaan tuotetta/palvelua lopulta. Toisaalta olennainen merkitys on sillä, kuinka saada ehdokkaat paljastamaan ideoitaan. IPR:n suojaaminen nimittäin jää täysin sopimuskäytänteiden varassa ratkaistavaksi. Tämä kysymys on ehkä ratkaiseva tekijä sille, onko kumppanuushanke ylipäänsä kiinnostava yrityksille.

2.4 Menettelyn haasteet yritysten kannalta

Edellä kuvattiin menettelyn haasteita hankintayksikön kannalta. Yritysten kannalta näkökulma on tietysti eri. Siihen liittyy erityisesti kustannus-/hyötyvertailu ja menettelyyn liittyvät riskit. Kustannuksiin liittyy ennen kaikkea se, kuinka suurta panostusta kehitystyöhön yritykseltä edellytetään ottaen huomioon todennäköisyys, jolla yritys saa varsinaisen palvelua tai tuotetta koskevan tilauksen. Olennaista tämän rinnalla on, minkälaisia tilauksia yritys mahdollisesti saisi kumppanuuden myötä. Näiden rinnalla yritys miettii aina sitä, olisiko innovaatiokumppanuus mahdollisuus kehittää omaa tuotetta silmällä pitäen laajempia markkinoita. Tästä näkökulmasta tilauksen saaminen juuri tältä asiakkaalta ei ole välttämätöntä, tosin toivottavaa ensireferenssin saamiseksi.

2.5 Markkinoiden ymmärtäminen ja niiden kehittäminen

Menettelyn lähtökohtana ovat hankintayksikön omat tarpeet. Ne saattavat liittyä uusiin palveluihin tai tuotteisiin tai miksei myös innovatiiviseen urakkaan. Tarve saattaa ilmetä vaikkapa haluna parantaa vanhuspalvelujen vaikuttavuutta, aikaansaada säästöä toimintoja digitalisoimalla tai haluna parantaa kunnan toimitilojen energiatehokkuutta. Kehitystarpeiden määrä ja luonne on rajaton.

Markkinoiden tuntemuksen ja ymmärtämisen merkitystä ei voi liikaa korostaa. Mitä tahansa tavara- ja palveluhankintaa tehtäessä tai ulkoistettaessa palveluhankintoja hankintayksikö todennäköisesti pääsee sitä parempaan lopputulokseen, mitä paremmin se tuntee ne markkinat, joilta palveluja tai tavaroita ostetaan.

Taulukon muodossa riskin arviointi voidaan kuvata pelkistetyksi seuraavasti:

	Alhaiset kehittämiskustannukset	Keskisuuret kehittämiskustannukset	Korkeat kehittämiskustannukset
Ei varmuutta pitkästä hankintasopimuksesta (tilauksista)	Matala kynnys osallistua, jos mahdollisuus kehittää omaa tuotetta, vaikka ei varmuutta tilauksista	Saatetaan lähteä mukaan, jos kehitystyön kohde kiinnostava ja monistettavissa	Vaikea saada tarjoajia kiinnostumaan hankkeesta
Tilausten saaminen kumppanuuden päätteeksi mahdollista mutta ei lainkaan varmaa	Matala kynnys osallistua, jos mahdollisuus kehittää omaa tuotetta, vaikka ei varmuutta tilauksista	Saatetaan lähteä mukaan, jos kehitystyön kohde kiinnostava ja monistettavissa	
Suuri varmuus tilauksista	Tarjoajien kannalta erittäin kiinnostava hanke	Kohtuullisen kiinnostava hanke varsinkin jos muuallekin monistettava tuote	Tarjoajien kiinnostuksen herääminen vaatii mahdollisuuden kuolettaa investointikustannukset

Taulukko: Tekijät, jotka vaikuttavat yritysten kiinnostukseen hakea mukaan Innovaatiokumppanuushankkeeseen

Hankintayksikön tulee perehtyä hyvin markkinoihin

Markkinakartoitukseen on käytettävissä monia keinoja. Sekä omia että ulkopuolisia asiantuntijoita voidaan käyttää markkinoiden kartoittamiseen ennen menettelyn käynnistämistä. Innovaatiokumppanuuden edellä markkinoiden kartoitus on aivan välttämätöntä.

3

Innovaatiokumppanien valinta

3.1 Menettelyn pääpiirteet

Innovaatiokumppanuus on menettelymuotona uusi. Uusi laki ei sisällä kovinkaan täsmällisiä säännöksiä siitä, kuinka menettely tulee toteuttaa. Siksi menettelytapoja kehitettäessä tuleekin pitää keskeisenä ohjenuorana menettelyn perimmäisiä tavoitteita, jotka ovat:

- joustava vuoropuhelu hankintayksikön ja tarjoajien välillä,
- menettely on omiaan johtamaan kehittyviin ja innovatiivisiin tuotteisiin ja palveluihin.

Menettely jakautuu kolmeen kokonaisuuteen, joita ovat

- A. Valmisteluvaihe (Hankintamenettelyn käynnistämistä edeltävä vaihe)
- B. Kumppanien valintavaihe (Menettelyn käynnistysvaihe)
- C. Innovaatiokumppanuusvaihe (Toteutusvaihe), joka puolestaan jakautuu
 - a. Kehitysvaiheeseen (Development)
 - b. Tilausvaiheeseen (Delivery)

3.2 Valmisteluvaihe

3.2.1 Huolellinen valmistelu kaiken lähtökohtana

Kaikkia hankintamenettelyissä aivan olennainen osa hankintaa on hankinnan virallista käynnistämistä edeltävä valmisteluvaihe, joka on hankinnan tärkeimpiä vaiheita. Huolellista valmistelua ei hankinnoissa korvaa mikään. Jos valmisteluvaihe tehdään vajavaisesti, virhettä on vaikea korjata myöhemmin muuten kuin keskeyttämällä hankinta.

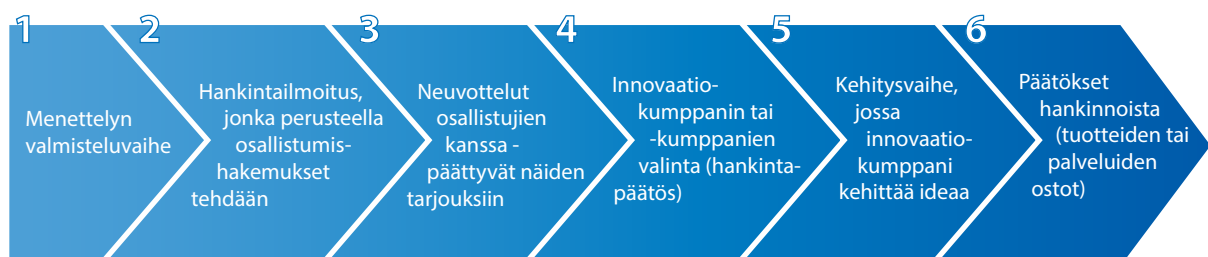
Innovaatiokumppanuudessa hankinta merkitsee kahden asian huolellista selvittämistä ja määrittämistä:

- mitä hankintayksikkö haluaa innovaatiokumppanuudelta eli viime kädessä niiden tarpeiden määrittelyä, joiden täyttämistä uuden palvelun tai tuotteen avulla tavoitellaan; ja
- sen määrittelyä, minkä tyyppiset toimijat todennäköiset onnistuisivat innovaatiokumppaneina parhaiten.

Nimi innovaatiokumppanuus viittaa kumppanuuteen uuden palvelun, tuotteen tai urakan innovoimiseksi. Itse innovointi on tarkoitettu jätettäväksi pitkälti yrityksen (tarjoajan) vastuulle. Kumppanuudessa hankintayksiköllä on tärkeä rooli tarpeiden määrittelyssä ja kumppanien soveltuvuusvaatimusten määrittelyssä. Siksi valmistelutyö tulee tehdä huolella. Tämä kaikki tulee tehdä ennen hankintailmoituksen julkaisemista, koska siinä lyödään lukkoon juuri tarpeiden määrittely (kuvaus tarpeista) ja tarjoajien soveltuvuusvaatimusten määrittely (=ominaisuudet). Nämä ilmoitetaan hankintailmoituksessa, ja niitä ei enää voi muuttaa prosessin käynnistyttyä.

Kolmas ja hyvin tärkeä seikka, joka tulee ilmoittaa hankintailmoituksessa, on se, voidaanko tarjoajien määrää karsia menettelyn eri vaiheissa. Tämä pätee sekä sitä vaihetta, kun tarjoajia valitaan itse menettelyyn, että itse kehitysvaihetta. Hankintayksikkö voi prosessin eri vaiheissa vähentää tarjoajien määrää, jos tästä mahdollisuudesta on ilmoitettu hankintailmoituksessa. Se ei siis edellytä muuta kuin sen, että siitä mahdollisuudesta on ilmoitettu.

Prosessi kokonaisuudessaan mukaan luettuna valmisteluvaihe markkinakartoituksineen voidaan aikajanalla kuvata seuraavasti:



3.2.2 Markkinakartoitus – tekninen vuoropuhelu

Innovaatiokumppanuutta ei ole perusteltua käynnistää ilman markkinoiden varsin hyvää tuntemusta. Edellä jo todettiin, että innovaatiokumppanuuden suoranaista edellytystä on tieto siitä, että tarpeen mukaisia tuotteita tai palveluita ei sellaisenaan ole saatavilla. Markkinoiden tuntemus tarkoittaa juuri tuntemusta sekä toimijoista että tuotteista ja palveluista.

Markkinakartoitus on ollut sallittua jo aiemman lain aikana. Viime vuosina teknisen vuoropuhelun ja muun tyyppisen markkinakartoituksen käyttö on yleistynyt, mutta uudessa hankintalaissa suorastaan kehoitetaan siihen. Markkinakartoitusta on monen tyyppistä: markkinoiden tiedustelua ja selvittelyä, kyselyitä yrityksille, suoranaista teknistä vuoropuhelua markkinatoimijoiden kanssa, jopa tarjouspyyntöluonnosten antamista potentiaalisten tarjoajien kommentoitavaksi.

Uudessa laissa on nimenomaiset säännökset myös markkinakartoituksesta, joilla halutaan selkeyttää ja täsmentää, mitä kaikkea markkinakartoitus voi sisältää. Ennen hankintamenettelyn aloittamista hankintayksikkö voi tehdä markkinakartoituksen hankinnan valmistelua varten ja antaa tietoa toimittajille tulevaa hankintaa koskevista suunnitelmistaan ja vaatimuksistaan. Markkinakartoituksessa hankintayksikkö voi käyttää riippumattomia asiantuntijoita, muita viranomaisia tai toimittajia. Näiden tahojen neuvoja voidaan käyttää apuna hankintamenettelyn suunnittelussa ja toteuttamisessa, mutta neuvojen käyttäminen ei kuitenkaan saa johtaa kilpailun vääristymiseen eikä syrjimättömyyden ja avoimuuden periaatteiden vastaiseen menettelyyn.

Jonkun tyyppisen markkinakartoituksen tulee ehdottomasti edeltää innovaatiokumppanuutta. Kyseessä ei ole välttämättä tekninen vuoropuhelu, vaan kevyempikin markkinakartoitus voi riittää. Mutta innovaatiokumppanuusmenettelyn onnistuminen edellyttää välttämättä varsin hyvää näkemystä

siitä, mitä markkinoilla on ja siellä on mahdollista kehittää. Käytännössä menettely voi pitää sisällään esimerkiksi seuraavanlaisen:

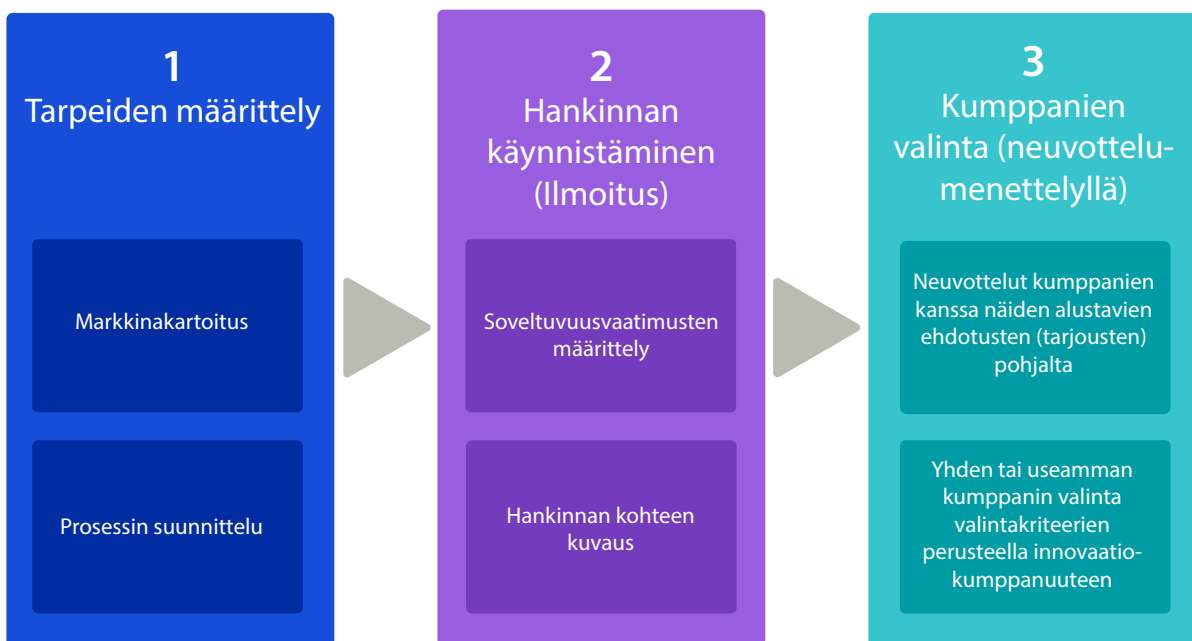
Tietopyyntö HILMA:ssa, jossa kerrotaan mahdollisimman suurella tarkkuudella siitä, mitä hankintayksikön tarpeet tässä nimenomaisessa tapauksessa ovat. Tietopyynnössä kerrotaan mahdollisuudesta ilmoittaa hankintayksikölle joko kirjallisesti tarjottavista mahdollisuuksista ja/tai saapua hankintayksikön aiheesta järjestämään info-tilaisuuteen.

3.3 Hankintailmoitus menettelyn käynnistäjänä

Innovaatiokumppanuusmenettely käynnistyy virallisesti hankintailmoituksella. Tästä ei vielä ala innovaatiokumppanuus, vaan vasta kumppanien valintaprosessi. Hankintailmoituksen merkitys on aina suuri, koska monet menettelyn kannalta olennaiset vaatimukset lyödään lukkoon hankintailmoituksessa. Tämä pätee myös innovaatiokumppanuuteen, vaikkakin hiukan vähäisemmässä määrin kuin muissa menettelyissä.

Hankintayksikön on määriteltävä hankintailmoituksessa innovatiivisen tavarantoiminnan, palvelun tai rakennusurakan tarve, jota ei voida täyttää hankkimalla markkinoilla jo olevia tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita. Hankintailmoituksessa on lisäksi yksilöitävä hankinnan kohteen vähimmäisvaatimukset, jotka kaikkien tarjousten on aikanaan täytettävä. Vaatimukset on esitettävä riittävän täsmällisesti, jotta toimittajat voivat arvioida hankinnan luonnetta ja laajuutta ja päättää, jättävätkö ne osallistumishakemuksen. Kolmas aivan keskeinen kohta hankintailmoituksessa on osallistujien eli tarjoajille asetettavat soveltuvuusvaatimukset. Viime mainittu ohjaa ratkaisevalla tavalla sitä, minkä tyyppiset tarjoajat osallistuvat menettelyyn.

Kuva: Menettelyn ensivaiheet kohti innovaatiokumppanuutta:



Jo hankintailmoituksessa hankintayksikön tulee määrittellä hankinnan (kumppanuuden) kohde, joka kattaa sekä kehitysvaiheen että tuotantovaiheen:

Hankinnan kohde tarpeiden määrittelyn kautta

Hankinnan kohteen määrittely

- Hankinnan tarve eli mitä varten hankintayksikkö on liikkeellä
- "Idea"
- Laajuus
- Muut seikat, joilla merkitystä arvioitaessa, mitä hankintayksikkö tavoittelee

Kehitystyön tulosten hankintaa koskevat tarpeet

- Tuotantovaiheen hankintaa koskevat tarpeet
- Määrittelyt
- Ehdot, joilla näitä hankitaan
- Muut kriteerit

Hankintailmoituksesta on syytä jo mainita, miten oikeudet kehitystyön tuloksiin (IPR) tulevat jakautumaan varsinkin siltä osin kun kysymys on menettelyn eri vaiheissa syntyvistä tuloksista.

Hankintailmoituksen tulee sisältää runsaasti muitakin olennaisia tietoja edellä mainittujen lisäksi. Kumppanuutta koskevan ilmoituksen tulee sisältää seuraavat olennaiset kumppanuuden ehtoja ja piirteitä koskevat keskeiset tiedot:

- 1. Maininta innovaatiokumppanuudesta hankintamenettelynä**
- 2. Hankintayksikön määrittelemä tavoite ja tarve, jonka täyttämistä menettelyllä tavoitellaan**
- 3. Minkä tyyppisiä kumppaneita haetaan (kelpoisuusvaatimukset)**
- 4. Tullaanko osallistujien määrää karsimaan menettelyn aikana ja onko tarkoitus karsia osallistujien määrä yhteen**
- 5. Kehitystyön kohteena olevien tuotteiden tai palveluiden hankintaa koskevat periaatteet**
- 6. Sopimuskausi ja mahdolliset optiot**
- 7. Vähintäänkin yleispiirteinen kuvaus, kenelle oikeudet (IPR) kuuluvat kumppanuuden aikana ja kumppanuuden päättyessä**
- 8. Kehitystyön kompensatiota koskevat pelisäännöt**

3.4 Kriteerien asettaminen

3.4.1 Osallistujien kelpoisuus (soveltuvuus)

Hankintayksikön tulee määrittellä jo hankinnan käynnistysvaiheessa kumppanien määrän osalta kolme seikkaa:

- 1) Kuinka monta osallistujaa valitaan lähtötilanteessa neuvotteluihin
- 2) Varataanko mahdollisuus karsia osallistujien määrää neuvottelujen aikana
- 3) Tähdätäänkö siihen, että jossakin vaiheessa kumppanuutta osallistujien määrä on karsiutunut yhteen.

Hankintailmoituksen perusteella menettelyyn ilmoittautuu määrä ehdokkaita. Ilmoittautujien määrää hankintayksikkö ei voi tietää etukäteen eikä se voi tätä määrää tietystikään rajoittaa. Tämä on kaikkien julkisten hankintamenettelyjen olennainen piirre: minkä tahansa tahon tulee voida ilmoittautua menettelyyn. Hankintayksikön ei koskaan kuitenkaan kannata asettaa liian kovia vähimmäisvaatimuksia, ja laissa on myös selvä kieltä laittaa sellaisia soveltuvuusvaatimuksia, jotka ovat suhteettomia hankinnan luonteeseen, käyttötarkoitukseen ja laajuuteen nähden.

Ilmoittautuneiden joukosta hankintayksikkö karsii ne ehdokkaat, jotka eivät täytä hankintailmoituksessa kuvattuja vähimmäisvaatimuksia eli kelpoisuusvaatimuksia. Kelpoisuusvaatimukset hankintayksikkö voi vapaasti määrätä, mutta niiden tulee liittyä hankinnan kohteeseen, eivätkä ne voi olla suhteettoman rajoittavia. Innovaatiokumppanuuden ollessa kyseessä kelpoisuusvaatimuksilla on kuitenkin erityinen merkitys, koska hankintayksikkö etsii kumppaneita, jotka ovat kykeneviä myös kehitystyöhön. Kelpoisuusvaatimukset voivat liittyä esimerkiksi:

- tarjoajan henkilöstön ammattitaitoon,
- tarjoajan tuotekehitysreferensseihin eli aiempiin näyttöihin,
- kuvaukseen tarjoajan organisaation perehtymisestä hankinnan kohteen aihepiiriin ja siihen liittyvästä valmiudesta innovointiin.
- yrityksen toimittajamarkkinatuntemus ja kyky johtaa ulkoisia innovaatioresursseja, innovatiivisia ratkaisuja haettaessa yrityksen sisällä oleva osaaminen harvoin riittää jolloin oleellista on sen kyky etsiä täydentävää osaamista tarpeen mukaan

Tässä vaiheessa hankintamenettelyä olennaisinta on tietysti varmistaa, että mielenkiintoisimpia ja potentiaalisimpia ehdokkaita ei jouduta karsimaan pois sen johdosta, että hankintailmoitukseen on laitettu jokin hankkeen kannalta epärelevantti ja samalla ehdokkaita tarpeettomasti poissulkeva soveltuvuusvaatimus (esimerkiksi aiempaan liikevaihtoon tai taseen loppusummaan liittyvät liian kovat vaatimukset). Innovaatiokumppanuudessa ehkä enemmän kuin missään muussa hankintamenettelyssä hankintayksikön on tärkeää löytää kumppani, joka on kiinnostunut kehittämissvaiheesta mutta joka samalla kykenee lopullisen toteutuksen onnistuneeseen läpivientiin. Kiinnostusta kehitysvaiheeseen voidaan soveltuvuusvaatimuksissa mitata esimerkiksi sillä, minkälaisella henkilöresursoinnilla hakija voi panosta kehitysvaiheeseen eli minkälaista tiimiä hakija käyttää kehitysvaiheeseen. Tälle voitaneen asettaa hankintailmoituksessa vähimmäismiehitys, mikä voi toimia yhtenä soveltuvuusvaatimuksena.

Aiempien referenssien merkitystä ei tule ylikorostaa

Minimivaatimuksia asettaessa aina joudutaan punnitsemaan yhtäältä kokemusta/luotettavuutta ja toisaalta innovatiivisuutta /edistyskäsilyttä. Innovaatiokumppanuudella haetaan uusia toimintamalleja. Tämä puoltaa sitä, että kriteerejä asettaessa ei tuijoteta pelkästään aiempia (tavanomaisia) referenssejä. Aiempien (tavanomaisten) referenssien korostuminen heikentää väistämättä sellaisten uusien tulijoiden markkinoille tuloa, joilla saattaa olla kuitenkin uutta innovatiivista ajattelua tarjottavana.

Aiempiä referenssejä ei tule "turhaan" edellyttää myöskään sen vuoksi, että se saattaa karsia uusia innovatiivisia yrityksiä. Uusia yrityksiä ei ole syytä epäröidä käyttä, jos ne muutoin täyttävät vaatimukset.

Hankintalaissa säädetään hankintayksikön mahdollisuudesta ennalta rajata niiden ehdokkaiden määrää, jotka otetaan mukaan neuvotteluihin. Hankintayksikkö valikoisi siten osallistumishakemusten ja hankintailmoituksessa asettamiensa objektiivisten vaatimusten ja kriteerien perusteella ne ehdokkaat, jotka osallistuvat neuvotteluihin. Kyseessä ei siten olisi tarjousten vertaileminen, vaan ehdokkaiden vertaileminen toimittajaan liittyvien objektiivisten ja syrjimättömien kriteerien perusteella. Lain perusteluteksteissä todetaan, että innovaatiokumppanuudessa tarjoajien valintavaiheessa tulisi erityisesti arvioida ehdokkaiden valmiuksia tutkimuksen ja kehittämiseen sekä innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseen ja toteuttamiseen. Tämä ei kuitenkaan estäisi hankintayksikköä asettamasta muita soveltuvuuteen liittyviä ja lain mukaisia vaatimuksia ja perusteita. Mukaan valittavien tulisi täyttää joka tapauksessa hankintailmoituksessa kuvatut vähimmäisvaatimukset.

Hankintailmoituksessa voidaan siis määrätä, että osallistujien määrä rajataan jo neuvottelujen käynnistyessä esimerkiksi kolmeen tai neljään. Edelleen on huomattava, että menettelyyn voi hakea esimerkiksi tarjoajien ryhmittymä, jonka osal-

listujista osa keskittyisi innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseen ja osa kehitetyn tuotteen valmistukseen tai palvelun toteuttamiseen.

Itse valintaprosessin osalta sovelletaan neuvottelumenettelyä koskevia säännöksiä. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että neuvotteluihin mukaan kutsuttavat antavat alustavat tarjoukset, joiden pohjalta hankintayksikkö neuvottelee kunkin tarjoajan kanssa erikseen. Neuvottelut mahdollistavat seikkaperäisen perehtymisen tarjoajaan ja tämän ajatuksiin.

Innovaatiokumppanuus puoltaa sekä konsortioiden että hankintarenkaiden käyttöä

Innovaatiokumppanuudessa haetaan uusia näkökulmia, joka puoltaa eri osaamisalueiden yhdistämistä. Tämä pätee niin teknologioihin kuin palvelukonsepteihin. Se on kätevin keino pienemmille palveluntuottajille ja yrityksille yhdistää voimia ja osallistua vaativampiinkin hankintamenettelyihin. Hankintayksiköiden kannattaa suosia konsortioita eikä pyrkiä asettamaan niille rajoituksia. Niiden käytön kieltäminen ei lain mukaan ole edes mahdollista.

Konsortioiden käyttö osaltaan helpottaa pk-yritysten mukaan pääsyä innovaatiokumppanuuksiin. Usean pienemmän yrityksen on yhdessä tai pienen yrityksen isomman yrityksen rinnalla on helpompi tarjota kumppanuutta hankkeessa, joka saattaa vaatia resursseja.

Myös hankintayksikölle innovaatiokumppanuus on normaalia hankintamenettelyä isompi ponnistus. Tämän johdosta myös hankintayksiköiden on luonteva liittoutua innovaatiokumppanuutta suunnitellessaan ja esimerkiksi muodostaa hankintarenkaita tai vastaavia yhteishankinnan muotoja voimavarojen tehokkaammaksi käytöksi.

Neuvottelujen kulkuun sovelletaan siis, mitä lain 35 §:ssä säädetään neuvottelumenettelyn kulusta. Tämä tarkoittaa ainakin seuraavaa:

- kumppanuusvaiheen neuvottelut käydään kunkin kumppanin kanssa siten tasapuolisesti, että kullekin kumppanille annetaan tasapuolisesti mahdollisuudet viedä hanketta eteenpäin,
- neuvotteluista pidetään pöytäkirjaa, ja
- tarjoajien liikesalaisuudet ja muu luottamuksellinen tieto suojataan eli sitä ei kerrota toisille kumppaneille eikä sitä hyödynnetä, ellei tästä mahdollisuudesta ole nimenomaisesti sovittu.

Neuvottelut käydään kunkin osallistujan esittämien alustavien tarjousten/suunnitelmien perusteella. Ne muodostavat siis perustan neuvotteluille ja työn etenemiselle.

Hankintayksikön on ilmoitettava kirjallisesti kaikille neuvotteluihin osallistuville tarjoajille kaikista hankinta-asiakirjojen muutoksista ja varattava tarjoajille riittävästi aikaa muuttaa niiden perusteella tarjouksiaan.

Laissa todetaan, että hankintayksikkö ei saa valita kumppania alustavan tarjouksen perusteella. Tämä tarkoittaa sitä,

että osallistumishakemuksen jättäneiden yritysten (eli tarjoajien) odotetaan ennen neuvottelujen käynnistymistä esittävän suunnitelmansa (alustavan tarjouksensa). Näiden alustavien tarjousten perusteella hankintayksikkö ei siis vielä saa valita lopullista "voittajaa" eli sitä, jonka kanssa päädytään lopulta varsinaiseen kumppanuussopimukseen.

3.4.2 Valintaperuste ja -kriteerit

Innovaatiokumppaniksi tai -kumppaneiksi tulee valita kokonaistaloudellisesti edullisimmat tarjoukset tehneet tarjoajat. Uudessa hankintalaissa kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen määritelmä on muuttunut jossain määrin aiempaan hankintalakiin verrattuna. Kokonaistaloudellisesti edullisin on tarjous, joka on hankintayksikön kannalta:

- hinnaltaan halvin,
- kustannuksiltaan edullisin tai
- hinta-laatusuhteeltaan paras.

Innovaatiokumppanuudessa on mahdollista käyttää vain viimeksi mainittua eli hinta/laatu -perustetta¹. Toisin sanoen aina tulee ottaa huomioon myös laadullisia seikkoja. Näin ollen **pelkkä hinta tai kustannus ei voi olla kriteerinä**.

Hankintayksikön asettamat vertailuperusteet eivät yksikään voi olla neuvottelujen kohteena, eli vertailuperusteet hankintayksikkö asettaa lopullisesti ennen lopullista tarjouspyyntöä. Innovaatiokumppanuudessa on käytännössä syytä avata vertailuperusteita jo hankintailmoituksessa, koska sillä voi olla merkitystä yritysten arvioidessa kiinnostustaan osallistua ylipäätään menettelyyn.

Hankintayksikkö siis asettaa laadullisia vertailuperusteita, jotka voivat liittyä:

- laadullisiin,
- yhteiskunnallisiin,
- ympäristö- tai sosiaalisiin näkökohtiin tai innovatiivisiin ominaisuuksiin.

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 organisoimisen, jos osoitetun henkilöstön laadulla voi olla merkittävä vaikutus hankintasopimuksen toteuttamisessa.

Hankintayksiköllä on käytännössä rajoittamaton vapaus määritellä kriteerit, kunhan kriteerit liittyvät hankinnan kohteeseen. Vertailuperusteen katsotaan liittyvän hankinnan kohteeseen, jos se liittyy kyseisen sopimuksen perusteella toimitettaviin rakennusurakoihin, tavarahankintoihin tai palveluihin liittyvään sopimukseen miltä tahansa osin ja missä tahansa niiden elinkaaren vaiheessa. Tätä sovelletaan myös tilanteisiin, joissa vertailuperusteina mainitut tekijät eivät kuulu hankinnan kohteeseen sen fyysisenä osana.

¹ Best Price Quality Ratio (BPQR).

Hankintayksikkö voi esittää hinta-laatusuhteen kustannustekijät myös kiinteän hinnan tai kustannusten muodossa, jolloin tarjoajat kilpailevat ainoastaan laatuun liittyvillä perusteilla.

Vertailuperusteiden asettamiseen liittyy innovaatiokumppanuudessa samat perusvaatimukset, jotka koskevat kaikkia hankintoja².

Innovaatiokumppanuudessa on mahdollista toimia siten, että tarjouspyyntövaiheessa tai jo aikaisemmin hankintayksikkö asettaa enimmäishinnan, eräänlaisen kattohinnan, jonka puitteissa kehitettävä tuote, palvelu tai muu hankinnan kohde voidaan hankkia. Tässä tilanteessa hinta käytännössä muodostaa reunaehdon (katto), mutta valinta tehdään muiden ominaisuuksien perusteella. Näitä voivat olla siis hankintayksikön kannalta parhaat mahdolliset ominaisuudet tai vaikutukset kuten elinkaarikustannukset tai toiminnallisuus tai vaikka säästö henkilöstömenoissa.

Hankintayksikön on asetettava vertailuperusteet siten, että tarjoaja pystyy todentamaan niihin perustuvat tiedot tarjousten vertailua varten. Epäselvissä tapauksissa hankintayksikön on tosiasiallisesti tarkistettava tarjoajien antamien tietojen ja näytön paikkansapitävyys.

Hinta-laatusuhteen vertailuperusteissa voidaan ottaa huomioon:

- tutkimus- ja kehittämispalveluhankintaan ja
- kehitystyön tulosten eli tuotantovaiheen hankintaan liittyviä tekijöitä

Varsinkin jos hankintayksikkö suunnittelee työmäärältään ja siten kustannuksiltaan merkittävää kehitysvaihetta, se on hankintayksikölle kustannus, joka on syytä ottaa huomioon lopullisten tarjousten vertailussa. Näin ollen sen on oltava mukana vertailu-kriteerinä. Jos puolestaan kehitysvaihe jää vähäiseksi, sitä ei välttämättä juurikaan tarvitse huomioida vertailussa.

Hankintayksikkö voi käyttää hankinnan kustannusten arvioimisen perusteena elinkaarikustannuksia. Elinkaarikustannuksia ovat hankintayksikölle tai muille hankinnan kohteen käyttäjille aiheutuneet hankintakustannukset, käyttökustannukset, huoltokustannukset sekä kierrätys- ja jätevaiheen kustannukset ja

² Näitä vaatimuksia ovat erityisesti:

- vertailuperusteiden suhteellinen painotus on yksilöitävä hankintailmoituksessa, neuvottelu-kutsussa tai tarjouspyynnössä,
- painotus voidaan ilmaista myös ilmoittamalla kohtuullinen vaihteluväli,
- vertailuperusteet on ilmoitettava alenevassa tärkeysjärjestyksessä, jos vertailuperusteiden suhteellista painotusta ei objektiivisesta syystä voida määritellä,
- vertailuperusteiden on liityttävä hankinnan kohteeseen 94 §:n mukaisesti, eivätkä ne saa antaa hankintayksikölle rajoittamatonta valinnanvapautta ja niiden on oltava syrjimättömiä ja varmistettava todellisen kilpailun mahdollisuus.

muut rakennusurakoiden, tavaroiden tai palvelujen elinkaaren aikaiset kustannukset. Elinkaarikustannuksia ovat myös ulkoisista ympäristövaikutuksista aiheutuvat ja hankinnan kohteeseen sen elinkaaren aikana liittyvät kustannukset, jos niiden rahallinen arvo voidaan määrittää ja tarkistaa³. Jos hankintayksikkö arvioi kustannukset elinkaarikustannusmallilla, sen on ilmoitettava hankinta-asiakirjoissa, mitkä tiedot tarjoajien ja ehdokkaiden on toimitettava kustannusten laskemista varten ja mitä menetelmää se käyttää elinkaarikustannusten laskennassa.

Vertailussa voidaan ottaa huomioon esimerkiksi arvioitavissa olevia kehitystyön tulosten toiminnallisia ominaisuuksia ja tuloksellisuutta sekä vaikuttavuutta. Kriteerien tulee joka tapauksessa olla luonteeltaan sellaisia, että ne heijastavat hankintayksikön saamaa hyötyä tulevaisuudessa. Tällaiset hyödyt voivat olla luonteeltaan tyypillisesti:

- säästöjä esim. elinkaarikustannuksissa
- vaikutuksia kuten tehokkuuden tai tuottavuuden parantumista kuten esimerkiksi energiatehokkuuden parantumista
- vaikuttavuutta.

Aivan olennaista on, että ne ovat jollain tavoin mitattavissa ja siten mahdollistavat tarjousten vertailun. Innovaatiokumppanuuden luonteesta johtuen ne eivät kovin helposti ainakaan voi olla täsmällisiä teknisiä määritelmiä tai vastaavia, koska hankintayksikkö tällä tavoin rajaisi tai ohjaisi ehkä tarpeettomasti tarjoajien kehitystyötä johonkin tiettyyn ratkaisuun ja rajoittaisivat täten mahdollisuuksia uusiin innovatiivisiin ratkaisuihin.

3.4.3 Hinnoitteluun liittyviä täydentäviä näkökohtia

Edellä jo kuvattiin hinta/laatu -kriteerin käyttöä valintaperusteena. Se siis lähtökohtaisesti määrittää sen hinnan, jolla hankintayksikkö tulee aikanaan hankkimaan kehitystyön kohteena ollutta tuotetta, palvelua tai rakennushanketta. Jokainen ymmärtää, kuinka vaikeaa on tarjoajille hankinnan kohteen hinnoittelu siinä vaiheessa, kun ei vielä tiedetä, missä laajuudessa ja kuinka pitkään kehitystyötä tehdään.

³ Edellytyksenä ulkoisista ympäristövaikutuksista aiheutuvien kustannusten huomioimiselle on lisäksi, että:

- arviointimenetelmä perustuu puolueettomasti todennettavissa oleviin ja syrjimättömiin perusteisiin,
- arviointimenetelmä ei aiheuttomasti suosi tai syrji tiettyjä toimittajia,
- arviointimenetelmä on kaikkien asianomaisten osapuolten saatavilla ja käytettävissä; ja
- kustannusten laskemiseksi vaadittavien tietojen toimittaminen ei vaadi kohtuuttomia ponnistuksia tavanomaista huolellisuutta noudattavilta toimittajilta.

Vertailukriteerien asettaminen on pidettävä selkeänä ja niiden tulisi kohdistua myös tuleviin ominaisuuksiin

Vertailu voidaan ajatella jaettavaksi vaikkapa neljään osa-alueeseen. Vertailu on kuitenkin aina syytä suhteuttaa hankinnan kohteeseen ja laajuuteen. Liian monimutkaiseksi vertailua ei ole syytä tehdä.

- A. Referenssit (ei tule antaa liikaa painoarvoa)
- B. Projektisuunnitelma kehitystyölle ja sen tarkoituksenmukaisuus ja perusteltavuus hankintayksikön odotusten ja tarpeiden kannalta
 - Ohjaus
 - Resursointi
 - Innovatiivisuus
 - Hankintayksiköltä vaadittavat resurssit
- C. Kehitystyön lopputulemaa koskevat oletukset
 - Suunnitelman perusteella toteutuvat hankintayksikön tavoitteet
 - Käytettävissä olevan tiedon perusteella kehitystyön seurauksena syntyvän hankinnan kohteen (elinkaarikustannukset, ym.)
- D. Hinnoittelu
 - Tavoitehintaa /kattohintaa (bonus/sanktiot)

Kumppanuushankkeessa objektiivisten kriteerien määrittäminen on erityisen vaikeaa johtuen siitä, että ainakin osan kriteereistä tulee katsoa tulevaisuuteen.

Hinnoittelusta ei laissa anneta tarkempaa ohjeistusta. Lain perusteluteksteissä todetaan vain, että ”hankintayksikön ei tarvitsisi järjestää uutta tarjouskilpailua kehitystyön tulosten hankinnassa, jos hankinta tehdään menettelyyn otetuilta kumppaneilta ja jos kehitystyön tulokset sekä niitä koskeva hankinta vastaavat hankintayksiköiden ja kumppanin tai kumppanien sopimaa suoritustasoa ja **sovittuja enimmäiskustannuksia**. Suoritusten tasosta sekä enimmäiskustannuksista sopimalla pyritään estämään tilanne, jossa kumppani tai kumppanit veloittavat työstään tai toteuttaa tuotantovaiheen aikaisia suorituksia kohtuuttomasti tai ennakoimattomasti siten, että julkisten varojen käytön avoimuus tai syrjimättömyys vaarantuvat. Koska innovaatiokumppanuus on toisaalta useimmissa tapauksissa ajallisesti pitkäkestoinen ja joustava, olisi suoritustasosta ja enimmäiskustannuksista pyrittävä sopimaan ennakolta siten, että tulevien vaiheiden toteuttamistapoja ei jouduttaisi kumppanuuden lopputuloksen kannalta perusteettomasti rajaamaan tai supistamaan.”

Lain perustelutekstien sananmuotoja ei tarvitse ottaa kirjaimellisesti, eikä enimmäiskustannusajattelu ole mikään

pakollinen piirre menettelyssä. Enimmäiskustannusajattelulla halutaan ennen muuta ohjata toimijoita siihen, että ne eivät kehitä kumppanuusvaiheessa mitään epärealistisen kalliita ratkaisuja. Hinnoittelussa on mahdollista kontrolloida kehitysvaiheessa syntyvien ratkaisujen kustannusvaikutuksia mm. seuraavilla sopimusmääräyksillä:

- tarjouksessa edellytetään annettavaksi enimmäishinta tai hinnan vaihteluväli,
- hankintayksikön vaatimuksista tehtyjen muutosten huomioon ottaminen hinnoittelussa ja sitä koskevat määräykset,
- tarjouspyynnössä ilmoitettu kattohinta, jonka hankintayksikkö viime vaiheessa suostuu maksamaan.

Allianssi-kumppanuuksien hinnoittelusta mallia

Jo aiemmin käytössä olleista allianssimalleista voidaan hakea ideoita siihen, miten hinnoittelu voitaisiin ottaa huomioon innovaatiokumppaneita valittaessa. Allianssille on tyypillistä tavoitehinnan asettaminen, joka kattaa läpinäkyvästi sovitut tuotantokustannukset sekä tuottajan katteen. Tavoitehinnan alittaminen palkitaan siten, että alitus jaetaan tuottajan ja tilaajan välillä. Ylitys puolestaan johtaa kustannusten kattamiseen puoliksi tilaajan ja tuottajan välillä. Allianssin tavoitehinnan asettaminen on helpointa urakoissa, joissa kustannusten laskenta on selkeintä ja hanke päättyy urakan valmistumiseen. Allianssin hinnoittelussa tuottajan vaatima kate on voinut olla hintakriteeri, jonka tarjoaja pystyy määrittämään jo tarjousvaiheessa ennen kuin edes tietää hankkeen kokonaiskustannukset. Tämä voisi käydä mallina sisällytettäessä myös hintaelementti tarjouksiin tehtäessä valitua innovaatiokumppaneiksi.

3.5 Hankintapäätös

Hankintapäätöksellä päätetään kumppanien valintamenettelyä käynnistetään innovaatiokumppanuus. Hankintapäätöksen tulee sisältää kaikki olennaiset ratkaisuun vaikuttaneet seikat. Tämän lisäksi hankintapäätöksen yhteydessä on syytä selvittää seuraavat menettelyn jatkoon eli varsinaiseen kumppanuusvaiheeseen liittyvät olennaiset seikat, vaikka nämä on osaksi kuvattu jo hankintailmoitusvaiheessa.

Hankintapäätös on valituskelpoinen päätös kuten tavanomainen hankintapäätös ja siihen tulee liittää oikaisuohje ja valitusosoitus. Valitusmenettely on täysin sama kuin muidenkin hankintapäätösten osalta: asianosaisen on mahdollista valittaa hankintapäätöksestä markkinaoikeuteen.

3.6 Kumppanuussopimus (hankintasopimus)

Hankintapäätöksen jälkeen hankintayksikön ja valittujen innovaatiokumppanien on tehtävä kirjallinen kumppanuussopimus (hankintasopimus), jossa määritellään kumppanuus-

sopimuksen olennaiset ehdot. Ehtojen tulee vastata hankintailmoituksessa ja hankintapäätöksessä kuvattuja periaatteita kumppanuuden etenemisestä. Lisäksi sopimukseen tulee sisältää kaikki sellaiset sopimusmääräykset, joilla voidaan vähentää epätietoisuutta menettelyn kulusta ja ennaltaehkäistä ristiriitoja. Hankintasopimuksen tulee sisältää mm. seuraavia ehtoja:

- a) Kehitysvaihetta koskevat ehdot
 - a. Miten innovaatiokumppanuus käytännössä etenee, mukaan luettuna liikesalaisuuksien suoja koskevat periaatteet menettelyssä,
 - b. Millä perusteilla usean kumppanin mallissa mukana olevia vaihtoehtoja karsitaan,
 - c. Miten osallistuville yrityksille mahdollisesti korvataan kehityspanos siinä tilanteessa, että kumppani karsiutuu ennen tilausvaihetta ja siinä tilanteessa, että kumppanilta tilataan kehitystyön päätteeksi tuotteita tai palveluita,
- b) Tuotanto- eli hankintavaihetta koskevat ehdot
 - a. Millä edellytyksillä, missä määrin, jne. hankintayksikkö tilaa tuotetta,
 - b. Hinnanmääräytymisperiaatteet,
 - c. Täsmälliset määräykset kehitystyön tausta- ja tulosaistoon kohdistuvista oikeuksista (IPR) eli käytännössä vähintäänkin ehdot siitä, mitä käyttöoikeuksia hankintayksikkö edellyttää saavansa,
 - d. Täsmälliset määräykset siitä, että hankintayksikölle ei jää oikeuksia kehitystyön kohteeseen, jos hankintayksikkö ei tilaa tuotetta tai palvelua, ellei tästä ole nimenomaisesti myöhemmin erikseen sovittu.

Yllä oleva listaus ei ole tyhjentävä, vaan siinä on otettava huomioon myös kaikki tavanomaiset hankintasopimuksen määräykset.

Kumppanuussopimus voidaan allekirjoittaa vasta 14 päivän kuluttua siitä, kun hankintapäätös annettiin tiedoksi kilpailutukseen osallistuneille.

Koska kumppanuusmenettely on omanlaisensa menettely, ei siihen ole löydettävissä valmiita tavanomaisia hankintasopimusmalleja, vaan menettely vaatii tapauskohtaiset sopimukset.

Sopimus innovaatiokumppanuudesta, joka tehdään hankintapäätöksen jälkeen, määrittää menettelyn jatkoon.

Aivan olennaisimpia sopimusmääräyksiä ovat edellä kohdassa 3.5. kuvattujen ehtojen lisäksi määräykset, jotka koskevat edellytyksiä, joilla hankintayksikkö tilaa innovaatiokumppanuuden aikana kehitystyön kohteena olevia tuotteita tai palveluita taikka muuta hankinnan kohteena olevaa.

4

Innovaatiokumppanuuden kulku

4.1 Yleistä

Innovaatiokumppanuus viittaa täsmällisessä merkityksessä kumppanien valinnan jälkeiseen sopimusvaiheeseen. Kuitenkin laajemmassa merkityksessä innovaatiokumppanuus voidaan ymmärtää tarkoittavan koko prosessin hankintailmoituksesta yhteistyön päättymiseen hankintavaiheen jälkeen. Lain säännösten niukkuuden vuoksi täsmällistä terminologiaa ei ole, mutta tässä raportissa käytetään seuraavanlaista jaottelua, jonka osalta innovaatiokumppanuus viittaa sopimuskautteen, joka muodostuu kahdesta osasta:

- Kehitysvaihe (yksi tai useampi vaihe) ja
- Hankintavaihe, johon voi liittyä vielä jatkokehitystä.

Kaaviolla menettely voidaan kuvata pelkistetyksi seuraavasti:



Menettelyn vaiheita sen jälkeen kun innovaatiokumppani tai kumppanit on valittu, ei ole laissa täsmällisesti määritelty. Siihen vaikuttavat niin kehitystyön vaatimukset kuin se, valitaan kumppaniksi yksi vai useampi yritys.

Sopimuksella tulee säännellä kumppanuusvaihe

Juridisesti innovaatiokumppanuusvaihe on jo sopimuskautta. Kyseessä ei siis enää ole hankintamenettelyvaihe vaan sopimuskausi. Tämän johdosta kumppanuussopimuksen aikana tehtäviin päätöksiin sovelletaan ensisijaisesti hankintasopimuksen (innovaatiokumppanuussopimus) määräyksiä. Näin esimerkiksi kumppanien määrän vähentämistä koskeva päätös kumppanuusvaiheessa ei näyttäisi enää olevan valituskelpoinen, vaan siihen sovelletaan yksinomaan sopimussuhteen ehtoja. Tätä tulkintaa näyttäisi puoltavan paitsi lain sananmuodot, myös se, että kyseessä on tosiaan hankintapäätöksen jälkeinen sopimuskausi. Kumppanuuden päättäminen on nimenomaan sopimuksen päättämistä. Hankintalain 39 §:ssä todetaan, että "hankintayksikkö voi vähentää kumppanien lukumäärää päättämällä yksittäisiä kumppanuutta koskevia hankintasopimuksia." Sopimuskaudella kyse ei siten ole "ehdokkaan tai tarjoajan asemaan vaikuttavasta päätöksestä", joka on lain mukaan valituskelpoinen, vaan sopimusosapuolien keskinäisestä suhteesta ja näiden välisen sopimuksen päättämisestä. Sopimusoikeudellisesti innovaatiokumppanuutta voidaan luonnehtia niin, että tarjoaja tullessaan valituksi innovaatiokumppaniksi on osana sopimussuhdetta hyväksynyt ne tarjouspyynnön arviointikriteerit ja niiden noudattamisen perusteeksi (hankintayksikön oikeudelle) päättää sopimus.

4.2 Kumppanuuden kulku

4.2.1 Vaiheistus

Uuden hankintalain perusteluteksteissä todetaan, että innovaatiokumppanuus on jaettava peräkkäisiin vaiheisiin, jotka vastaavat tutkimus- ja innovaatioprosessin eri vaiheita. Hankintayksikön on asetettava kumppanille tai kumppaneille välitavoitteita ja määrättävä korvauksen suorittamisesta. Hankintayksikkö voi kumppanuuden tavoitteiden perusteella kunkin vaiheen jälkeen päättää innovaatiokumppanuuden. Jos innovaatiokumppanuus on perustettu useiden toimittajien kanssa, hankintayksikkö voi vähentää kumppanien lukumäärää päättämällä yksittäisiä kumppanuutta koskevia hankintasopimuksia. Edellytyksenä on, että vaiheittaisuudesta ja

sen käyttämisen ehtoista on ilmoitettu hankinta-asiakirjoissa. Kumppanuuden menettelyllinen rakenne on perusteltua luoda selväksi siten, että hankintayksikkö jakaa kumppanuuden peräkkäisiin vaiheisiin, jotka vastaavat tutkimus- ja innovaatioprosessin eri vaiheita.

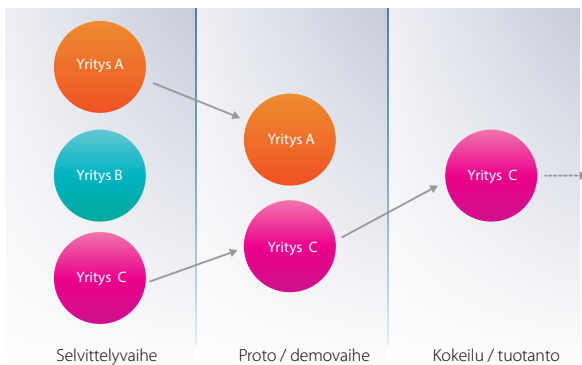
On huomattava, että innovaatiokumppanuuden vaiheet etenevät käytännössä usein monipolisesti siten, että prosessin eri vaiheet sulautuvat yhteen. Kehittämisen ja toteutuksen toistuvassa vuorovaikutuksessa hankinta kehittyy koko ajan kohti lopullista muotoaan.

Hankintalain 39 § 6 momentin mukaan innovaatiokumppanuuden rakenteen sekä eri vaiheiden keston ja arvon tulee vastata ehdotetun ratkaisun innovatiivisuutta sekä tutkimus- ja innovaatiotoimien kokonaisuutta sellaisten innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseksi, joita ei ole vielä saatavilla markkinoilla.

Suuri merkitys yhteistyön organisoitumiselle on sillä, onko kumppaniksi valittu vain yksi yritys vai useampia yrityksiä.

4.2.2 Yhden kumppanin malli

Yhden kumppanuusyrityksen mallissa hankintayksikkö ei enää odota vaihtoehtoisia (kilpailevia) ratkaisuja kehitysvaiheessa, vaan kehitystyön odotukset kohdistetaan yhden ainoan kumppanin ja tämän mahdollisten alihankkijoiden panokseen. Kehitystyön edetessä yrityksen todennäköisesti kannattaa etsiä osaamista myös alihankintaverkostostaan tai pyrkiä löytämään tarvittavia parhaita mahdollisia kumppaneita. Tällöin korostuu yrityksen toimittajamarkkinatuntemus, jota tilaajan mahdollisuuksien mukaan kannattaa pyrkiä arvioimaan jo kumppania valitessa ja tästä syystä mainita jo valintakriteereissä. Ainoan innovaatiokumppanin odotetaan kykenevän itse pääsevän hankintayksikön asettamiin vähimmäistavoitteisiin. Yrityksen kannustimena on tietoisuus siitä, että se on ainoa ja onnistuessaan se pääsee toteuttamaan varsinaisen hankinnan (tuotteen tai palvelun toimittaminen), koska hankintayksiköllä ei ole valittavanaan kilpailevaa toimittajaa. Tosin hankintayksikkö on voinut varata mahdollisuuden päättää kumppanuus ennen varsinaista hankintaa (toteutusvaihetta), jolloin pääasiallinen kaupallinen hyöty jää yritykseltä saavuttamatta.

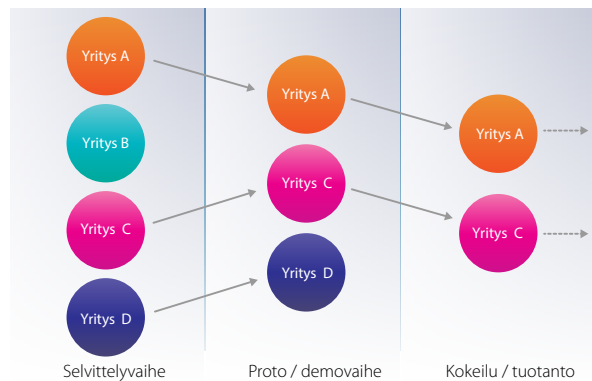


4.2.3 Useamman kumppanin malli

Innovaationäkökulmasta yhteistyö useamman yrityksen kanssa tuottaa todennäköisesti paremman lopputuloksen sillä innovatiivisen ratkaisun tuottaminen edellyttää usein osaamista joka harvoin löytyy yhden organisaation sisältä. Useamman yrityksen kumppanuusmallissa hankintayksikkö säilyttää vapauden arvioida eri ratkaisuvaihtoehtoja eli tietyssä mielessä kilpailuttaa kehitysvaiheen tulokset. Keskenään kilpailevien innovaatiokumppanien kannalta tämä merkitsee suurempaa riskiä, koska todennäköisyys saada varsinainen toteutusvaihe (hankinta) on pienempi johtuen hankintayksikön mahdollisuudesta valita ja karsia kilpailijoita. Hankintayksikkö luonnollisesti säilyttää myöhäisempään vaiheeseen liikkumavapautta

sen suhteen, minkälaisen vaihtoehdon kanssa se jatkaa yhteistyötä. Hankintayksikkö ei voi kuitenkaan olettaa saavansa kehityspanosta ilmaiseksi, jonka vuoksi useamman kumppanin malli tulee sille todennäköisesti kalliimmaksi.

Useamman kumppanin malli päättyy joko siihen, että kehitystyön eri vaiheiden päättyessä hankintayksikkö karsii osallistujien määrää, mahdollisesti yhteen jäljellä olevaan, tai sitten päättää vasta kehitystyön kaiken kaikkiaan päättyessä siitä, kenen kanssa se siirtyy tuotanto- eli hankintavaiheeseen. Kaikissa niissä vaiheissa, joissa hankintayksikkö mahdollisesti karsii kumppanien määrää, sen tulee perustella nämä ratkaisunsa kumppanuussopimuksessa kuvatuilla kriteereillä.



4.2.4 Innovaatioiden yhdistely usean kumppanin mallissa

Useamman kuin yhden kumppanin mallissa syntyy helposti tilanne, jossa jokaisella innovaatiokumppanin kehitysratkaisussa on sellaisia piirteitä, jotka hankintayksikkö haluaisi lopulliseen toteutettavaan malliin. Estettä ei ole sille, että sopijapuolet lopulta päätyvät sellaiseen ratkaisuun, jossa innovaatiokumppaneiden ratkaisut yhdistetään tai yhden kumppanin mallista otetaan elementtejä toisen lopulta toteutettavaan mallin. Ehdottoman edellytyksenä tällaiselle on, että se tapahtuu kaikkien suostumuksella. Hankintayksikkö ei missään tapauksessa saa paljastaa yhdelle innovaatiokumppanille toisen innovaatiokumppanin liikesalaisuuksia (ideoita) sopimatta ensiksi idean omistajan kanssa pelisäännöistä, joilla toiselle innovaatiokumppanille voidaan noita ideoita paljastaa.

Kun idea on paljastettu toiselle innovaatiokumppanille, niitä ei voi hyödyntää lopullisessa mallissa maksamatta sovittavaa korvausta idean omistavalle innovaatiokumppanille.

Estettä ei ole myöskään sille, että kahden tai useamman innovaatiokumppanin ratkaisut sulautetaan lopulta yhdeksi ratkaisuksi, jonka hankintayksikkö tilaa. Tällaisella toteutusmallilla saatetaan löytää laadullisesti selvästi muita vaihtoehtoja parempi ratkaisu.

Jokainen innovaatiokumppanuusmenettely on omanlaisensa. Siksi on tärkeää, että tässä kuvatusta ideoiden yhdistelymahdollisuudesta tehdään selkoa jo hankintailmoituksessa tai ainakin lopullisessa tarjouspyynnössä.

4.3 Sopimuskauden pituus

Laissa ei ole mitään säännöksiä, jotka rajoittaisivat innovaatiokumppanuuden kestoa ja ohjaisivat keston pituuden määrittämistä. Ainoastaan laissa todetaan, että innovaatiokumppanuuden rakenteen sekä eri vaiheiden keston ja arvon tulee vastata ehdotetun ratkaisun innovatiivisuutta sekä tutkimus- ja innovaatiotoimien kokonaisuutta sellaisten innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseksi, joita ei ole vielä saatavilla markkinoilla.

Sopimuksen kestoa määrittäessä tulee kuitenkin ottaa huomioon kumppanuuden vaiheittaisuus, kehitystyöhön tarvittava aika sekä aika, joka halutaan varsinaiseen tuotantovaiheeseen, eli esim. palvelutuotantoa varten. Nyrkkisääntönä voidaan ajatella olevan, että mitä vaativammasta kehitystyöstä on kysymys, sitä pidemmäksi varsinaista tuotanto- eli hankintakautta on syytä venyttää. Muussa tapauksessa innovaatiokumppanuus ei houkuta, koska kehitystyöhön investointi kumppaniyrityksen taholla voi muodostua liian kalliiksi.

Innovaatiokumppanuuden pituutta määrittäessä huomioidaan tulee ottaa kehitysvaihe ja sille asetetut odotukset, kehitysvaiheen aikaiset panostukset kumppaneilta ja tuotantovaiheen tarkoituksenmukainen pituus

Sopimuskautta määrittäessä tulee ottaa huomioon sekä kehitysvaiheeseen (innovointi) tarvittava aika että tuotantovaiheeseen tarvittava aika. Kehitysvaiheen on syytä aina olla määräaikainen. Hankintayksikön on syytä määrätä joustavasti esim. optiokausia hyödyntäen koko sopimuskauden pituus. Joissain olosuhteissa voi olla perusteita sopia järjestelystä, jossa tuotantovaihe on toistaiseksi voimassa oleva.

4.4 Kehitystyön kompensointi

Innovaatiokumppanuus eroaa muista hankintamenettelyistä siinä, että hankintayksikön tulee varautua osallistumaan kustannuksiin jo ennen varsinaista hankintavaihetta (tilaus-ta). Innovaatiokumppanuuteen kuuluu, että hankintayksikkö kompensoi kehitystyön kaikille kumppaneilleen, joita siis voi olla yksi tai useampi. Laissa ei ole mitään ohjetta sen suhteen, minkälaisesta kompensatiosta puhutaan. Hankintayksikön tulee ottaa huomioon ainakin seuraavat seikat:

- Innovaatiokumppaneita tulee kohdella tasapuolisesti
- Kompensatio tulee suhteuttaa todelliseen innovaatiopanokseen mutta tavoiteltavaa on, että kompensatio on kannustava
- Kumppaneilla tulee olla ennakkoon tieto kompensatiion peruseräistä

Selkeä lähtökohta on, että kompensatiion periaatteista kerrotaan jo hankintailmoituksessa. Ei liene estettä sille, että kumppanuuden alkaessa eli sen jälkeen kun kumppanit on valittu, kompensatiion periaatteita täsmennetään. Mutta hyvä käytäntö ja yritysten tasapuolinen kohtelu edellyttää, että hankintailmoituksesta ilmenevät olennaiset periaatteet.

Kumppanuushanke-esimerkki – Tampereen Tesoman palveluallianssi

Aiemman eli vuoden 2007 hankintalain aikana toteutettu Tesoman palveluallianssihanke on esimerkki kumppanuushankkeesta, jossa on runsaasti innovaatiokumppanuuden elementtejä. Hankkeessa Tampereen kaupunki haki kumppania palveluallianssiin terveydenhuolto- sektorilla. Tavoitteena on siirtää yksityisen palveluntuottajan vastuulle kaupunginosan perusterveydenhuollon palvelut mutta uudella innovatiivisella tavalla.

Menettely sisältää kumppanien haun, kehitysvaiheen ja tuotantovaiheen (optio), joka kokonaisuutena vastaa täysin innovaatiokumppanuuden rakennetta. Lähtökohtana on ollut hakea kumppania sekä kehittämään konseptia että sen jälkeen mahdollisesti tuottajaksi. Hankintamenettelyn päätyttyä tilaaja ryhtyi kehittämään yhdessä valitun kumppanin kanssa konseptia ilman varmuutta siitä, valitaanko kyseinen tuottaja lopulta varsinaiseksi palveluntuottajaksi. Kehitysvaihe kestää yhden vuoden, jonka jälkeen tilaaja päättää tuotantoon siirtymisestä. Kehitysvaihe käytetään toimintamallin kehittämiseen.

Allianssin piirteitä hankkeeseen liittyy siten, että monin eri mittarein arvioitua onnistumiset/epäonnistumiset eli tavoitteiden saavuttaminen tai saavuttamatta jättäminen joko palkitaan tai sanktioidaan.

4.5 Hankintayksikön mukanaolo ja seuranta

Innovaatiokumppanuus on nimenomaan kumppanuutta. Se ei voi olla hankintayksikön taholta tulosten odottamista passiivisena. Innovaatiokumppanuuteen kuuluukin olennaisena, että hankintayksiköllä:

- on hyvä näkemys siitä, mitä se tavoittelee tai ainakin on selkeästi määritellyt tarpeensa,
- on valmiudet resursoida kumppanuuteen, mikä tarkoittaa myös sitä, että hankintayksiköstä löytyy henkilöresursseja, jotka käyttävät kumppanuudessa mukanaoloon aikaansa ja kykenevät kontribuoimaan eli osallistumaan vuorovaikutukseen yrityskumppanin tai –kumppanien kanssa.

Innovaatiokumppanuus tulee organisoida siten, että siinä toimitaan jatkuvassa tai ainakin säännöllisessä vuorovaikutuksessa kehitystyötä tekevän yrityksen kanssa. Tämä tarkoittaa säännöllisiä tapaamisia (kokouksia), joista pidetään pöytäkirjaa ja joissa seurataan hankkeen etenemistä. Innovaatiokumppanuudessa neuvottelut tähtäävät tietojen antamiseen tarjoajille, jotta nämä voivat mahdollisimman hyvin tunnistaa hankintayksikön tarpeet, ja hankintayksikölle puolestaan mahdollisuuden arvioida kehitystyön alla olevia tuotteita tai palveluja.

5

Innovaatiokumppanuuden jatkuminen hankintana (tilauksena)

5.1 Päätös hankinnasta (tilauksesta)

Innovaatiokumppanuusmenettely on yksi hankinnan muoto. Sen perusidea on juuri siinä, että menettelyn päätyttyä kehitystyön kohteena ollutta tuotetta tai palvelua voidaan ostaa ilman eri kilpailutusta. Uuden hankintalain 39 § 4 momentin mukaan hankintayksikön ei tarvitse järjestää uutta tarjouskilpailua kehitystyön tulosten hankinnassa, jos hankinta tehdään menettelyyn otetuilta kumppaneilta ja jos kehitystyön tulokset sekä niitä koskeva hankinta vastaavat hankintayksiköiden ja menettelyyn osallistujien sopimaa suoritustasoa ja sovitutja enimmäiskustannuksia.

Hankinta tulee tietysti tehdä juuri hankintayksikön innovaatiokumppaneina mukana olevilta, ja hankinnan tulee kohdistua hankkeessa kehitystyön kohteena oleviin tuotteisiin tai palveluihin. Vaatimuksena on, että kehitystyön tuloksena syntyneiden tuotteiden ja palveluiden tulee vastata niitä vähimmäisvaatimuksia, jotka hankintayksikkö asetti kehitystyölle hankintamenettelyä käynnistäessään. Nämä vähimmäisvaatimukset voivat liittyä tuotteen tai palvelun ominaisuuksiin tai enimmäiskustannuksiin.

Konkreettinen hankinta eli tilaus tehdään varsinaisen innovaatiokumppanuuden kehitysvaiheen päätyttyä, kun hankintayksikkö näkee kehitystyön tulokset ja voi arvioida, kannattaako sen ostaa tuotetta tai palvelua ja vastaako se asetettuja tavoitteita. Hankintalain 39 § 3 momentin mukaan menettelyssä voidaan kuitenkin edetä myös vaiheittain. Tämä lienee perusteltua etenkin silloin, jos kumppanuusvaiheeseen valitaan useita yrityksiä tai muita toimijoita. Innovaatiokumppanuus voidaan siis vaiheistaa monella tapaa.

Hankinta kehitysvaiheen jälkeen tulee suhteuttaa kehityspanokseen. Tavaroiden, palvelujen ja rakennusurakoiden ennakoitu arvo ei myöskään saa olla kohtuuttoman suuri suhteessa niiden kehittämiseksi tehtyyn investointiin. Tällä halutaan välttää se, että innovaatiokumppanuutta käytetään muiden hankintasääntöjen kiertämiseen. Toisin sanoen kumppanilta tulee edellyttää aitoa innovaatiopanosta, ja sen pitää olla kohtuullisessa suhteessa kumppanuuden perusteella tehtävään hankintaan nähden. Eli aivan vähäisen innovaatiopanostuksen sisältävä kumppanuus ei saa johtaa erittäin

suureen hankintaan. Taustalla on myös ajatus siitä, että innovaatiokumppanuus menettelynä antaa hankintayksikölle muihin hankintamenettelyihin verrattuna suuremman liikkuvapauden valita ”mieleisensä” kumppanin. Jotta innovaatiokumppanuutta ei olisi houkutus käyttää muita hankintamenettelyitä koskevien säännösten kiertämiseen, on lakiin kirjattu tällainen kohtuullisuusperiaate.

5.2 Sopimusmääräykset IPR-oikeuksista sisällytettävä jo tarjouspyyntöön

Innovaatiokumppanuus tähtää jonkin uuden aikaan saamiin. Siinä voi olla kysymys uudesta palvelukonseptista tai –ratkaisusta tai uudesta teknologiasta. Innovaatiokumppanuus voi tähdätä hyvinkin kunnianhimoisiin tuloksiin ja saattaa näin ollen sisältää tutkimushankkeen piirteitä. Estettä ei myöskään ole sille, että hankkeessa kaksi tai useampi voi tehdä yhteistyötä. Tätä rajoittaa ainoastaan se, että kumppanuusmenettely ei saa merkitä kilpailun tyrehtymistä.

Innovaatiokumppanuuteen sisältyy siten innovaatioihin liittyviä odotuksia ja vastaavasti innovointipanostusta. Näin valtavan merkityksellinen kysymys hankkeen alusta lukien on, mitä oikeuksia hankintayksikkö saa ja mitkä jäävät kehittäjälle. Näiden määrittely hyvissä ajoin on tärkeää kahdesta syystä:

- siten vältetään tarpeettomat riidat myöhemmässä vaiheessa,
- selkeät pelisäännöt toimivat kannustimina kumppanuuteen osallistuville.

Kaiken lähtökohta on prosessin kulku ja sen kuvaaminen kumppanuuden osapuolille. Tämä lähtee liikkeelle jo hankintailmoituksessa, jossa hankintayksikön tulee jollakin tarkkuudella kuvata, miten se on ajatellut immateriaalisten oikeuksien (IPR) jakautuvan hankkeen tulosten osalta.

Aluksi täytyy tietysti ymmärtää, mitä immateriaalisilla oikeuksilla tässä yhteydessä tarkoitetaan⁴. Innovaatiokumppanuudessa voidaan käyttää samaa terminologiaa ja jaottelua kuin varsinaisissa tutkimushankkeissa. Tutkimus- ja kehityshankkeissa perusjaottelu on jako:

- tulosaineistoon ja
- tausta-aineistoon.

Tulosaineisto viittaa kehityshankkeessa syntyviin immateriaalioikeudellisiin tuloksiin: tieto-taito, keksinnöt ja vastaavat, joita voidaan **hyödyntää** kaupallisesti ja joita voidaan **suojata** joko teollis- ja tekijänoikeuksilla tai liikesalaisuuksina. Oikeudellisesti tehokkain suojamuoto on patentti, jolla suojataan teollisesti hyödynnettävissä olevia keksintöjä. Monet ei-patentoitavissa olevat keksinnötkin voivat olla arvokkaita kaupallisesti, ja niitä suojataan liikesalaisuuksina siten, että osapuolia kielletään paljastamasta näitä ennen kaupallistamisvaihetta.

Tausta-aineisto viittaa osapuolilla jo ennen kehityshankkeen alkua olevaan tietotaitoon, immateriaaliin oikeuksiin ja materiaaliin, jota hyödynnetään hankkeen kehitystyössä. Nimensä mukaisesti kysymys on sellaisesta aineistosta, joka on hankkeen taustalla jo valmiiksi jonkin hankkeen osapuolen ”omistuksessa”.

Riippumatta siitä, minkä luonteinen innovaatiokumppanuushanke on, tärkeää on että hankkeessa syntyvien tulosten (tulosaineisto) osalta sovitaan peruseriaatteen oikeuksien jakautumisesta. Tutkimushankkeissa yleensä sovitaan jo ennakolta, että oikeudet tutkimushankkeessa syntyviin tuloksiin kuuluvat kehittäjälle. Vastaavasti jos kehitystyö on tapahtunut yhteisesti, kuuluvat oikeudet yhteisesti näille kehittäjätahoille. Jos siis kaksi yritystä kehittää jotain yhteisesti tutkimushankkeessa, kuuluvat oikeudet tuloksiin näille yhteisesti. Se, miten tällaista yhteistulosta käytännössä hyödynnetään (kaupallistetaan), vaatii tarkempaa sopimista.

Tausta-aineisto kuuluu aina sille, jolla se on hankkeen käynnistyessä. Tutkimushankkeet eivät yleensä muuta oikeuksien kuulumista jollekin, mutta yleensä myös sovitaan, että jos tutkimushankkeen tulosten hyödyntäminen edellyttää tausta-aineistoon kuuluvien oikeuksien hyödyntämistä, osapuolilla on käyttöoikeus tällaisiin tausta-aineistoihin.

Konkreettisesti tämä tarkoittaa esimerkiksi tilannetta, että jonkin kumppanuushankkeessa syntyvän keksinnön hyödyntäminen edellyttää sellaisen tietokannan käyttöä, johon jollakin kumppanilla on yksinoikeus (”omistusoikeus”). Muiden kumppanien sovitaan saavan käyttöoikeuden hyödyntää tätä tietokantaa, jotta he voivat hyödyntää yhteisen ponnistuksen tuloksena syntynyttä keksintöä. Yritysten käyttäessä ulkoisia resursseja innovoinnissa on heidän lisäksi sovittava oikeuksista ja liikesalaisuuksien hallinnasta erikseen kehityskumppaniensa kanssa.

Innovaatiokumppanuus lähtee yleensä liikkeelle hankintayksikön aloitteesta. Hankintayksiköllä on siten vastuu siitä, että se määrittelee tai ainakin lausuu jo hankintailmoitusvaiheessa ainakin yleisellä tasolla siitä, miten kumppanuushankkeessa syntyvät oikeudet jaetaan. Uuden hankintalain 39 §:n mukaan hankintayksikön on ilmoitettava hankintailmoituksessa, tarjouspyynnössä tai neuvottelukutsussa teollis- ja tekijänoikeuksien järjestelyistä. Mitään kovin täsmällistä laissa ei todeta, vaan yksityiskohtaisempi oikeuksien määrittely jää tapauskohtaiseksi. Hankintayksikön olisi määriteltävä hankinta-asiakirjoissa teollis- ja tekijänoikeuksia koskevista järjestelyistä. Myös käyttöoikeutta koskevista järjestelyistä ja käyttöoikeuden laajuudesta tulisi mainita. Hankintalain perusteluteksteissä todetaan, että kumppanuusmenettelyn riskit ja hyödyt olisi muutoinkin jaettava siten, että ne kannustavat molempia osapuolia kehittämään ja ottamaan käyttöön innovatiivisia ratkaisuja. Riskien jakamiseen liittyvät immateriaalioikeuksien siirtymisen ohella myös esimerkiksi kysymykset kumppaneille mahdollisesti maksettavista palkkioista, hankintasopimuksen vastikkeiden maksuaikataulusta sekä kumppanuuden päättämisen tai kumppanien karsimisen mahdollisista ehdoista ja kriteereistä.

Oikeuksista tulee aina sopia nimenomaisesti. Kyseessä on aina tilanne, joissa on mukana osapuolena vähintään kaksi toimijaa. Lisäksi on tärkeää, että kuvataan se, miten liikesalaisuuksia suojataan.

Täsmällisempien periaatteiden muokkaamisessa pitää muistaa hankkeen lähtökohdat. Hankintayksikön ensisijainen tavoite on hankkia itselleen parempia tuotteita tai palveluita, joita se ei löydä markkinoilta valmiina. Sen tarkoitus ei ole ryhtyä kaupallistamaan itse näitä tuotteita tai palveluita, vaan sen kumppani todennäköisesti tavoittelee tätä. Innovaatiokumppanuuden idea on myös edistää tuotekehitystyötä ja kaupallistamista. Edelleen kaupallistaminen edellyttää, että hankintayksikön kumppaniyhteyksellä on myös oikeudelliset edellytykset kaupallistaa innovaatiokumppanuudessa hankkimaansa tietotaitoa. Tämä puoltaa sitä, että kehittäjälle jää oikeuksia kaupallistaa tuotetta /palvelua myös myöhemmin. Innovaatiokumppanuudessa hankintayksikkö on ensisijainen hankkeen rahoittaja. Tästä huolimatta sen ei pidä lähteä siitä, että oikeudet kumppanuudessa syntyviin tuloksiin kuuluvat

4 IPR luokitellaan monella tapaa. Se voidaan jakaa suojattuihin ja suojaamattomiin. Esimerkiksi keksintö pitää suojata patentilla tai vaihtoehtoisesti pitää liikesalaisuutena. Muutoin se ei saa suojaa vaan kuka tahansa voi hyödyntää sitä vapaasti. Teollis- ja tekijänoikeudet kattavat monenlaisia oikeuksia, jotka saavat suojaa tekijänoikeutena, tietokantojen suojana, tavara-merkkeinä, hyödyllisyyksille, patenteina ja liikesalaisuuksina.

vain sille. Syy tähän on se, että innovaatiokumppanuuteen yritykset lähtevät siksi, että ne voivat kehittää kumppanuushankkeessa jotain sellaista, jota ne voivat kaupallistaa myös muutoin. Tämä on osa innovaatiokumppanuusmenettelyn ideaa.

Oikeuksista sopimisen rinnalla on erittäin tärkeää, että varmistetaan se, että yksittäiselle yritykselle kumppanuuden eri vaiheissa syntyvät liikesalaisuudet suojataan. Hankintalaissa nimenomaisesti säädetäänkin, että jos hankintayksikkö on valinnut menettelyyn useita kumppaneita, hankintayksikkö ei saa ilmaista toisille kumppaneille ratkaisuja, joita yksi kumppaneista on ehdottanut, eikä muita menettelyn aikana saatuja luottamuksellisia tietoja ilman kyseisen kumppanin yksilöityä suostumusta.

Liikesalaisuuksia tulee suojata myös hankkeen päättymisen jälkeen. IPR:stä sopimisen tulee kattaa sekä hankkeen keskeinen sen päättymisen jälkeinen aika. Omana kysymyksenään tulee sopia siitä, miten yhtäältä hankintayksikkö ja toisaalta kumppaniyritys voivat hyödyntää tuloksia sen jälkeen kun yhteistyö (hankintasopimus) on päättynyt. Innovaatiokumppanuus jakautuu karkeasti kehitysvaiheeseen ja hankintavaiheeseen. Hankintavaihe on se vaihe, jolloin hankintayksikkö saa hyödyn kehitystyön kohteena olleen palvelun, tuotteen, teknologian tai urakan kehittämisestä. Hankintayksikön kannalta olennaisinta on varmistaa, että sillä on rajoittamaton oikeus hyödyntää tässä vaiheessa kaikkea kehitystyössä aikaansaatuja.

Taulukolla voidaan innovaatiokumppanien intressit kuvata seuraavasti:

	Innovaatiokumppanuusaika (kehitysvaihe ja hankintavaihe)	Innovaatiokumppanuuden jälkeinen aika
Hankintayksikön kannalta	Tärkeää varmistaa, että pystyy täysimääräisesti hyödyntämään panostuksensa (menettelyn rahoitus) ja saamaan hyödyt kehitystyön kohteesta Käyttöoikeudet yleensä riittävät	Ei merkitystä eikä näin ollen tarvetta pyrkiä turvaamaan asemaansa hankkimalla oikeuksia
Kumppaniyrityksen kannalta	Tärkeää, että pystyy kehittämään kehitystyön kohdetta (tuote, palvelu) ilman huolta siitä, että oikeudet päätyvät jollekin muulle	Tärkeää varmistaa, että pystyy täysimääräisesti kaupallistamaan innovaatiokumppanuudessa hankkimansa osaamisen ja ideat myöhemminkin

6

Lopuksi

6.1 Kannustimet

Innovaatiokumppanuuden pitää olla kiinnostava ja ainakin todennäköisesti kannattava yrityksille tai muille osallistujille, jos näiden halutaan hakevaan mukaan kumppanuusmenettelyyn. Jos yrityksen tai muun hakijan eteen lyödään raskaat ehdot ilman todennäköistä hyötyä joko kaupallisesti, kehitystyön tulosten osalta tai referenssien saamiseksi, ei halukkaita todennäköisesti ilmaannu.

Kaikessa pitääkin tavoitella aina tilannetta, jossa kaikki voittavat. Suuri merkitys on jo lähtöasetelmalla eli niillä ehdoilla, jotka lyödään lukkoon hankintailmoituksessa.

Mm. seuraavat ehdot lisäävät todennäköisesti yritysten ja muiden toimijoiden kiinnostusta kumppanuusmenettelyyn:

- kumppanilla on suuri varmuus tai sitova lupaus, että se saa tilauksen, jos kehitystyön tulokset täyttävät vähimmäisvaatimukset,
- kehitystyön kustannuksia ei säilytetä kokonaan osallistujille,
- osallistujat saavat pitää laajat oikeudet (IPR) kehitystyön tuloksiin niiden kaupallistamiseksi muissa hankkeissa,
- hankintayksikkö osoittaa suhtautuvansa vakavasti siihen, että menettelyssä ei vuodeta liikesalaisuuksia.

6.2 Kustannuksiin varautuminen

Innovaatiokumppanuus käsitteenä kuvaa itse asiassa hankintamenettelyn eli hankintapäätöksen jälkeistä aikaa. Itse kumppanien valintamenettelyssä noudatetaan neuvottelumenettelyn kaltaista valintamenettelyä. Tämä vaihe on siis ”normaali” neuvottelumenettely, joka ei aiheuta mitään erityisiä kustannuksia. Varsinainen innovaatiokumppanuus merkitsee hankintayksikölle kustannuksista:

- korvaus innovaatiokumppaneille kehitystyöstä,
- hankintayksikölle itselleen aiheutuvat kustannukset kehitysvaiheen seurannasta ja ohjauksesta.

Innovaatiokumppanuuteen kuuluu aina korvaus kehitystyöstä, eikä hankintayksikön pidä lähteä menettelyyn, ellei se ole varautunut tällaisiin kustannuksiin.

Näiden kustannusten määrän ratkaisee hankkeen kunnianhimon ja odotusten taso sekä monet muut tekijät. Siihen vaikuttaa luonnollisesti se, minkä tyyppisiin asioihin kehitystyöllä pyritään vaikuttamaan.

Kehitystyöhön kuuluu olennaisena osana mukana olevien korvauksen maksaminen mukana oleville. Siihen, minkä suuruista korvausta mukana olevat yritykset edellyttävät, vaikuttavat monet tekijät. Näitä on tarkasteltu edellä taulukossa alakohdassa 2.4. Mitä todennäköisempää on, että innovaatiokumppani saa tilauksen kehitysvaiheen päättyttyä, sitä pienempään korvaukseen se todennäköisesti tyytyy.

6.3 Menettelyvirheiden (oikeudellisten riskien) välttäminen

Innovaatiokumppanuus voi säännösten valossa vaikuttaa monimutkaiselta ja siten myös oikeudellisesti riskialttiilta. Uuden hankintalain tultua voimaan mitään oikeuskäytäntöä tai hyviä käytänteitä ei vielä ole. Menettelyä ei kuitenkaan ole syytä pelätä tämän vuoksi, vaan menettelyä on syytä kokeilla rohkeasti, jos potentiaalinen hyöty tuntuu suuremmalta kuin arvioituiden kustannukset ja panostus esim. resurssien muodossa. Menettelyä ei kuitenkaan kannata rakentaa turhan raskaaksi hankintayksikölle vaadittavien panostusten ja kustannusten muodossa.

Oikeudellisten riskien välttämässä olennainen lähtökohhta on pyrkimys kohdella kaikkia osallistujia tasapuolisesti. Ensi vaiheessa hankintailmoitus tulee laatia huolella, ja siinä tulee ennakoita menettelyn eri vaiheet. Hankintailmoituksessa ei pidä pyrkiä rajaamaan keinotekoisesti pois sellaisia tahoja, jotka saattavat aidosti kyetä osallistumaan kumppanuuteen hyödyllisellä tavalla.

Kumppaneita valitessa neuvottelut tulee käydä tasapuolisesti, niistä tulee pitää pöytäkirjaa ja tietoa tulee jakaa kaikille tasapuolisesti. Mikäli kumppanuuden aikana halutaan karsia kumppanien määrää, tulee tästä tehdä jo hankintailmoitukseen selvät määräykset ja kuvat ne periaatteet, miten kumppanien määrää vähennetään.

Kumppanien valinta käyttäen hinta/laatu-valintaperustetta, ja hankintapäätös tulee aina perustella huolellisesti. Kumppanin tai kumppanien valinnan jälkeen siirrytään sopimusvaiheeseen, jossa sovelletaan kumppanuussopimuksen määräyksiä. Tässä vaiheessa ei ole huolta varsinaisista hankintamenettelyriskeistä, vaan huolet liittyvät enemmän sopimusehtoihin ja kehitystyön onnistumiseen ja kustannuksiin.

Taustahaastattelut ja lähteet

Kiitokset seuraaville henkilöille hyödyllisistä keskusteluista:

- Hankintapäällikkö Eriika Autio
Innovaatorahoituskeskus Tekes
- Muutosjohtaja Kari Hakari
Pirkanmaan liitto
- Ohjelmapäällikkö Markku Heimbürger
Innovaatorahoituskeskus Tekes
- Tutkija Ville Valovirta
Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- Yliopistolehtori, OTT Kirsi-Maria Halonen
Lapin Yliopisto
- Professori Juha Karhu
Lapin Yliopisto

Lähteitä:

- Euroopan Parlamentin ja Neuvoston direktiivi, 2014/24/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta
- HE 183/2016 vp.
- ICLEI – Local Governments for Sustainability (Project coordinator): Guidance for public authorities on Public Procurement of Innovation 2016
- Sustainable Procurement - Procurement of Innovation under Public Procurement Directives 2014, European Commission, DG GROW 2016

Tekes

Porkkalankatu 1, Ruoholahti
PL 69, 00101 Helsinki
Vaihde: 029 50 55000
www.tekes.fi

