

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Marc Salundi

**PROBLEEMID HINDAMISKRITEERIUMITE
MÄÄRATLEMISEL RIIGHANGETE LÄBIVIIMISEL**

Lõputöö

Juhendaja:

Indrek Saar, PhD

Tallinn 2018

SISEKAITSEAKADEEMIA LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

| | |
|--|------------|
| Finantskolledž | Juuni 2018 |
| <p>Töö pealkiri eesti keeles: Probleemid hindamiskriteeriumite määratlemisel riigihangete läbiviimisel.</p> <p>Töö pealkiri võõrkeeles: Problems Related to the Defining of Evaluation Criteria when Conducting Public Procurement.</p> <p>Lõputöö on kirjutatud eesti keeles ning koosneb 52 leheküljest. Lõputöös on kasutatud 30 allikat. Lõputöö eesmärk oli uurida hindamiskriteeriumite määratlemisega seotud probleeme ja kitsaskohti. Milliste kriteeriumite raames tehakse hankeid ja ülevaade sellest, kuidas on hindamiskriteeriumite tegureid pakkumustel arvesse võetud. Töö eesmärgi saavutamiseks püstitati neli uurimisülesannet:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Anda ülevaade hindamiskriteeriumite funktsioon. 2. Anda ülevaade hindamiskriteeriumitest ja pakkumuse hindamisest. 3. Analüüsida toitlustus-, konverentsi- ja majutusvaldkonnas läbiviidud riigihangetes kasutatud hindamiskriteeriume. 4. Analüüsida riigihangetes osalejate hinnanguid hangete hindamiskriteeriumite suhtes. <p>Lõputöö koosneb kahest peatükist, mis omakorda jagunevad kaheks alapeatükiks. Esimeses peatükis antakse ülevaade riigihangete hindamiskriteeriumite vajalikkusest ja riigihangete hindamiskriteeriumite olemusest. Töö empiirilises osas kasutatakse kvalitatiivset uurimismeetodit. Andmekogumis meetodina kasutatakse töö teema kohta käiva allikate, dokumentide analüüsimist ja uurimist ning intervjuusid. Lõputöö tulemusel selgus, et toitlustus-, konverentsi- ja majutusvaldkonnas esineb probleeme seoses kvaliteedi teguri mitte piisavas kasutamises. Selletõttu ei pruugi ostetud teenus olla kokkuvõttes kõige parem võimalik hüve võimaliku raha eest. Võimaliku lahendusena võib olla see, et B- tüüpi teenustel avaldada rohkem kvalitatiivseid tegureid ning vajadusel konverteerida kvaliteedi näitajad rahalisse väärtusesse. Edaspidi peaks täiendavalt uurima, millised on ka teistes valdkondades ning sektorites enim praktiseeritud hindamiskriteeriumid. Kuidas on välja toodud kvaliteedi mõõdikud.</p> | |
| Võtmesõnad: riigihange, hindamiskriteeriumid, lihtsustatud korras tellitavad teenused | |
| Võõrkeelsed võtmesõnad: public procurement, evaluation criteria, services ordered on a simplified basis | |
| Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu | |
| <p>Töö autor: Marc Salundi</p> <p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma lõputöö avaldamisega elektroonilises keskkonnas.</p> <p>Allkiri:</p> | |
| Vastab lõputöö nõuetele | |
| Juhendaja: Indrek Saar | Allkiri: |
| Kaitmisele lubatud | |
| Kolledži direktor: Kerly Randlane | Allkiri: |

SISUKORD

| | |
|---|----|
| SISSEJUHATUS..... | 4 |
| 1. HINDAMISKRITEERIUMITE OLEMUS | 6 |
| 1.1 Riigihangete hindamiskriteeriumite funktsioon | 6 |
| 1.2 Riigihangete hindamine | 13 |
| 2 HINDAMISKRITEERIUMID JA HINNANGUD..... | 21 |
| 2.1 Majutus ja toitlustusvaldkonnas kasutatud hindamiskriteeriumid..... | 21 |
| 2.2 Riigihangetes osalejate hinnangud | 28 |
| KOKKUVÕTE..... | 35 |
| SUMMARY | 38 |
| VIIDATUD ALLIKATE LOETELU..... | 39 |
| Lisa 1. Riigihangete registrist väljavõetud kümne hanke lühikirjeldused | 42 |
| Lisa 2. Intervjuu küsimused hotellide konverentsijuhile ja müügijuhile | 46 |
| Lisa 3. Intervjuu müügijuhiga | 47 |
| Lisa 4. Intervjuu konverentsijuhiga..... | 50 |

SISSEJUHATUS

Riigihange on iseloomult riigi või mõne avaliku sektori asutuse või organisatsiooni poolt seaduses määratletud ost. Tuleb läbi viia menetlusprotsess järgides riigihanke menetluse reeglistikku. Avalikus sektoris on oluline alati lähtuda teatavatest reeglitest. Reeglid asjade ostmiseks, teenuste või ehitustööde tellimiseks on seaduses ette nähtud selleks, et oleks tagatud maksumaksja raha õiglane, otstarbekas ja läbipaistev kasutamine. Hankes osalejate teenuseid või kaupu hinnatakse ja selleks on olemas teatud riigihangete hindamiskriteeriumid.

Riigihankeid teostavad organisatsioonid kasutavad pakkumustel kolme teatud hindamiskriteeriumit. Kas otsustatakse majanduslikult soodsaima pakkumuse poolt või arvestatakse hinna ja kvaliteedi suhtest lähtuvalt. Kolmandaks hindamiskriteeriumiks on majanduslikult soodsaim hind. Samas on tänapäeval kindlasti oluline arvesse võtta keskkondlikud ja sotsiaalsed kulud, kuna riigihanked on pigem mõeldud ühiskonna heaolu parendamiseks.

Riigihankereeglid lähtuvad põhimõttest, et ettevõtted, kellelt teenuseid või asju osta, valitakse kindlatest kriteeriumitest lähtuvalt. Samas on vaja tagada hea ülevaade arvesse võetud hindamiskriteeriumitest. Kuidas on arvesse võetud kvaliteedi tegureid ja kuidas võib kujuneda majanduslikult soodsaim hind.

Töö on aktuaalne, sest riigihankeid korraldatakse palju. Riigihangetel on märkimisväärne roll turukonkurentsile, varimajandusele ja sisemajanduse kogutoodangule. Pakkumuste võitmisel võib hankekorraldaja kulu sõlmitud lepingu maksumusest kulukamaks minna või vastupidi ei saa madalaima hinna tõttu avalik sektor selle eest täisväärtuslikku teenust. Eelkõige kvaliteedist lähtuvalt. Seetõttu on tarvis aru saada hindamiskriteeriumite tegurite terviklikkusest, olemusest ja nendega seonduvatest probleemidest.

Lõputöö teema on uudne, sest autorile teadaolevalt ei ole varem samal teemal tööd avaldatud. Riigihangete seaduse täiendatud redaktsioonis, mis jõustus kuupäeval 01.09.2017, on lähtutud põhimõtetest tagada paremat turukonkurentsi. Võimaldada hankijal paremini kasutada riigihanget ära ühiskondlike eesmärkide saavutamiseks ning toetamiseks. Parema keskkonnakaitse, suurem energia- ja ressursitõhusus ning suurem kaasatus kliimamuutuste võitlusesse. Suuremal määral on soodustatud innovatiivsete lahenduste edendamine. Eesmärgiks on samuti ka tagada parimaid võimalikke tingimusi avalike teenuste osutamiseks.

Uurimisprobleem seisneb selles, et ebamõistliku riigihanke hindamiskriteeriumi valiku puhul ei saa maksumaksja parimat võimalikku avalikku kaupa, seega on oluline uurida, millised on kõige levinumad probleemid hindamiskriteeriumite määratlemisel.

Lõputöö eesmärk on välja selgitada hindamiskriteeriumite määratlemisega seotud probleeme ja kitsaskohti.

Töö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

1. Anda ülevaade hindamiskriteeriumite funktsioonist riigihangete läbiviimisel.
2. Anda ülevaade hindamiskriteeriumitest ja pakkumuse hindamisest.
3. Analüüsida toitlustus-, konverentsi- ja majutusvaldkonnas läbiviidud riigihangetes kasutatud hindamiskriteeriume.
4. Analüüsida riigihangetes osalejate hinnanguid hangete hindamiskriteeriumite suhtes.

Lõputöös kasutatakse kvalitatiivset ja kvantitatiivset uurimismeetodit. Antakse ülevaade uuenenud riigihangete seaduse muudatustest hindamiskriteeriumite näitel. Analüüsitakse riigihangete registris hangete dokumentide hindamiskriteeriume ja viiakse läbi intervjuu riigihangete osalejate seas.

Lõputöö koosneb kahest peatükist, mis omakorda jagunevad kaheks alapeatükiks. Esimeses peatükis antakse ülevaade riigihangete hindamiskriteeriumite funktsioonist, vajalikkusest ja riigihangete hindamiskriteeriumite olemusest. Teises peatükis antakse ülevaade riigihangete registris olevate toitlustus-,konverentsi- ja majutusteenuste hindamiskriteeriumitest ja analüüsitakse intervjuu põhjal riigihangetes osalejate hinnanguid hindamiskriteeriumite suhtes.

Lõputöö kirjutamisel kasutatakse erialast kirjandust, teadusartikleid ning kehtivate õigusaktide redaktsioone seisuga 31.10.2017.

1. HINDAMISKRITEERIUMITE OLEMUS

1.1 Riigihangete hindamiskriteeriumite funktsioon

Hanked on kaupade või teenuste ostmise protsess. Riigihangete all mõistame seda, kuidas avalik sektor ehk valitsus ostab sisse teenust või kaupa, et parendada riigi funktsioone ja ühiskonna heaolu. Riigihangete eesmärk on tagada parim väärtus avaliku raha eest. See tähendab seda, et tegemist on maksumaksja rahaga ning selle õiglane, proportsionaalne ja efektiivne kasutamine on rahva huvides ja ühiskonnale terviklikuna vajalik hüve. Riigihange hõlmab suuremahulisi kulutusi ja arvestades selle ulatust, võib see turul mõjutada konkurentsi struktuuri ja toimimist. Seetõttu on oluline rihtida avaliku hankemenetlust terviklikult läbi erinevate kontrollmehhanismide ja hindamiskriteeriumite alusel, et maksimeerida sellest saadavat kasu ühiskonnale ja kaitsta konkurentsivõimelisi turgusid. Üha enam soovitakse ka täiendava eesmärgina hoida ära üleliigset negatiivset mõju keskkonnale või see olematuks muuta. Seega on oluline ära märkida asjaolu, et tulenevalt riigihanke olemusest ja pakkumuse eripäradest on vajalik kasutada sellele asjakohast hindamiskriteeriumit või enam tegureid.

Igal aastal kulutavad üle 250 000 ELi riigiasutuse teenuste, ehitustööde ja tarnete ostmiseks ligikaudu 14% SKT-st. Paljudes sektorites, nagu energia, transport, jäätmekäitlus, sotsiaalkaitse ning tervishoiu- ja haridusalased teenused, on peamised ostjad riigiasutused. Riigihange viitab protsessile, mille käigus riigiasutused, näiteks valitsusasutused või kohalikud omavalitsused, ostavad ettevõtteid tööd, kaupu või teenuseid. Näidete hulka kuulub riigikooli rajamine, mööbli ostmine riigiprokuratuurile ja avaliku ülikooli puhastusteenuste tellimine (European Commission, 2018)

Kõiki riigihankeid teostatakse riigihangete korraldamist reguleeriva seadusandluse alusel. Riigihangete puhul toimib hübriidmenetlus, mis asetseb avaliku ja eraõiguse piirimail. Seetõttu ei pole hankijal kohustust aidata riigihangete õiguse valdkonnas ebakompetentset pakkujat, kes võib samas olla väga asjalik oma põhitegevusvaldkonnas. Veelgi enam, kui avalik sektor pakub oma poolset abi ebakompetentsele pakkujale võib kujutada see endast riigihangete korraldamise korra rikkumisega, kuna nii luuakse sellele pakkujale teiste pakkujate ees põhjendamatuid eeliseid. Seega peab olema ettevõtja ise kursis riigihangete korraldamist reguleeriva normistikuga. Kui ettevõtja ei ole kursis oma võimalustega ega oska küsida nõustaja käest abi, võib tagajärjeks olla hea ärivõimaluse kaotamine (Parre, & Kaljurand, 2008, lk 20)

Eesti hankija kui ka pakkuja on riigihangete korraldamist reguleeriva normistikuga seotud kolmel eri tasemel, millel kõigil sõltuvalt konkreetsest hankest võib olla nende suhtes otsenemõju. Esimesel tasemel on Eesti enda regulatsioon, mis mõjutab pakkujat kõige vahetumalt, selleks on riigisisene õigusakt ehk riigihangete seadus (RHS), mida viimati muudeti 14.06.2017. Teisel tasemel on Euroopa Liidu riigihankeid puudutavad õigusaktid, mis reguleerivad riigihangete korraldamist Euroopa Liidu siseselt. Seda tuleb jälgida kuna on tulnud ette praktilisi juhtumeid, kus riigiõigus on Euroopa Liidu vastava valdkonna direktiiviga vastuolus. Või on riigi õiguskorda ülevõetud nii, et oma sõnastuselt segane tekst. Kolmandal tasemel on Euroopa Majanduspiirkonna leping (EEA) ja Majandus Kaubandusorganisatsiooni riigihankeleping (GPA) Lepingute eesmärk on sarnane Euroopa Liidu riigihangete direktiividega: ühtlustada lepinguga liitunud riikide riigihangete alast regulatsiooni ja avada lepinguosalistele riikide vahel riigihangete turg (Parre & Kaljurand, 2008, lk 20-26)

Tõhusad riigihanked määravad kindlaks avaliku infrastruktuuri ja teenuste kvaliteedi ning mõjutavad infrastruktuuri ulatust ja sügavust mis riik saab oma kodanikele pakkuda. Riigihanked on riigi majandusarengu seisukohalt võtmetähtsusega küsimus: esiteks asjaomased kaubad ja teenused mõjutavad tavaliselt suurt osa elanikkonnast; teiseks riigihange hõlmab tihti füüsilist infrastruktuuri või rahvatervist, mis toetab muid majandustegevuse vorme; kolmandaks mõjutab see rahvusvahelist konkurentsivõimet; neljandaks see võib mõjutada investeerimiskliimat; viiendaks riigihangete moonutused mõjutavad kõige rohkem kõige rohkem kahjulikku mõju ühiskonnas ebasoodsas olukorras olevad inimesed, kes tuginevad kõige enam avalikele teenustele ja infrastruktuurile; ja kuuendaks riigihanked puudutavad tihtipeale "avalikke hüvesid" ja seega ei pruugi valitsuse ebaõnnestumisi lahendada ka turumajanduslikud mehhanismid. (Competition Committee, 2011)

Maksumaksja raha suunatakse vastavalt vajadustele erinevatesse riigiasutustesse ja piirkondadesse. Et rahalised vahendid oleksid otstarbekad ja mõistlikult ära kasutatud, on loodud kontrollmehhanismid ning järelevalveametid. Kuna Eesti on ühinenud Euroopa Liiduga, siis esimesed riigihangetega puudutavad direktiivid tulevad Euroopa Majanduspiirkonna lepingust, siis on Euroopa Liidu riigihankeid puudutavad õigusaktid ja kolmandaks riigisisene õigusakt ehk riigihangete seadus. Riik peab tagama Vabariigi põhiseaduse alusel ühiskonnale kättesaadavust erinevatele avalikele teenustele ja samas kasutama raha riigi edendamiseks, kas siis teede korrashoiu jaoks, ministeeriumite ja kohalike omavalitsuste töö korrashoiu jaoks ja ka diplomaatiliste tegevuste jaoks. Kõik teenused ja kaubad, mida riik soetab nimetataksegi riigihankeks.

Euroopa Liit, milles elame, on eelkõige majandusliku iseloomuga organisatsioon, mis on ehitatud üles vabale turule ja ettevõtete vahelisele konkurentsile. Iga ettevõtte peamine eesmärk on tekitada käivet ja saada tulust suuremat kasumiprotsenti. Riigihanked edendavad piirkonna majandust ja erinevate turgude konkurentsi. Riik kui ostja aga soovib samuti saada välja käidud raha eest suuremat hüve. Riigihankelepingust saadav hüve on kõige olulisem eesmärk avaliku sektori hankijate jaoks ning lepingupõhimõtetele. Seega on oluline mõista kuidas erinevad hindamiskriteeriumid pakkumustes rolli mängivad ja milline hindamiskriteerium sobiks enam.

Euroopa Liidu ja riiklike eeskirjade eesmärk on püüda tagada objekti väärtuse saavutamine riiklikest kulutustest. Samas võib kulude (või hinna) ja väärtuse vahel olla segadus. Mõnikord valivad ostjad madala hinna, kuid saavutavad sellega ka madalat väärtust. Ning on ka juhtumeid, kus avalik sektor maksab liiga palju, arvates, et saadakse sellega ka võrdväärset väärtust. Kuid kokkuvõttes ei ole selge, et kas kulutatud ressursside väärtus ka tegelikult oli lisakulusid väärt. Ning selleks, et avalik sektor ei kulutaks mõtlematult palju on olemas erinevate valdkondade riigihangete jaoks, mis omakorda jaotatakse objektideks, teatud hindamiskriteeriumid. Õige tasakaalupunkti raha, hüve ja funktsionaalsuse vahel leidmine on riigihangetega tegelevate inimeste jaoks kriitilise tähtsusega. Samas on arenevas maailmas näha ka seda, et hinna ja kvaliteedi suhte kõrvale üha rohkem tahetakse täiendava eesmärgina sulandada ka keskkonna faktorite mõjude arvestamist riigihangete teostamisel. (Competition Committee, 2011)

Riigiasutus, kohaliku omavalitsuse asutus või üksus, avalik õiguslik juriidiline isik või muu avaliku sektori valitseva mõju all olev isik kasutab oma tegevuseks vajalike asjade ostmisel, teenuste või ehitustööde tellimisel avalikke vahendeid ehk maksumaksja raha, seetõttu peab ta riigihanke korraldamisel järgima kindlaid põhimõtteid ning tagama oma tegevuse ja otsuste läbipaistvuse. Riigihanked moodustavad riiklike kulutuste seas märkimisväärse osa. (Rahandusministeerium, 2014)

OECD riikides on riigihangete arvestus ligikaudu 15% SKT-st, paljudes riikides, kes ei kuulu Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni ehk OECD, on see protsent palju suurem. Tõhusad riigihanked määravad kindlaks avaliku infrastruktuuri ja teenuste kvaliteedi ning see mõjutab infrastruktuuri ulatust ja teenuste sügavust kvaliteedi poolelt, mida riik saab oma kodanikele pakkuda, sest raha raiskamine kokkumängu ja / või korrupsiooni tõttu põhjustab lõpuks riigi jaoks kadu rahalistes vahendites ja eelarves. Sel viisil on riigihanked riigi majandusarengu seisukohalt võtmetähtsusega. (Competition Committee, 2011)

Kaupade ja teenuste riigihange moodustab arengumaades 25-30 protsenti SKT-st. Kuna see hõlmab avaliku sektori vahendeid, on oluline optimeerida hangete tõhusust, mis omakorda on positiivselt korreleeritud turul valitseva konkurentsi tasemega. (Bhagat, 2017, p. 176)

Riigihangete kulude suuruse tõttu võib hange otseselt mõjutada turgu kaupade ja teenuste osas. Samas hankepoliitika võib hakata mõjutama turu struktuuri ja formuleerida pikemaajalisi konkurente. Hankija peab kasutama turul olemasolevat konkurentsi parima tulemuse saavutamiseks hankel. Samas on avaliku sektori hankijatel kui suure ostujõuga tarbijatel võimalus mõjutada turuosaliste käitumist turul – edendada konkurentsi, andes väikese ja keskmise suurusega ettevõtjatele rohkem võimalusi riigihangetel osalemiseks, soodustada oma nõudlusega uute innovaatiliste lahenduste loomist ja pakkumist ning edendada ettevõtjate keskkonnahoidlikku suhtumist. (Rahandusministeerium, 2011)

Avalik sektor mõjutab läbi riigihangete väga paljusid erinevaid ettevõtteid. Valitsuse poolt tehtavad hanked mõjutavad suuresti sisemajanduse koguprodukti näitajat, see kuvab elanikkonna majandusliku olukorra seisu. Sellega kajastub toodetud kaupade ja teenuste koguväärtus ja nende tootmisel vahetarbimiseks kulutatud kaupade ja teenuste väärtuse vahe.

Rahaliste vahendite säästlik ja otstarbekas kasutamine, riigihanke eesmärgi saavutamine mõistliku hinnaga tähendab hangete korraldlikku planeerimist, nende korraldamist ühtsete tervikutena, otstarbeka hankemenetluse valikut, ühiste hangete ja raamlepingute võimaluste kasutamist, et hoida kokku hangete ettevalmistamise ning korraldamisega seotud kulusid ja saada paremaid hinna-ja hankelepingute tingimusi. Rahaliste vahendite säästlik ja otstarbekas kasutamine ei tähenda kindlasti madalaima hinnaga kauba või teenuse ostmist, vaid hankelepingu eseme tervikliku majandusliku soodsuse taotlemist ja olemasoleva raha eest parima kvaliteedi saavutamist (näiteks võetakse auto ostmisel lisaks soetusmaksumusele arvesse ka selle ülalpidamis-ja hoolduskulusid ning varuosade hinnataset). (Rahandusministeerium, 2014)

Konkurentsi efektiivse ärakasutamise põhimõtte järgmise kohustuse tõttu ei ole hankijal õigust sätestada ebaproportsionaalseid ja pakkujate konkurentsi põhjendamatult piiravaid kvalifitseerimistingimusi või põhjendamatult kitsendavaid hankelepingu eseme tehnilise kirjelduse tingimusi, mille tulemusena väheneb pakkujate hulk, kellel oleks võimalik hankemenetluses osaleda. (Minumets & Kulm, 2014, lk 26)

Konkurentsi efektiivne ärakasutamine tähendab ka seda, et hankijal on keelatud luua konkurentsieliseid mõnele pakkujatest. Näiteks kui hankel osaleb pakkuja, kelle tegevust

subsideeritakse avalikest vahenditest, mis võimaldab tal teha madalama hinnaga pakkumuse, peab hankija arvestama subsiidiumi osa pakkumuse hinnale juurde, et tagada võrdne seisund teiste pakkujatega. (Minumets & Kulm, 2014, lk 26)

Konkurentsivõime taset mõjutavad tegurid on mitmekesisus ja innovatsioon. Innovatsiooni saavutamiseks peab olema olema mitu raamtingimust, sealhulgas avaliku sektori toetus. Enamik majandusteooriaid nõustub, et tehnoloogiaarengu esialgsetes etappides on valitsuse sekkumine ühel või teisel moel õigustatud. (Lember, *et. al.*, 2011, p 1391)

Euroopa 2020. aasta strateegias rõhutatakse ka, et riigihankepoliitika peab tagama riiklike vahendite kõige tõhusama kasutuse ja hanketurud peavad olema avatud kogu ELis. Võttes arvesse rangeid eelarvepiiranguid ning majanduslikke raskusi mitmes ELi liikmesriigis, on hanke optimaalsete tulemuste saavutamine tõhusate menetluste kaudu määrava tähtsusega. Arvestades kõnealuseid probleeme, on varasemast suurem vajadus toimiva ja tõhusa Euroopa hanketuru järele, millega saab saavutada neid kõrgeid eesmärke. (Euroopa Komisjon, 2011)

Riigihangetel on riigi funktsioneerimisele suur roll nii majanduslikel põhimõtetele kui ka ühiskonna heaolu teguritele. Euroopa Liidu toimimise juhistes on sellele eraldi strateegia. Majanduse pidev muutlik seisund paneb Euroopa Liidu institutsioonidele suuremad väljakutsed majanduse arendusele, ökonoomsusele ja võrdusele.

Euroopa 2020. aasta strateegias on määrav roll riigihankel, mis on üks turupõhine vahend, mida tuleks kasutada strateegia eesmärkide saavutamiseks. Täpsemalt kutsutakse Euroopa 2020. aasta strateegias üles saavutama riigihangete abil järgmist:

- 1) parandama raamtingimusi ettevõtjate jaoks, et soodustada innovatsiooni, kasutades täielikult ära nõudluspoliitikat.
- 2) toetama üleminekut ressursitõhusale ja vähese CO₂-heitega majandusele, soodustades avaliku sektori keskkonnahoidlike riigihangete senisest ulatuslikumat rakendamist.
- 3) parandama ärikeskkonda, eelkõige uuendusmeelsete väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate jaoks. (Euroopa Komisjon, 2011)

Tõhusa hankepoliitika esmane eesmärk on tõhususe edutamine, see tähendab madalaima hinnaga tarnija valimine või üldisemalt parima "hinna ja kvaliteedi suunas" saavutamiseks. Mõlemad avaliku ja erasektori organisatsioonid tuginevad tihti konkurentsi protsessile, et saavutada oma hanke tegevuses parimat hinna ja kvaliteedi suhet. Madalama hinnaga ja/või paremad tooted on rohkem ihatuimad, sest selle hanke protsessi tulemusena ressursid avaliku

sektori poolt kas säästetakse või vabastatakse teiste kaupade ja teenuste kasutamiseks. Kuid konkurentsiprotsessis saab saavutada parima hinna ja kvaliteedi suhte ainult siis, kui ettevõtted tõesti konkureerivad. See tähendab, et nad seavad oma tingimused ausalt ja iseseisvalt. (Competition Committee, 2011).

Kokkulepped ja korrupsioon võivad tekkida mis tahes hankemenetluses. Kas tegemist on avalikus või erasektoris. Kuid eriti puudutab see riigihankeid. Kahjustatakse konkurentsi ja suurendatakse korrumppeerivast tegevusest tulenevat kahju. Võrreldes erasektori ostjaga on avalikul sektoril piiratud strateegilised valikud. Kui erasektori ostja saab valida paindlikult oma ostu strateegia, siis avalikus sektoris kohaldatakse riigihangete reegleid, läbipaistvus nõudeid ja on üldiselt õigusaktidega piiratud. Tänu nende reeglitele üritatakse vältida riigihangetes kaalutusõiguse kuritarvitamist. Kuid kui turul on potentsiaalseid pakkujaid vähe, võib tekkida kokkumängu võimalus ning seistakse silmitsi ebaseadusliku koostööga potentsiaalsete pakkujate vahel, kelle eesmärk on oma kasumit suurendada. Avatud riigihangete pakkumised on rohkem vastuvõtlikumad kokkumängule kui kinnised, kuna nad võimaldavad ringliikmetel ehk osalejatel suhelda. Seeläbi kommunikatsiooni käigus võivad osalejad enampakkumisel jõuda salajasele arusaamisele ehk teha kokkumängu. Selle käigus võidakse tõsta kunstlikult hinda üle selle tegeliku väärtuse. Suletud pakkumistel on kokkumängu raskem teha, kuna iga pakkuja esitab korraga oma parima ja lõpliku pakkumise ja seetõttu on kokkumängu seal raskem teha. (Competition Committee, 2011).

Kohalikul kinnitatud hanked ei tohi põhjustada kohalike ja / või turgu valitsevate tarnijate põhjendamatu eelistamist, mis ohustab mitte ainult mitteoptimaalsete kaupade või teenuste kohaletoimetamist, vaid võib samuti ohustada muul viisil konkurentsivõimelise tarnebaasi kunstlikku säilitamist. (Uyerra, *et. al.*, 2017, p. 828)

Võrdne kohtlemine läbi riigihangete menetluste toimingute on oluline samm ennetada korruptiivseid hankeid. Riigihangete eelistamisel tuleb lähtuda sobivast strateegiast ning antud objekti soetamisel turu seisukorrast. Edendades läbi selle ausat ja tõhusat konkurentsi.

Hankija rahaliste vahendite otstarbekas ja säästlik kasutamine tähendab kohustust leida hankemenetluse tulemusena hinna ja kvaliteedi suhtelt hankija jaoks parim tulemus. Majanduslik otstarbekus ei tähenda tingimata võimalikult madalat hankelepingu maksumust, vaid siiski seda, et hankija saaks oma vajadustele kõige paremini vastava asja või teenuse mõistlikuma hinnaga. (Minumets & Kulm, 2014, lk 20)

Riiklike hangete korraldajate seas on endiselt kindel seisukoht, et kvaliteeti ei tohiks ohtu seada, eriti väärtuslikes tehingutes, nagu näiteks infrastruktuuriprojektid. (Estache & Limi, 2011, pp. 435)

Avalik sektor mõjutab läbi riigihangete väga paljusid erinevaid ettevõtteid. Valitsuse poolt tehtavad hanked mõjutavad suuresti sisemajanduse koguprodukti näitajat, see kuvab elanikkonna majandusliku olukorra seisut. Seega on oluline saada tõhusaim hange, samas ka kvaliteetne ja lisandväärtust loov. Selleks, et saavutada maksimaalselt ühiskonnale saadav kasu on vaja rakendada objektist lähtuvalt parim võimalik hindamiskriteerium.

Riigihangete korraldamisega on vajalik arvesse võtta mõistlik hindamiskriteerium kõige tõhusama hanke võitmiseks. Hankija ei arvesta alati piisavalt kõikidest protsessidest tulenevat kulu ja seetõttu suureneb hanke lõpphind. Samas ka ülalpidamiskulud peale hanke valmimist või muud kulud, mida alguses tänu madalale hanke hinnale ei pööratud tähelepanu või ei peetud oluliseks. Samuti pikaajase perspektiiviga seonduvad muud oleluskulud ja keskkonna kulud, mis tekivad kas energiasääste, looduskeskkonna või kliimamuutustega negatiivselt seonduvalt. Kõikide kulu võimaluste ignoreerimine võib kaasa tuua kokkulepitud summa ületamise kui oli esialgsel andmetel planeeritud. Kulud võivad hakata tõusma kas inflatsiooni, lisatööde, keskkonna mõjude, tooraine ahela välise konkurentsi või mingitel muudel ootamatutel põhjustel, mida eelnevalt hankemenetluses olnud võimalik tuvastada või ette prognoosida. Samuti ebaefektiivse hanke puhul jääb hankija ilma õiglasest väärtusest.

Riigihanked võivad soodustada varimajandust kui ei kasutata piisavalt efektiivselt ja objektiivselt ära hindamiskriteeriume. Samas oleneb see pakkujate vahelisest kommunikatsioonist ning korrupsiooni ohust, mis võib tekkida just avaliku pakkumise korral, kus pakkujad võivad omavahel hakata pidama läbirääkimisi tahtlikult hinna kukutamiseks. Võrdne kohtlemine läbi riigihangete menetluste toimingute on oluline samm ennetada korruptiivseid hankeid.

Konkurentsi efektiivse ärakasutamise põhimõtte järgmise kohustuse tõttu ei ole hankijal õigust sätestada ebaproportsionaalseid ja pakkujate konkurentsi põhjendamatult piiravaid kvalifitseerimistingimusi või põhjendamatult kitsendavaid hankelepingu eseme tehnilise kirjelduse tingimusi. Selleks, et riik ja ühiskond saavutaks selle tagajärjel maksimaalse väärtuse. Riigihangetele on loodud teatud hindamiskriteeriumid, mis peaksid soodustama konkurentsi, tagama parima võimaliku pakkumuse terviklikus pildis ja andma kulutatud maksumaksja raha eest maksimaalselt väärtust.

1.2 Riigihangete hindamine

Riigihangete seadus on regulatsioonide raamistik, millega seadus sätestab kindlad kriteeriumid ja protsessid riigihangete läbiviimiseks. Seadusega tagatakse hankija rahaliste vahendite läbipaistev, säästlik ja otstarbekas kasutamine. Seaduses reguleeritakse osalejate võrdset kohtlemist ning seletatakse olemasolevate konkurentsitingimuste efektiivse ärakasutamise põhimõtteid. Üha olulisemaks teemaks on kõrvalised hindamistegurid, kus pakkumuste korraldamisel ja planeerimisel arvestatakse ühiskondlikke kaalutlusi, innovatiivsete meetodite kaasamist ning keskkonnasäästlike lahendusi.

Iga asjakohane tegevus peab olema mõtestatud ehk planeeritud. Kuna riigihange mõjutab otseselt turgu ja riigimajandust siis seda tuleb hoolikalt konstrueerida. Riigihange peaks olema läbipaistev ja kontrollitav. Nii riigihanget kui ka eelarvet mis lubaks avalikul sektoril teatud teenust või asja hankida. Seega hindamine algab juba planeerimise faasis.

Eelarve planeerimine peab toimuma kooskõlas riigi ja/või kohaliku omavalitsuse eelarvemenetlusega ja asjaomaste riigihankeid käsitlevate õigusnormidega. Kulutustele vastavate rahaliste vahendite tagamiseks on oluline koostada riigihanke kava, sealhulgas riigihanke eelarve. Oluline on selgitada kasutajate vajadusi. Kuna hankijal on väga harva vahendeid kasutajate kõikide soovide täitmiseks, tuleb määrata kindlaks prioriteedid ning vajadused rühmitada. (Rahandusministeerium, 2014)

Riigihanke planeerimist alustatakse analüüsiga, kas hankemenetlust on vaja korraldada. Selleks tuleb hinnata, kas riigihange on üldse vajalik, kui suures osas on hankija ise võimeline teenuseid osutama oma vahenditest. Hinnata kas teenuse iseloom on selline, et seda peaks osutama avalik sektor, näiteks hankija, või peaks selle osutamiseks algatama hankemenetluse ja teenuse sisse ostma. Samuti kas hankija on volitatud kavandatud kaupu või teenuseid ostma. Riigihange on riigihangete plaanis ja kas selleks on olemas piisavad vahendid: on vaja kasutada eksperte; valitud menetlus on seaduslik ja ka tõhus ning majanduslikult tasuv; kaupade, teenuste või ehitustööde kavandatud kvaliteet ja tehnoloogia on kooskõlas kasutajate vajadustega. (Rahandusministeerium, 2014)

Riigihanke planeerimine on riigihankeseaduses ära toodud § 9-s. Lõikes üks on kirjendatud, et avaliku sektori hankija kehtestab organisatsioonisisese hankekorra, kui tema ühes eelarveaastas planeeritavate asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 eurot või

ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot. (Riigihangete seadus, 2017)

Riigihanke piirmäärad jagunevad struktuurselt klassikaliseks sektoriks, võrgustiku sektoriks, kaitse- ja julgeoleku sektoriks. (Rahandusministeerium, 2017).

Hankija määratlus on välja toodud RHS § 5. Hankija määratluse aluseks on põhimõte, et kõik isikud, kes tegutsevad avalikes huvides ning kasutavad oma tegevuseks avalikke vahendeid või on avalik-õiguslike juriidiliste isikute kontrolli all, peaksid asjade ja teenuste ostmisel lähtuma riigihangete õiguses kehtivatest põhimõtetest ja menetlusreeglitest. Oluline on siinjuures just avalike rahalist vahendite kasutamise aspekt, sest riigiraha ehk maksumaksjate raha tuleb kasutada otstarbekalt ja läbipaistvalt. Juhul kui avalike vahendite kasutamiseks riigihangete korraldamise kohustus puuduks, esineks oluline risk korruptsiooniks, ettevõtjate vahelise konkurentsi kahjustamiseks ja avalike vahendite väärkasutamiseks. Riigihangete seaduses sätestatud korda on kohustatud järgima avaliku sektori hankija ja võrgustikusektori hankija. Avaliku sektori hankija jaguneb järgmiselt. (Riigihangete seadus, 2017)

Klassikaline sektor on avaliku sektori hankija:

- 1) Riik või riigiasutus, see tähendab, et kõik riigivõimu teostamisega seotud ametiasutused.
- 2) Kohaliku omavalitsuse üksus, kohaliku omavalitsuse asutus või kohaliku omavalitsuse üksuste ühendus. Ehk linna- ja vallavalitsused koos kõigi nende haldusalasse kuuluvate asutustega.
- 3) Muu avalik-õiguslik juriidiline isik või avalik-õigusliku juriidilise isiku asutus. On isikud, mis on loodud seaduse alusel avalikes huvides, nagu Tartu Ülikool ja teised ülikoolid, mis tegutsevad ülikooliseaduse alusel, ning nende asutused.
- 4) Sihtasutus, mille üheks asutajaks on riik või mille asutajatest rohkem kui pool on käesoleva lõike punktis 2 või 3 nimetatud hankijad või mille nõukogu liikmetest rohkem kui poole määravad punktides 1–3 nimetatud hankijad.
- 5) Eraõiguslik juriidiline isik, mida põhiliselt rahastavad või mille juhtimis- või järelevalveorgani liikmetest rohkem kui poole määravad või mille juhtimist muul viisil kontrollivad koos või eraldi käesoleva lõike punktides 1–3 nimetatud hankijad või mõne muu Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigi vastavad isikud ja mis on asutatud eesmärgiga täita põhi- või kõrval tegevusena ülesannet avalikes huvides, millel ei ole

tööstuslikku ega ärilist iseloomu. Näiteks MTÜ Eesti Standardikeskus, maaparandusühistute MTÜ-d. (Riigihangete seadus, 2017)

RHS § 5 lõikes 3 on väljatoodud võrgustikusektori hankija. Mis tegutseb võrgustikusektoris. See tähendab, et tegemist on valdkonnaga, mis on seotud gaasi ja soojusenergiaga; elektrienergiaga; veega; transporditeenustega; postiteenustega; nafta; gaasi; kivisöe; turba ja teiste tahkekütuste leiukohtade uuringute või kaevandmistega seotud. Samuti Sadamates ja lennuväljadel tegutsemine. Neid eristatakse kolmeks. (Riigihangete seadus, 2017)

- 1) Avaliku sektori hankija ehk riik, piirkondlikud või kohalikud omavalitsused, avalik õiguslikud isikud, ühe või mitme sellise omavalitsuse või avalik-õigusliku isiku moodustatud ühendused.
- 2) Isik, kellele on õigusakti, haldusakti või halduslepinguga antud eri- või ainuõigus tegutseda võrgustikusektoris, mille tulemusel on selles valdkonnas tegutsemine teistel isikutel oluliselt piiratud;
- 3) Äriühing, mille osa- või aktsiakapitalist rohkem kui poolt omavad või mille aktsiate või osadega esindatud häälest rohkem kui poolt valitsevad või mille juhatuse või nõukogu liikmetest rohkem kui poole määravad otseselt või kaudselt avaliku sektori hankijad või avaliku sektori hankijad koos mõne muu Euroopa Liidu liikmesriigi asjaomaste isikutega. (Riigihangete seadus, 2017)

Hankeid eristatakse üldjuhul riigihangeteks või lihthangeteks. Klassikalises sektoris lihthanked on, mille hankelepingu eeldatav maksumus ilma käibemaksuta on asjade ja teenuste puhul vähemalt 30 000 eurot, kuid väiksem kui 60 000 eurot ning ehitustööde puhul vähemalt 60 000 eurot, kuid väiksem kui 150 000 eurot, korraldatakse vastutaja poolt riigihangete registris (edaspidi RHR) Riigihankemenetlus korraldatakse, kui hankelepingu eeldatav maksumus ilma käibemaksuta ületab asjade ja teenuste puhul 60 000 eurot ning ehitustööde puhul 300 000 eurot. Võrgustiku sektoris on seis sama peale selle, et lihthanke piirmäär on ehitustööde puhul 300 000. (RIK, 2017).

Riigihangete objektideks on asjad, teenused, ehitustööd, ehitustööde kontsessioonid ja ideelahendused. Kui riigihange sisaldab mitut riigihanke objekti, siis liigitatakse riigihange selle objekti järgi, mille eest eeldatav makstav tasu ületab poole kogu riigihanke maksumusest. Kui tasu mitte ühegi riigihanke objekti eest ei ületa poolt kogu riigihanke maksumusest, liigitatakse riigihange selle peamist eesmärki arvestades. (Juhansoo, *et. al.*, 2004, lk 17)

RHS § 85 kohustab hankijat kehtestama hanketeates või hankedokumentides pakkumuste hindamiskriteeriumid. Pakkumuste hindamise kriteeriumite alusel võrdleb hankija vastavaks tunnistatud pakkumusi ning valib nende vahel parima vastavalt kehtestatud hindamiskriteeriumile. (Riigihangete seadus, 2017)

Pakkumuste hindamise kriteeriumid peavad olema seotud konkreetse hankelepingu esemega. Hankija ei tohi pakkumuste hindamisel kasutada muud teavet, kui seda, mis on esitatud pakkumustes. Pakkumuste hindamiskriteeriumiks võib olla kas madalam hind või majanduslik soodsus. Mõlema hindamiskriteeriumi eesmärk on üldistatud tuvastada majanduslikult soodsam pakkumine. (Minumets & Kulm, 2014, lk 222)

Majanduslikult soodsaima pakkumuse kindlakstegemisel ei peaks lepingu sõlmimise otsus põhinema üksnes kuluga mitteseotud kriteeriumitel. Seetõttu peaks hinnaga seotud kvalitatiivsete kriteeriumitega kaasnema kulupõhised kriteeriumid, mille puhul võib avaliku sektori hankija eelistuse kohaselt lähtuda kas hinna- või kulutõhususpõhisest lähenemisviisist, nagu kogu olelusringi jooksul tekkivate kulude arvestamine. (Minumets & Kulm, 2014, lk 222)

Riigihanke pakkumused võivad olla turukeskmisest madalama hinnaga. See võib olla siiski aktsepteeritav kui tal esinevad selleks asjakohased põhjendused, mis on ära mainitud riigihangete seaduses §115 lõikes 7. Pakkumuse madal maksumus võib olla põhjendatud eelkõige:

- 1) Tootmisprotsessi, teenuse osutamise või ehitusmeetodi säästlikkusega.
- 2) Pakkuja valitud tehnilise lahendusega või erakordselt soodsate tingimustega, mis on pakkujale hankelepingu täitmiseks kättesaadavad.
- 3) Asjade, teenuste või ehitustööde ainulaadsusega.
- 4) Hankelepingu täitmise kohas kehtivate keskkonna-, sotsiaal- ja tööõiguse valdkonda reguleerivate pakkuja või alltöövõtja täidetavate sätetega.
- 5) Pakkuja võimalusega saada riigiabi. (Riigihangete seadus, 2017)

Parima hinna ja kvaliteedi suhte hindamisel peaksid hankijad kehtestama lepingu esemega seotud majanduslikud ja kvalitatiivsed kriteeriumid, mida nad sellel eesmärgil kasutama hakkavad. Need kriteeriumid peaksid võimaldama võrdlevalt hinnata iga pakkuja pakkumust lepingu eseme täitmise seisukohast, nagu on määratletud tehnilistes nõuetes. (Minumets & Kulm, 2014, lk 223)

Hankija kontrollib lõplike pakkumuste vastavust riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimustele ja hindab kõiki vastavaks tunnistatud pakkumusi riigihangete seaduses sätestatud korras. (Riigihangete seadus, 2017)

RHS § 85 lõige 2 toob välja selle, et pakkumuste hindamise kriteeriumid on hankelepingu esemega seotud ka juhul, kui nende sätestamisel võetakse arvesse hankelepingu esemeks olevate asjade tootmise, teenuste osutamise või ehitustööde tegemise või nimetatute turustamisega seotud protsesse või olelusringi muudes etappides tehtavaid tegevusi ja kulutusi, isegi juhul, kui need ei ole hankelepingu eseme oluliseks osaks. Lõige 3 määratleb madalaima hinna kriteeriumit. Majanduslikult soodsaima pakkumuse väljaselgitamisel võtab hankija arvesse eelkõige parimat hinna ja kvaliteedi suhet, mis hõlmab kvalitatiivseid, keskkonnavalaseid või sotsiaalseid kriteeriume vastavalt käesoleva paragrahvi lõikes 8 sätestatule, pakkumuse hinda või kulu, sealhulgas hankelepingu täitmisel tõenäoliselt tekkivaid kulusid ja olelusringi kulusid vastavalt käesoleva seaduse §-s 86 sätestatule ehk keskkonnasäästlikus. (Riigihangete seadus, 2017)

Majanduslikult soodsaima pakkumise kindlaks määramise aluseks võivad olla mitmesugused objektiivset hindamist võimaldavad kriteeriumid, mille puhul igale kriteeriumile omistatakse osakaal. (Juhansoo, *et. al.*, 2004, p. 59)

Riigihangete seaduses §85 lõige 8 seab kriteeriumid kvalitatiivsetele, keskkonnavalastele ja sotsiaalsetele teguritele. Kvalitatiivsed, keskkonnavalased või sotsiaalsed kriteeriumid võivad olla eelkõige:

- 1) Kvaliteet, sealhulgas tehniline väärtus, esteetilised, funktsionaalsed, keskkondlikud, sotsiaalsed ja innovaatilised omadused, ligipääsetavus ning turustamise tingimused.
- 2) Hankelepingu täitmisel vahetult osalevate isikute spetsiifiline tõendatud töökorraldus, kvalifikatsioon või kogemus, millest otseselt sõltub hankelepingu täitmise kvaliteet.
- 3) Müügijärgne hooldus ja tehniline abi ning tarne- ja paigaldustingimused. (Riigihangete seadus, 2017)

RHS § 86 kirjeldab olelusringi kulude arvestamist. Lõige 1 seletab lahti olelusringi mõistet. Olelusring on kõik asjade tootmise, teenuste osutamise või ehitustööde tegemise järjestikused või omavahel seotud etapid, sealhulgas uurimis- ja arendustegevus, tootmine, turustamine ja selle tingimused, transport, kasutamine ning hooldus, alates tooraine hankimisest või ressursside loomisest kuni nende kõrvaldamiseni ja teenuste osutamise või asjade või ehitiste kasutamise lõpuni. (Riigihangete seadus, 2017)

Käesoleva seaduse lõige 2 kirjeldab oluluskulude hindamist. Olulusringi kulude arvestamisel võetakse asjakohases ulatuses osaliselt või täielikult arvesse toote, teenuse või ehitustöö olulusringi jooksul tekkivaid järgmisi kulusid:

- 1) Hankelepingu täitmisel tekkivaid hankija või kolmandate isikute kantavaid hankelepingu eseme soetamiseks ja kasutamiseks.
- 2) Hoolduskulud, kasutamisjärgsed kulud, nagu kogumise ja ringlusesse võtu kulud.
- 3) Keskkonnaalaste välismõjudega seonduvaid kindlaksmääratavaid ja rahaliselt mõõdetavaid kulusid. (Riigihangete seadus, 2017)

Viimase hulka võivad kuuluda kasvuhoonegaaside ja muude saasteainete heitega kaasnevad ning muud kliimamuutuste mõju leevendamiseks seotud kulud. (Minumets & Kulm, 2014, lk 224)

Igal hindamiskriteeriumil on alamkriteeriumid, mille kohaselt tehakse teatud valikud. Nii hinna ja kvaliteedi suhte, majanduslikult soodsaima ja madalaima hinna kriteeriumitel võivad esineda alamkriteeriumid. Alamkriteeriume määratakse kindlaks suhtelise osakaalu järgi.

Suhtelise osakaalu määramine võimaldab hankijal rõhutada iga asjaomases riigihankes kasutatava kriteeriumi olulisust, näiteks:

- 1) Odav toode- hinna osakaal.
- 2) Tehniline lahendus- tehnilise väärtuse osakaal.
- 3) Kõrge kvaliteet- kvaliteediaspektide osakaal.
- 4) Keskkonnasäästlikkus- keskkonda mõjutavate näitajate osakaal.
- 5) Lühike tarne- või täitmise tähtaeg- tähtaja ja tähtpäeva osakaal.
- 6) Teenuse kiire osutamine. (Minumets & Kulm, 2014, lk 228)

Viimases jõustunud riigihangete redaktsioonis 01.09.2017 tahetakse kõik riigihanked teha elektroonseks, mis võimaldab ka paremini saavutada protsessist helikopteri vaate. Hindamiskriteeriume ja alamkriteeriume saab kiiremini näha, andes seeläbi võimaluse kiiremini teisi pakkumusi vaadata ja neid võrrelda. Riigihangete registris on erinevatele objektidele erinevad koodid, mis aitavad otsida tõhusamalt riigihankeid.

Riigihangete seaduses leiab mõiste CPV. Seda koodi kasutatakse riigihangete registris. Riigihangete ühtne klassifitseerimise süsteem ehk CPV on loodud selleks, et avada riigihanked rahvusvahelisele konkurentsile. CPV koosneb põhiklassifikaatorist, millega määratletakse lepingu sisu, ning lisaklassifikaatorist, millega antakse täiendavat kvalitatiivset teavet.

Põhiklassifikaator tugineb kuni üheksakohalistest koodidest (kaheksakohaline kood ja kontrollnumber) ja neile vastavatest lepingu esemeks olevaid tarneid, töid või teenuseid kirjeldavatest sõnadest koosnevale harustruktuurile. (SIMAP, 2018)

Uuendatud seadusega on tulnud mõningaid muudatusi. Rohkem püütakse esile tuua hindamiskriteeriumi võimalusi, mis on näiteks pakkumuse hindamine lähtuvalt olulusringi kuludest või keskkonnamõjudest. Kuigi hindamine toimub ka edaspidi esmajoones hinna ja kvaliteedi suhte alusel. Samuti on suur rõhk üle viia kõik riigihangete menetlused elektroonilisele platvormile. Kavas on luua kõik eelduseks selleks, et juba 2018 aastast on kõik riigihanked teostatud läbi e-riigihangete süsteemi. Keskmise ja väiksema suurusega ettevõtted saavad riigihangete konkurentsisis rohkem osa võtta. (Riigihangete register, 2017).

Hindamiskriteeriumite väljas on välja toodud arusaam, et hankeleping tuleb sõlmida majanduslikult kõige soodsama pakkumuse alusel. Majanduslikult soodsaima pakkumuse väljaselgitamisel võtab hankija arvesse eelkõige parimat hinna ja kvaliteedi suhet, mis hõlmab kvalitatiivseid, keskkonnaalaseid või sotsiaalseid kriteeriume, pakkumuse hinda või kulu, sh hankelepingu täitmisel tõenäoliselt tekkivaid kulusid ja olulusringi kulusid. (Raudsepp, 2017)

Esialgselt selgitatakse välja riigihanke pakkumuse vajalikkus. Selleks planeeritakse esialgne eelarve. See peab toimuma avaliku sektori eelarvemenetlustega. Koostatakse riigihanke kava. Seal uuritakse ja määratakse ära kasutajate vajadused. Pannakse paika prioriteedid ja need rühmitatakse. Planeerimise etapis analüüsitakse majanduslikku tasuvust, kavandatud kvaliteeti ja tehnoloogilisi aspekte, mis omakorda viitab hindamiskriteeriumi ja alamkriteeriumite osakaalu paika panemisele.

Hankija jaoks riigihanke piirmäärad jagunevad kolmeks sektoriks. Need on klassikaline-, võrgustiku- ja julgeolekusektor. Hanke juures on oluline avalikest rahadest vahendite kasutamise aspekt, sest riigiraha ehk maksumaksjate raha tuleb kasutada otstarbekalt ja läbipaistvalt. Riigihanke pakkumused võivad olla turukeskmisest madalama hinnaga. See võib olla siiski aktsepteeritav kui tal esinevad selleks asjakohased põhjendused, mis on ära mainitud riigihangete seaduses §115 lõikes.

Pakkumuste hindamise kriteeriumid peavad olema seotud konkreetse hankelepingu esemega. Kasutatakse kolme hindamiskriteeriumit. Üks on hinna ja kvaliteedi suhe. Teiseks ja kolmandaks on majanduslikult soodsaima või üksnes madalaima hinnaga hindamine

Igale kriteeriumile saab rakendada alamkriteeriume ehk muidu tegureid, millel on objektiivselt hinnatud osakaalu määr. Need võivad olla sotsiaalsed, keskkondlikud või kvalitatiivsed kriteeriumid. 01.09.2017 jõustunud redaktsioonis kirjeldatakse majanduslikult soodsaimat hindamiskriteeriumit kui keskteed, kus arvestatakse eelkõige kvaliteedi ja hinna suhet, mis hõlmab nii keskkondlikke, sotsiaalseid ja oluluskuludega seotud tegureid.

2 HINDAMISKRITEERIUMID JA HINNANGUD

2.1 Majutus ja toitlustusvaldkonnas kasutatud hindamiskriteeriumid

Uurimisülesande läbiviimiseks on kasutatud kvantitatiivset meetodit. Antud empiirilise uuringu eesmärk on välja selgitada milliseid hindamiskriteeriume ja alamkriteeriume majutuse ja toitlustuse valdkonnas enim kasutatakse ja arvestatakse. Kuidas on arvesse võetud keskkondlikud, sotsiaalsed ja oluluskulude tegurid. Tuua välja olemasolu korral dokumentatsioonis või hindamiskriteeriumite määratlemisel ilmnenu probleeme või kitsaskohti. Uuringuks vajalik info saadakse andmebaasist E-riigihangete keskkond.

E-riigihangete keskkond on töövahend e-riigihangete korraldamiseks ja hangetel osalemiseks. Töökeskkond koosneb infoportaalist, kuhu koondatakse riigihangete valdkonda puudutav ajakohane informatsioon ja riigihangete registrit, mille vahendusel saavad hankijad hankeid avaldada ja pakkujad nendel osaleda. Kõik hankemenetlustega seotud toimingud on elektrooniliselt ühes veebikeskkonnas, sh X-tee päringud teistesse registritesse (e-maksuamet, e-äriregister, majandustegevuse register), võimalik on pärida infotellimused huvipakkuvatest hangetest ning statistika väljavõtted. (Datel, 2018)

Datel on üks vanimaid IT-ettevõtteid Eestis ning üks väheseid suuri IT ettevõtteid, mis põhineb Eesti erakapitalil. (Datel, 2018)

Uurimise läbiviimiseks on autor välja selgitanud toitlustus-, konverentsi- ja majutusvaldkonna CPV (Riigihangete ühtne klassifitseerimise süsteem) koodi ning sellega edasi otsinud korraldatud/teostatud riigihankeid riigihangete registris kolme aasta raames, alates kuupäevast 10.04.2015. E- Riigihangete keskkonnas kasutatavaks CPV koodiks on 551. Kood võtab enda alla suurema osa riigihangetest, mis on seotud konverentsi-, majutus- ja toitlustusteenustega. Hankelepingu liigiks ehk objektiks on teenused. Hankesektor on klassikaline. Uuritakse nii lihthankemenetlusi kui ka riigihankemenetlusi. Välja tuuakse kümme hanget, mis on juba teostatud seisundis. Kõiki hankeid kirjeldatakse üksikult ning hangetest tuuakse välja olulisem. Mõningatest näitajatest koostatakse statistilised joonised, mis näitavad teatud märgete osakaalu valitud riigihangetes.

Autori ülesandeks on analüüsida antud valdkonnas olevaid hankeid hindamiskriteeriumite aspektist. Eelkõige millised on põhilised hindamiskriteeriumid, mis on nende osakaal antud sektoris üldiselt. Milliseid teisi alamkriteeriumeid rakendati.

Muud hindamiskriteeriumid on peamiselt kas sotsiaalsed, keskkonnaga seotud või kvaliteeti arvestavad. Kui muud hindamiskriteeriumid ei ole tuvastatavad, siis ka seda arvestatakse ning tehakse järeldus.

Valim on koostatud kümnest väljavalitud pakkumusest. Kümme hanget mis on otseselt või kaudselt seotud toitlustuse-, konverentsi- ja/või majutusteenusega. Nendest kuus on riigihanked ja neli lihthanked.

Välja tuuakse pakkumuse aruandest hanke nimetuse, hanke viitenumbri, hanke lühikirjelduse, riigihanke üldandmed, hankelepingu objekt, hankemenetluse liik, hindamiskriteeriumid. Lisatakse ka teave sellest, kas riigihanget rahastatakse struktuurtoetustest või kas riigihankel rakendatakse keskkonnasäästlikke nõudeid. Vaadatakse kas maksumus oli suurem või väiksem tegelikust maksumusest (kõiki maksumusi esitatakse hangetes ilma käibemaksuta) Samuti tuuakse välja pakkumuste arvud, mis näitab konkurentsi olemasolu või selle puudumist.

Kõik pakkumused on viitenumbriga leitavad riigihangete registris. Pakkumuste üksikdetailid on välja toodud lisan. Vaata Lisa 1.

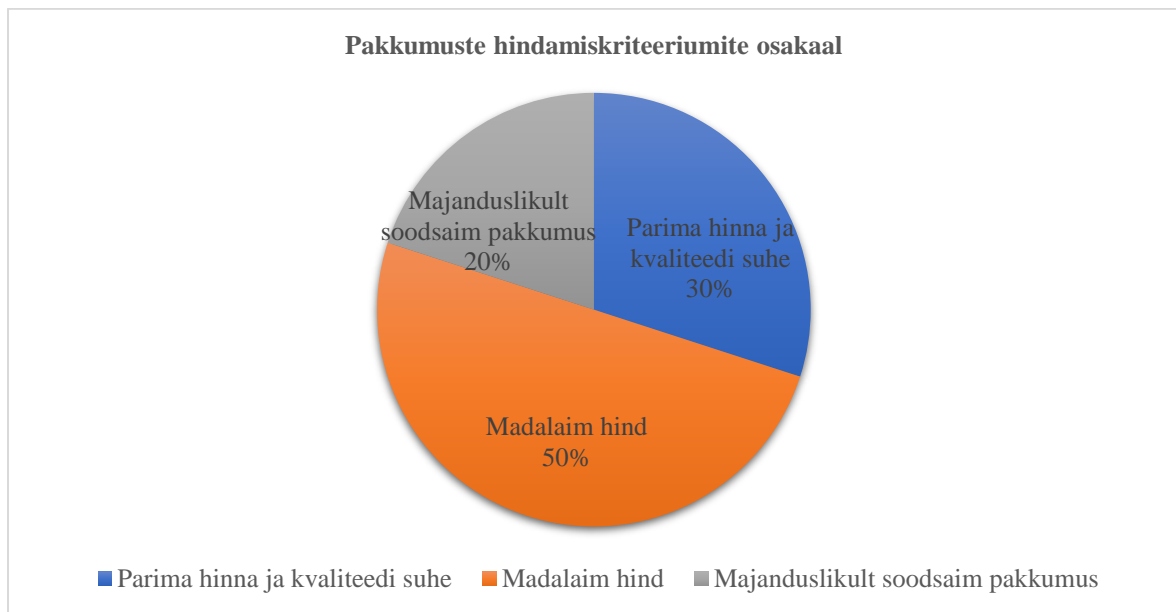
Koostatud on tabel, mida hakatakse analüüsima lähtuvalt väljatoodud markeritest. Hindamiskriteeriumid on ümber tõlgendatud tähtedesse. A- parima hinna ja kvaliteedi suhe, B- madalaim hind ja C- majanduslikult soodsaim. Hinna all mõeldakse seda, et kas tegelik maksumus ületas või ei ületanud sõlmitud maksumust. Tabelit analüüsitakse teemade kaupa ning seostatakse uurimisprobleemi väljaselgitamiseks.

Tabel 1. Toitlustus-, konverentsi- ja majutussektoris valimi järgi võetud kümne pakkumuse markerid ajavahemikul 10.04.2015-10.04.2018 (Rahandusministeerium, 2018; autori koostatud)

| Hanke nr | Hindamis-kriteerium | Alamkriteeriumite olemasolu | Riigihange | Pakkumuste arv | Hankemenetluse liik | Hind |
|----------|---------------------|-----------------------------|------------|----------------|--|------|
| 1 | A | Ei | Jah | 1 | Lihtsustatud korras teenuste tellimine | Ei |
| 2 | B | Jah | Ei | 2 | Lihtsustatud korras teenuste tellimine | Jah |
| 3 | B | Jah | Ei | 5 | Lihtsustatud korras teenuste tellimine | Ei |
| 4 | B | Jah | Jah | 14 | Lihtsustatud korras teenuste tellimine | Ei |
| 5 | B | Jah | Ei | 4 | Lihtsustatud korras teenuste tellimine | Ei |
| 6 | A | Jah | Jah | 3 | Lihtsustatud korras teenuste tellimine | Ei |

| | | | | | | |
|----|---|-----|-----|---|--|-----|
| 7 | B | Jah | Ei | 9 | Lihtsustatud korras teenuste tellimine | Ei |
| 8 | C | Jah | Jah | 5 | Avatud hankemenetlus | Ei |
| 9 | A | Jah | Ei | 5 | Lihtsustatud korras teenuste tellimine | Ei |
| 10 | C | Jah | Ei | 2 | Lihtsustatud korras teenuste tellimine | Jah |

Tabelis väljatoodud hindamiskriteeriumite põhjal on koostatud graafiline joonis. Järgnev joonis visualiseerib hindamiskriteeriumite osakaalu valitud hangetest. Riigihangete majutus-, toitlustus- ja konverentsisektoris. Välja on toodud põhilisemad hindamiskriteeriumid, mis enim hangetes kasutatakse.



Joonis 1. CPV koodi 551 tulemusena saadud hindamiskriteeriumite osakaal kümne hanke põhjal (autori koostatud)

Valitud sektori pakkumustest selgub, et peamiseks hindamiskriteeriumiks on hanke madalaim hind. Teiseks on parima hinna ja kvaliteedi suhe ja kolmandaks majanduslikult soodsaim pakkumus. Kuigi hindamiskriteeriume eristati pakkumustel kolmeks, peab siiski välja tooma asjaolu, et mõningaid hinna ja kvaliteedi suhte kriteeriume rakendati olenemata üldisest kriteeriumist. Kvalitatiivseid tegureid täheldati majanduslikult soodsaimates pakkumustes ning mõningates madalama hinna pakkumustes. Põhimõtteliselt hinnatakse paljusid pakkumusi samadel väärtustel nagu hinna ja kvaliteedi suhte kriteeriumis. Seega tõuseb majanduslikult soodsaima pakkumuse kriteerium tulevikus rohkem esile. Selleks peab hankija dokumentatsioonis pakkujale esitatud kvalitatiivsed tegurid rohkem lahti kirjutama.

Joonist toetab rahandusministeeriumi 2017 aasta statistikat hindamiskriteeriumite osakaalu suhtes, et hangete maastikul domineerib madalaim hind. (Rahandusministeerium, 2017)

Üheksa pakkumust kümnest olid tehtud lihtsustatud korras teenuste tellimis menetluse alusel. Selle menetluse eeliseks on kiirus ja lihtsus ning seda saab kohaldada üksnes vaid teatud teenustele. See menetlus võimaldab hankijal täita vähem dokumentatsiooni nõudeid kui tavahankel. Kui teenus ületab lihthanke piirmäära, muutub see riigihankeks ning seetõttu peab hankija menetlema sed akui tavahanget ehk ei ole enam lihtsustatud korda.

CPV määruse VII lisas on hotelli- ja restoraniteenused lihtteenused. Lihtsustatud korras tellitavad teenused ehk nn B- osa teenused on hankijates alati tekitanud natukene segadust ja nõuta olekut. Ilmselt on üheks probleemiks nn B- osa teenuse ostmisel määrava tähtsusega õige teenuskoodi valik (CPV-kood). Teiselt poolt jällegi teenuse ostmise vaid üldpõhimõtteid järgides. (Addenda, 2018)

Kui lihtteenuse hankelepingu eeldatav maksumus ilma käibemaksuta ületab 40 000 eurot, peab hankija selle sõlmimise soovist teada andma registri veebilehe kaudu (Tallinna linnavalitsus, 2018)

Olulisim lihtsustatud korras tellitavate teenustega seoses on reegel, et hankelepingut, millega ostetakse asju ja tellitakse teenuseid, loetakse teenuste hankelepinguks juhul, kui tellitavate teenuste eeldatav maksumus ületab ostetavate asjade eeldatava maksumuse. (Põllu, 2011, lk 4)

A-teenuste suhtes kohaldatakse kõiki direktiivide kohaseid menetlusi, B-teenuste puhul tuleb direktiivide kohaselt lepingu sõlmimise menetluste puhul järgida ainult tehnilist kirjeldust ja lepingute sõlmimise menetluse tulemusi sisaldava teate edastamist käsitlevaid sätteid (Põllu, 2011, lk 3). Lihtsustatud korras tellitavate teenuste eripäraks on see, et neid ei rakendata samas ranges korras kui teisi hankemenetlusi. Siiski on põhilisemad kontrolli tagavad nüansid olemas.

Kõikide läbivaadatud hangete riigihangete registrist leitud dokumentatsioon on koostatud objektiivselt ning läbipaistvalt. Vaatluse põhjal selgub, et piiri ületamisel on avaldatud rohkem dokumente ning nõudeid, mis otseselt seostab ka alamkriteeriumite põhjalikuma ülevaate ning tehnilised nõudmised pakkujale. Seda saab vaadelda lisas toodud kirjeldustele lähtudes.

Alamkriteeriumid esinesid valdavalt enamustel pakkumustel. Selgelt kümnest hankest üheksal oli dokumentatsioonis esile toodud alamkriteeriumid. Kuigi riigihangete registris ei olnud avaldatud esimese hanke kriteeriumite dokumentatsiooni, ei tähenda see veel seda, et neid ei seatud. Seega kui vaadata hanke pakkumuste arvu, milleks oli sellel konkreetsel hankel ainult

üks, siis saab järeldada seda, et pakkumus võis olla tehtud sihikindlalt teatud objekti osutajale. Selleks oli Hilton Hotell. Hotell suhteliselt uus ning prestiižne, mistõttu võis hankijal olla vajadus nimelt selle hotelli teenuste järele. Hindamiskriteerium on parima hinna ja kvaliteedi suhe, kus kvaliteedi osakaalu tähtsust määrab hankija omal äranägemisel. Seega on hange põhjendatud.

Toitlustuse-, konverentsi ja majutussektori hinnatavad tegurid on üldiselt mahutavus, asukoht, tehnoloogilised eelised. See sektor eeldab seda, et kõik CPV koodi 551 valdkonnaga seotud teenused võiksid olla tagatavad ühe pakkuja/ettevõtte poolt, kuid ei pea ilmingimata olema. Väljatoodud kriteeriumid on kümnel erinevalt hankelt, mistõttu neid kriteeriume ei seostata ühe pakkumuse alla.

Toitlustuse valdkonnas hinnati enim toidu kättesaadavust ehk vajaduse põhiselt pidi suutma asutus tagama kõikidele osalejatele esindusliku ja kvaliteetse toidu. Pakkujalt nõuti samuti erinevate söögikordade toitlustamisvõimekust. Eripära mõningate hangete puhul oli eestimaise toidu olemasolu või selle organiseerimine. Seda kriteeriumi täheldati enim Euroopa Liidu eesistumise sündmuse ajal.

Konverentsi puhul olid alamkriteeriumiteks inimeste mahutamise võime. Ühe või mitme auditooriumi või konverentsisaali olemasolu. Konverentsisaali tehnika sobivus või selle puudumisel kriteeriumite vastavusse viimise organiseerimisvõimekus.

Majutuse alamkriteeriumiteks täheldati ühel pakkumustel hotelli tärnide arvu. Enamustel inimeste majutusvõimekust, majutustubade prestiižikust, infotehnoloogiliste vahendite olemasolu, konditsioneeride olemasolu ja hotelli tugiteenuste ööpäevaringne kättesaadavust.

Muudeks tehnilisteks kriteeriumiteks oli asukoht. Kaugus Tallinna lennujaamast. See tähendas, et pakkuja pidi kas olema lähemal või kaugemal antud piirist. Ühes pakkumuses oli väljatoodud asjaolu, mis nõudis pakkujalt 50km Tallinnast eemale olekut, et külalised ei hakkaks öösel autoga koju sõitma. Seda saab tõlgendada niiviisi, et broneeritud ühe inimese kohta teenused ei läheks tühjalt raisku. Järgnevas oli kaugus Tallinna vanalinnast, parkimiskohtade arvukus, lisaturvameetmete rakendamise luba ehk vajadusel võib hankija lisada hotelli kaameraid ning muid lisajulgeoleku meetmeid. Kaheksandas hankes toodi muudeks kriteeriumiteks vahendustasud, hankijale esitatud arвете maksetähtaeg ja krediitlimiidi summa ühes kuus.

Majandusliku soodsuse kriteeriumide määramisel on esmatähtis, et hankija teeb kõik hinnatavad kriteeriumid ja nende suhtelise kaalu hanketeates või hankedokumentides teatavaks,

et võimalik pakkujat saaks dokumentidega tutvudes kriteeriumidega arvestada. Pakkujale peab olema selge, mida hankija hindab. (Matvei, 2015)

Madalaim hind hindamiskriteeriumina kohustab hankijat sõlmima hankelepingut madalaima hinnaga pakkumuse teinud pakkujaga. (Matvei, 2015)

Toitlustus-, konverentsi- ja majutussektori kümne pakkumuse põhjal loodud tabelist kolme näitaja ehk alamkriteeriumi, pakkumuste arvu ja hindamiskriteeriumite analüüsi tulemusena tehti järeldus, et alamkriteeriumite olemasolu ei sõltunud peamisest hindamiskriteeriumist. See tähendab, et isegi madalaima hinnaga pakkumus võis olla alamkriteeriumitega, mille osakaal sõltust konkreetsetest markeritest. Ehk kuigi hankija soovib madalaima hinnaga pakkumust, peab ettevõtte arvestama talle esitatud tehniliste kriteeriumitega. Mistõttu pakkujate arvukus ühe pakkumuse kohta ei ole omavahel korrelatsioonis peamiste hindamiskriteeriumitega. Samuti hindamiskriteeriumite määratlemine ei ole niivõrd oluline kui seda on pigem alamkriteeriumite seadmine ja nende osakaalu tähtsus protsentuaalselt arvatud terviklikus pakkumuses.

Keskkonnasäästlike nõudeid ei kohaldatud üheski valimis osalenud hankes. Nõuded majutusettevõttele seaduses ei ole ka otseselt ära toodud keskkonnasäästlike nõudeid hotellidele. (Nõuded majutusettevõttele, 2015)

Keskkonnahoidlik riigihange tähendab minimaalse keskkonnamõjuga toodete või teenuste hankimist. Keskkonnahoidlike hangete põhieesmärk on vähendada toodetest ja teenustest põhjustatud keskkonnamõju, mis tuleneb nii tootmisest, kasutamisest kui ka kasutusest kõrvaldamisest, ehk kogu toote või teenuse olelusringi jooksul. (Rahandusministeerium, 2017)

Konverentsijuhid (2018) sõnul ei oma keskkonnasäästlikkus hindamisel rolli, sest enamused hotellid võtavad osa niinimetatud roheprojektidest.

Sotsiaalseid aspekte ei tuvastatud üheski hankes. Samas ei ole nende tegurite kasutamine hangetes eriti populaarne toetudes rahandusministeeriumi 2017 aastal läbiviidud riigihangete statistikale. Nimelt oli sotsiaalseid aspekte sisaldavate hangete arv vaid 17, mis moodustas kõikidest hangetest alla ühe protsendi. (Rahandusministeerium, 2017)

Struktuurtoetustest rahastati ainult kahte riigihanget ning mõlema hindamiskriteeriumiks oli majanduslikult soodsaim hind, kus esines arvukalt alamkriteeriume sõltumata hanke piirmäärast.

Sõlmitud lepingute maksumus ületas tegelikult sõlmitud maksumuse kahel korral. Ühel neist oli tegu struktuurtoetustest rahastatud hankega. Tegemine oli majanduslikult soodsaima

pakkumusega, kuid hindamis metoodika osakaalu järgi sisaldas hind vaid 40% kõikidest kriteeriumitest. Seega on hankija võtnud otsuse maksta rohkem tänu teiste tegurite arvestamisele. Teise hanke eripära, mis ületas sõlmitud pakkumuse hinna oli samuti alamkriteeriumite tehniline nõue. Eeldatavat maksumust ei olnud hinnatud ja hindamiskriteeriumiks oli madalaim hind. Arvestades jällegi muid tegureid kujunes kokkuvõtlikult madalaim hind veidi kallimaks kui sõlmitud. Kuid asjaolu, et eeldatavat maksumust ei olnud hinnatud viitab sellele, et hankija oli eelnevalt analüüsinud võimalikke lisakulusid.

Kaheksa hanget osutusid soodsamaks kui sõlmitud lepingu maksumus. Hotellinduses varieeruvad tubade hinnad, lisateenuste olemasolu, toidu olemus ja rikkalikus, konverentsi ruumide suurus ja infotehnoloogilised võimalused. Autori kogemusele tuginedes, kui kogu teenuste paketi maksumusse arvestatud klient ei tule kohale mingitel põhjustel, tekitab see eelarvesse märkimisväärse puhvri. Täpsemaid osapoolte kokkuleppeid, mis hõlmavad sellist situatsiooni avaldatud polnud.

Hangete dokumentatsioonis oli toodud mõningatel hangetel eraldi välja hind ühe inimese kohta kokku. Pakkumuse tegelik maksumus võib seetõttu suuresti sõltuda klientide arvust ja nende osavõtust hangitud teenustest või muudest objektidest. CPV koodiga 551 valitud kümne hanke põhjal saab väita seda, et antud sektoris ei oma hanke dokumentatsioonis olulist tähtsust keskkondlikud, olelus ega ka sotsiaalsed tegurid.

Pakkumuste hindamiskriteeriumite määratlemine ei olnud korrelatsioonis asjaoluga, et miks mõned hanked olid sõlmitud hanke lepingust tegelikult odavamad. Kümnest kaheksal pakkumusel ületas tegelik hind sõlmitud pakkumuse hinnast ning see ei sõltunud otseselt hanke hindamiskriteeriumist.

Valimi andmete põhjal analüüsist selgus, et enim kasutatakse hangetel madalaima hinna kriteeriumit. Pakkumuse hindamisel toodi enamustel hangetel omakorda välja alamkriteeriumid ja tehnilised spetsifikatsioonid, mis hõlmavad endas kvalitatiivseid tegureid.

Kuidas kvaliteedi tegureid mõõdeti ei ole otseselt välja toodud ja kvaliteedi osakaalu määramisel ei olnud selge selle protsendi välja arvutamiseks tehtud viise. Sama saab välja tuua ka majanduslikult soodsaima pakkumuse hindamisel, kus rakendatakse erinevaid kvaliteedi tegureid, kuid otseselt mõõdikuid ei ole avaldatud. Erinevate tegurite protsentuaalne osakaal võib ületada ka hinna osaluse pakkumuse hindamisel.

Kuna tegemist on lihtsustatud korras tellitavate teenuste tellimisega, siis on näha, et alla teenuste riigihanke piirmäära on vähem hankemenetluse dokumente avaldatud. Seetõttu alla teatud piirmäära jäävate hangete alusel ei saa hinnata, kas ühiskond või hankija sai sellest parimat võimalikku hüve või ei saanud.

2.2 Riigihangetes osalejate hinnangud

Avalik sektor korraldab pidevaid erinevaid konverentse ja üritusi, mis hõlmavad endas ka majutust. Paljudel avalikel hangetel on pakkujaid tavaliselt mitu, kuid pakkumuse võitjaks osutub ainult üks. Mahulisema hanke puhul võidakse kasutada raamlepingut, kus pakkumuse võitjaid on mitu. Intervjuu jaoks selekteeriti välja sobivaimad ettevõtted, kes suudavad pakkuda kolmpekteenust. Osalejad on seega kokku puutunud rohkemal või vähemal määral kõikidest teemat puudutavatest teenustest. Kuna avalik sektor kasutab maksumaksja raha, siis on oluline välja selgitada, kas antud sektoris annavad pakkumused hankijale parimat võimalikku väärtust või mitte.

Uurimisülesande uurimiseks viidi läbi intervjuu, millega koguti andmeid. Intervjuu liik on poolstruktureeritud intervjuu. Selle raames võivad küsimused olla eelnevalt formuleeritud, kuid uurija otsustab, mida on otstarbekas küsida. Intervjuu küsimused ei ole täpselt sõnastatud. (Robson, 2002, lk 270)

Selleks, et analüüsida uurimisprobleemi ehk riigihangetes osalejate hinnanguid hindamiskriteeriumitele ja hangetel esinevatele probleemidele, on läbi viidud poolstruktureeritud intervjuu. Intervjueeritavad töötavad toitlustus-, konverentsi- ja majutusvaldkonnas. Intervjuud viidi läbi 07.05.2018 ja 08.05.2018. Konfidentsiaalsuse tagamiseks on intervjueeritavate nimed jäetud anonüümseks, vastused on märgistatud vastavalt ametinimele. Selleks on müügijuht ja konverentsijuht.

Autor analüüsib oma töös intervjueeritavate vastuseid ning uurib võimalikke probleeme lähtudes antud temaga seonduvatest allikatest. Alapeatükk on üles ehitatud eraldi teemadele, mis lähtuvad küsimuste sisulistest mõtetest.

Esimesteks küsimusteks on valitud dokumentatsiooniga seotud temaatika. Pakkumuste nõuetest aru saamine ning nende järgmine on oluline pakkumuse võitmisel. Küsitud on ka kogemusi viimasel kolmel aastal hangetega seoses. Kas on kokku puutunud turukonkurentsisis liiga madalate hindade pakkumustega ja mis hinnavahega antud ettevõtted tegutsevad.

Kogemused pakkumustega pigem neutraalsed. Eelmisel aastal, 2017, osalesid nad paarikümnel konkursil ja võiduprotsent on olnud 40-50%, mis on väga hea antud valdkonnas. Dokumentatsioon osas nendib müügijuht, et on küll keeruline, kuid hallatav. Mõnikord on teatud detaile raske järgida. Eriti madalate hindadega hangetes põhimõtteliselt ei osale ning hangete hinnavahe oleb tubade hinnast, mis on antud ettevõttel 80-105 eurot (+KM ja komisjonitasud) ja need arvud olenevalt toa kategooriast. (Müügijuht, 2018)

Küsimusele, milliseid teenuseid rohkem osutati, siis need on olnud enamuses kompleks teenused. Statistiliselt on konverentsi pakkumisi olnud enim (Müügijuht, 2018).

Kogemused on sellised, et pakkumisi tehakse, aga haruarva võidetakse. Dokumendid on suhteliselt lihtsalt mõistetavad aga samas ei õnnestu nendele enda kommentaari lisada või pakkuda välja omapoolseid tingimusi. Madalate hindade osas ütleb konverentsijuht, et kui võetakse erinevatelt hotellidelt pakkumised (hotellide täni erinevus), siis tegemist on erinevate toodetega, mille hinnaklass ka seetõttu on erinev. Kogemused hangetega jäävad kuni 20 000 euro pakkumuste juurde. (Konverentsijuht, 2018)

Kahe intervjuueeritava vastuste põhjal võib järeldada, et turukonkurents on olemas. Kogemused on erinevad, mis tähendab, et intervjuu vastused tulenevad erinevatest ettevõtetest ja nende riigihangetega seotud paradigmat. Selgub, et kompleksteenuste pakkumustel on rohkem tegureid mida järgida ja eraldiseisvatele teenustele on dokumentatsioon rohkem hallatavam.

Hankeid tehakse erinevate piirmäärade raames, see tähendab, et lihtsustatud korras tellitavate teenuste pakkumuste korral ei vaja täita kuni 60 000 euro väärtuses pakkumusel täiendavaid hankemenetluse dokumentatsiooniga seotud nõudmisi. Toitlustus-, konverents- ja majutusteenus on niinimetatud B tüüpi teenus. Põllu (Põllu, 2011, lk 3) sõnul B-teenuste puhul tuleb järgida ainult tehnilist kirjeldust ja lepingute sõlmimise menetluse tulemusi sisaldava teate edastamist käsitlevaid sätteid. Üle rahvusvahelise piirmäära mineva pakkumuse puhul on vaja kohaldada kõiki menetlusega seotud nõudeid.

Riigihangete seadusest § 171 lõige 1 tulenevalt ei ole hankija kohustatud korraldama käesolevas seaduses sätestatud korras hankemenetlust selliste teenuste hankelepingu sõlmimisel, mille eeldatavast maksumusest rohkem kui 50 protsenti moodustavad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/81/EL II lisas nimetatud teenused.

Mõned hankijad rakendavad riigihangete seaduses loetletud paragrahve valikuliselt ning mõned loevad, et kõik on kohustuslikud (Reimets, 2014) Seetõttu võib olla hankes osalejate kogemus hanke dokumentatsiooni suhtes väga erinev.

Teiseks küsimuste teemaks on valitud hindamiskriteeriumid. Autori eesmärk on välja selgitada, millised on nende kogemuste põhjal enim rakendatud hindamiskriteeriumid pakkumuste väljavalimisel. Kuidas intervjueeritavad suhtuvad pakkumuse hindamisel madalaima hinna kriteeriumisse ja millist hindamiskriteeriumi näeksid nende ettevõtted paremini sobivat hotellinduse sektorisse. Milline on nende arvates kõige efektiivsem hindamiskriteerium pakkumuse võitmisel.

Domineerib kahjuks siiski hind. Samuti ei nähta pakkumusest tulenevat üldpilti kvaliteedi ja kvantiteedi vahel. Madalaima hinna hindamiskriteeriumist ei arva intervjueeritav positiivses võtmes. Tema sõnul võtab tema seda kui paratamatust ja teatud hinnast ettevõtte lihtsalt alla ei lähe. Hotellinduse sektoris kasutatavaks hindamiskriteeriumiks soovitab müügijuht teenuse kvaliteeti niinimetatud rahaväärtuse kriteeriumit. Kõige efektiivsemaks hindamiseks loeb müügijuht hinna ja kvaliteedi suhet, aga ka seda kui palju kvaliteetset teenust saab 1 euro eest võrrelduna teistega. (Müügijuht, 2018)

Ka konverentsijuhi sõnul on enam rakendatud hindamiskriteeriumiks madalaim hind. Tema sõnul ei ole see hea, sest valim, kellelt pakkumisi võetakse, ei ole alati samaväärset kvaliteeti pakkuvad hotellid. Hotellinduses soovib intervjueeritav näha rohkem hinna ja kvaliteedi suhte alusel tehtavaid pakkumusi. Pakkumuste võitmisel näeb konverentsijuht efektiivsena seda, kui hankija on praktiliste kogemustega ja on lähemalt tootega tutvunud. (Konverentsijuht, 2018)

Küsimuste vastuse põhjal saab järeldada, et antud valdkonnas on enim kasutatud hindamiskriteerium madalaim hind. Selle asjaolu leidis autor ka kolmandas uurimisülesande analüüsi käigus. Seda fakti kinnitab ka rahandusministeeriumi hindamiskriteeriumite statistika, mille kohaselt domineerib riigihangete üldises koosseisus selgelt madalaim hind. (Rahandusministeerium, 2017)

Mõlemalt vastajalt saadud hinnangu põhjal saab oletada, et avalik sektor ei ole piisavalt teadlik antud sektori pakkumuste kvaliteedi teguritest, ei oska seda piisavalt objektiivselt hinnata või ei leia selleks põhjust. Enamus hankemenetlustest on siiski lihtsustatud korras tellitavad teenused, kus B-teenustele kohaldatavad menetlusnõuded ei ole sama karmid kui üle piirmäära minevatele hangetele. Intervjueeritavad vihjasid mõlemad asjaolule, et pakkumuste korraldamisel on turg avatud ka hotellidele, mille kvaliteedi näidik ehk hotellide puhul võib

arvestada tärnide arvuga ei ole samaväärne kõikide osalejatega. Sellest lähtuvalt on juba turukonkurentsist erinevate kvaliteedi teguritega tegemist. See tähendab ka otseselt hinna langemist. Ning kui tegemist on madalaima hinnaga pakkumine, siis on selge, miks müügijuhi sõnul ei ole nende ettevõtte minema alla poole kindlat hinda. See on ettevõtte seisukohast arusaadav, kuna äriiline eesmärk ei ole kahjumit toota.

Samas on avalik sektor taganud solidaarsuse kõikide hotellide suhtes ning andnud võimaluse osaleda hangete konkursil. See riigihanke korraldamise üldpõhimõte on välja toodud ka riigihangete seaduses § 3 lõige 3. Autori püstitatud kolmanda uurimisülesande hangete dokumentatsiooni käigus oli ainult üks pakkumus, kus oli eraldi kriteeriumiks välja toodud minimaalne hotelli tärnide arv.

Vastajate soovitusel riigihangete hindamiskriteeriumite osas olid kattuvad ehk pigem sooviti rohkem näha kvaliteediga seonduvaid tegureid. Müügijuht tõi välja pakkumuse, kus antud valdkonnas oleks võimalik näha kvaliteedi mõõdikut konverteerituna rahalisse väärtusesse.

Kolmandaks käsitletud uurimisülesande temaatikaks on kõrvalised hindamiskriteeriumid ehk alamkriteeriumid. Autori koostatud tabelis 1 oli kümne hanke põhjal välja toodud asjaolu, et enamustes pakkumustes esines mingisuguses vormis alamkriteerium. Küsimuste mõttest lähtuvalt peaksid need avaldama, millised on peamised muud tegurid, mida kasutatakse ning kui palju nad otseselt mõjutavad pakkumuse võitmist.

Müügijuhi sõnul ei saa üheselt välja tuua kindlat alamkriteeriumit. Valikute tegemisel on olulised kõik tegurid. Siiski põhilisemaks kriteeriumiks loetakse tema arvates siiski hinda. Pakkumuse võitmisel loeb müügijuhi sõnul ikkagi hind. Kõik oleneb hankest, kes on kliendid ja mis taseme üritusega tegemist on. Emotsionaalne ja luksuse kvaliteet muutub tähtsaks suurte riigivisiitide ja muude sarnaste ürituste juures. (Müügijuht, 2018)

Konverentsijuht arvab samuti, et hetkel ei mõjuta otseselt muud tegurid peale hinna. Kuid kõrvalisteks teguriteks toob siiski välja asukoha, tehnilised vahendid, ruumi kõrgus, lisatehnika ja muud vahendid. (Konverentsijuht, 2018)

Intervjueeritavate lähtepunktist vastavalt alamkriteeriumid pakkumustel esinevad, kuid nende osakaalu tähtsus ei ole piisavalt oluline hanke võidu puhul. Autori koostatud tabeli analüüsi tulemusel saab samuti tõdeda, et muud tegurid on küll välja toodud, kuid ainult üksikutel pakkumustel on alamkriteeriumid protsentuaalse osakaaluga terviklikus pakkumuses välja toodud. Sellele viitab jällegi asjaolu, et lihtsustatud hanke teenuste tellimisel, ei pea nii

põhjalikult pakkujale selgeks tegema hinnatavad komponendid. See võib olla vastuolus riigihanke korraldamise üldpõhimõtetega, mis on riigihangete seaduses § 3 all välja toodud.

Neljas uurimisülesande temaatika käsitleb tegelikku maksumust, *lobby* olekut antud sektoris, kogemusi hankevaidlustega ja keskkondlikke nõuete olemasolu. Mille tulemusena soovib autor teada saada maksumuste erinevusest, nendega seoses vaidluste olemasolu ja mida teavad või arvavad intervjueeritavad keskkondlikest teguritest.

Tegelik maksumus erineb sõlmitud maksumusest pigem vähenenud /suurenenud külaliste või delegaatide arvust ning hindamiskriteeriumitega seoses tulenevaid pakkumuse hinnaga üldiselt kõikumisi ei ole. *Lobby* töö sektoris on intervjueeritava sõnul olemas, kuid liiga väike. Hankevaidlusi on olnud tubade tühistamisel või klientide arvu vähenemisel viimasel minutil, kuna siis ei soovita trahve maksta. (Müügijuht, 2018)

Konverentsijuht kommenteeris antud teemasid järgnevalt. Tavaliselt on tegelik hind väiksem, sest prognoositakse alati suuremat huvi ürituste vastu kui tegelikult üritusest osavõtjaid on. Samas võib suureneda lõplik maksumus, kui ürituse korralduse käigus selgub, et tehniliste vahendite osas on nõudmised muutunud. *Lobby* on aga samas ei oska kommenteerida, kas ja kuidas see töötab. Vaidlusi hankijaga ei ole olnud. Keskkondlikud nõuded ei mängi olulist rolli, kuna vastaja sõnul võtavad enamus hotellidest osa niinimetatud roheprojektidest. (Konverentsijuht, 2018)

Tegelik maksumus sõltub otseselt klientide arvust ning tehniliste vahendite kasutusest ja olemasolust.

Lobby töö on vastajate sõnul mingisugusel kujul olemas, kuid sellest järeldada tegeliku hinna kujunemise võimalusi ei hakanud autor edasi uurima.

Keskkondlikud nõuded ja tegurid ei ole vastajate vastuste põhjal olulised. Seda kinnitab ka rahandusministeeriumi (Rahandusministeerium, 2017) avaldatud statistika, mille kohaselt keskkonnahoidlikke tingimusi sisaldavate hankemenetluste osakaal kõikidest hankemenetlustest oli 2017. aastal vähenenud. Kui 2016. aastal moodustasid keskkonnahoidlikke tingimusi sisaldavad hankemenetlused 6% kõikidest hankemenetlustest, siis 2017. aastal oli vastav näitaja vaid 4% kõikidest hankemenetlustest.

Viiendas ja viimases temaatikas käsitleb autor vastajate vastuste põhjal hindamiskriteeriumite probleemkohti ja võimalikke puudujääke. Samuti ka intervjuus osalejate soovitusi riigihangete hindamiskriteeriumite muutmisel.

Otseseid puudujääke hindamiskriteeriumitel ei ole, kuid kindlasti on „kõige halvema mõjuga“ kriteerium madalaim hind. (Müügijuht, 2018)

„Ma ei ole kindel, et valikuga tegelevad spetsialistid teavad, mida nad lõppkokkuvõttes võivad madalama hinna eest saada, see tähendab, et kas puudub kogemus, mis üks või teine hotell mingi raha eest pakub. Ei osata väärtustada kvaliteeti”(Müügijuht, 2018).

Konverentsijuhi arvates peaks vaatama kriitiliselt üle vaatama terviklikus pildis hindamiskriteeriumit ja alamkriteeriume olenevalt ürituse formaadist. Kui on üritused, mis on kõrgetasemelisemad, siis võiks olla rohkem otsustusvabadust kui ainult hind. (Konverentsijuht, 2018)

„Muuta paindlikumaks tingimusi. Pakkujat võiks saada üritusest rohkem infot, mis on eesmärgid, et aru saada ürituse formaadist ning vajadustest. Hetkel tehakse pakkumisi vaid sellise info alusel, mida klient soovib jagada. Mida on üldiselt liiga vähe”(Konverentsijuht, 2018).

Vastustest järeldeb veelkord, et madalaima hinna hindamiskriteerium ei ole vastajate seas soositud. Pigem soovitakse antud sektoris näha hindamisel rohkem kvaliteedi ja hinna suhet, seda nii objektiivses pildis kui ka subjektiivsemast vaatest lähtuvalt.

Kokkuvõtlikult soovitakse näha rohkem erinevaid tingimusi, rohkem infot pakkumuse kohta ja hanke kvalitatiivsete tegurite osakaalu suurenemist. See aga eeldab ka asjaolu, et avaliku sektori hankijad hakkavad menetlusi läbi viima järgides kõiki menetlusreegleid, mida lihtsustatud teenuste tellimisel ei ole oluline. Kvalitatiivsete näidikute rohkem esile toomist lihthangetes võib mõjutada ka uus riigihangete seadus, mis võib soodustada vabamalt käsitletud dokumentatsiooni nõudmisi.

Uus riigihangete seadus muudab paindlikumaks menetluse läbiviimise ja vähendab ettevõtjate halduskoormust, kuivõrd kõikidel menetluses osalejatel ei ole kohustust esitada kõiki kõrvaldamise aluste puudumist ja kvalifikatsiooni tõendavaid dokumente, vaid neid nõutakse üksnes edukaks osatunud pakkujalt. Dokumente ei nõuta nende tingimuste kohta, mida hankijal on võimalik ise veebiandmebaasist kontrollida või mille kohta on hankijal juba andmed näiteks eelmisest sarnasest hankemenetlusest olemas (Rahandusministeerium, 2017).

Uurimisülesande kokkuvõttes selgus, et pakkumuste osalejate hinnangul ei ole piisavalt ära toodud kvaliteedi tegureid toitlustus-, konverentsi- ja majutussektoris. Osalejate hinnangul esinevad alamkriteeriumid kvalitatiivsete omadustega, kuid otseselt on vaid vähestel hangetel

nende osakaal ka märkimisväärne. Mõlemad intervjueeritavad hindavad hankija võimalikke teadmisi kvaliteedi tegurite ja mõõdikute suhtes antud valdkonnas pigem kehvaks. Vastajate sõnul on menetlustes vähe infot ning kuigi hankija toob pakkumuses välja alamkriteeriume, kujuneb hanke võit nende sõnul siiski madalama hinna alusel. Seoses turukonkurentsiga on vastajate meelest vahest ebaõiglane asjaolu, et pakkumuste korraldamisel võtavad osa ka väiksema kvaliteedi märgistusega ettevõtted. Tegemist on hotelli tärnide alusel võrreldav kvaliteet.

Iseenesest riigihangete seaduses on välja toodud solidaarsuse põhimõte, mis annab riigihangete pakkumustel osaleda ka väiksematel ettevõtetel. Kuid teiselt poolt võivad need pakkujad hinda veelgi madalamaks mõjutada. Mis tähendab, et teatud ettevõtted ei hakka hankes edasi konkureerima, kuna äritegevus muutub negatiivseks ehk ei teenita kasumit. Antud valdkond on riigihangete seaduses B-teenus. Seda teenust saab hankija läbi viia lihtsustatud korras tellitavate teenuste hankelepingu alusel.

KOKKUVÕTE

Riigihangete hindamiskriteeriumite määratlemisega seotud probleeme tootlustus-, konverentsi- ja majutussektoris esineb palju ja on mitmesuguseid. Probleemide pärast võivad jääda võimalikku parimat hüve pakkuvad ettevõtted konkurentsivälja langeda ning hankija saab seetõttu madalaima hinna eest vähem kvaliteetset teenust. Et praeguseid probleeme lahendada ja neid tulevikus vältida on soovituslik kõikidel hankemenetlustel, see tähendab ka lihtsustatud korras teenuste läbiviimisel hoida ranget poliitikat. Lisada rohkem infot hankija soovide kohta. Tuua ära arusaadav kvaliteedi markerite olemasolu pakkumuste dokumentatsioonis. Kasutada rohkem kvaliteedist tulenevaid tegureid ning nende objektiivne ümberhindamine rahalisse väärtusesse. Rohkem kasutada hindamisel erinevaid kriteeriume objektiivse osakaalu määraga. Suhelda rohkem pakkujaga ning esitada rohkem informatiivseid küsimusi.

Teema on aktuaalne, sest riigihankeid korraldatakse palju. Riigihangetel on märkimisväärne roll turukonkurentsile, varimajandusele ja sisemajanduse kogutoodangule. Pakkumuste võitmisel võib hankekorraldaja kulu sõlmitud lepingu maksumusest kulukamaks minna või vastupidi ei saa madalaima hinna tõttu avalik sektor selle eest täisväärtuslikku teenust. Eelkõige kvaliteedist lähtuvalt. Seetõttu on tarvis aru saada hindamiskriteeriumite tegurite terviklikkusest, olemusest ja nendega seonduvatest probleemidest.

Lõputöö teema on uudne, sest autorile teadaolevalt ei ole varem samal teemal tööd avaldatud. Täiendatud riigihangete seaduses, mille redaktsioon jõustus kuupäeval 01.09.2017, on fookuses täiendava eesmärgina võimaldada hankijatel kasutada riigihanget paremini ära ühiste ühiskondlike eesmärkide toetamiseks, mis hõlmavad keskkonnakaitset, suuremat ressursi- ja energiatõhusust ning võitlust kliimamuutuste vastu, innovatsiooni ja sotsiaalse kaasatuse edendamist ning parimate võimalike tingimuste tagamist kvaliteetsete avalike teenuste osutamiseks. Kuid kõige enam peaks jõustunud seadus hõlbustama hangete läbiviimisi.

Uurimisprobleem seisneb selles, et ebamõistliku riigihanke hindamiskriteeriumi valiku puhul ei saa maksumaksja parimat võimalikku avalikku kaupa, seega on oluline uurida millised on kõige levinumad probleemid hindamiskriteeriumite määratlemisel ja kitsaskohtade välja selgitamine.

Lõputöö eesmärgiks oli uurida hindamiskriteeriumite määratlemisega seotud probleeme ja kitsaskohti. Milliste kriteeriumite raames tehakse hankeid ja ülevaade sellest, kuidas erinevaid hindamiskriteeriumite tegureid pakkumustel arvesse võeti.

Lõputöö eesmärgi saavutamiseks püstitati neli uurimisülesannet. Esimeseks ülesandeks oli anda ülevaade hindamiskriteeriumite vajalikkusest. Selleks, et saavutada maksimaalselt ühiskonnale saadav kasu on vaja põhjendatult valida parim pakkumust arvestatav hindamiskriteerium. Riigihangete korraldamisega on vajalik arvesse võtta mõistlik hindamiskriteerium kõige tõhusama hanke võitmiseks. Riigihangete eelistamisel tuleb lähtuda sobivast strateegiast ning antud objekti soetamisel turu seisukorrast. Edendades läbi selle ausat ja tõhusat konkurentsi. Kuna riigihanked moodustavad märkimisväärse osa sisemajanduse kogutoodangust, mõjutab otseselt turukonkurentsi ja on suureks ahvatluseks varimajandus tegevusele läbi korruptiivsete võtete, on oluline hinnata pakkumust objektiivselt. Nii, et riik ja ühiskond saavutaks selle tagajärjel maksimaalse väärtuse. Selleks on loodud riigihangetele teatud hindamiskriteeriumid, mis peaksid soodustama konkurentsi, tagama parima võimaliku pakkumuse terviklikus pildis ja andma kulutatud maksumaksja raha eest maksimaalselt väärtust.

Teiseks uurimisülesandeks oli anda ülevaade hindamiskriteeriumitest ja pakkumuse hindamisest. Hanke juures on oluline avalikest rahadest vahendite kasutamise aspekt, sest riigiraha ehk maksumaksjate raha tuleb kasutada otstarbekalt ja läbipaistvalt. Riigihanke pakkumused võivad olla turukeskmisest madalama hinnaga. See võib olla siiski aktsepteeritav kui tal esinevad selleks asjakohased põhjendused, mis on ära mainitud riigihangete seaduses §115 lõikes. Pakkumuste hindamise kriteeriumid peavad olema seotud konkreetse hankelepingu esemega. Kasutatakse kolme hindamiskriteeriumit. Üks on hinna ja kvaliteedi suhe. Teiseks ja kolmandaks on majanduslikult soodsaima või üksnes madalaima hinnaga hindamine. Igale kriteeriumile saab rakendada alamkriteeriume ehk muidu tegureid, millel on objektiivselt hinnatud osakaalu määr. Need võivad olla sotsiaalsed, keskkondlikud või kvalitatiivsed kriteeriumid. 01.09.2017 jõustunud redaktsioonis kirjeldatakse majanduslikult soodsaimat hindamiskriteeriumit kui keskteed, kus arvestatakse eelkõige kvaliteedi ja hinna suhet, mis hõlmab nii keskkondlikke, sotsiaalseid ja oleluskuludega seotud tegureid.

Kolmandaks uurimisülesandeks oli analüüsida toitlustus-, konverentsi- ja majutusvaldkonnas läbiviidud riigihangetes kasutatud hindamiskriteeriume. Valimi andmete põhjal analüüsis selgus, et enim kasutatakse hangetel madalaima hinna kriteeriumit. Pakkumuse hindamisel toodi enamustel hangetel omakorda välja alamkriteeriumid ja tehnilised spetsifikatsioonid, mis hõlmavad endas kvalitatiivseid tegureid. Kuidas kvaliteedi tegureid mõõdeti, ei ole otseselt välja toodud ja kvaliteedi osakaalu määramisel ei olnud selge selle protsendi välja arvutamiseks tehtud viise. Sama saab välja tuua ka majanduslikult soodsaima pakkumuse hindamisel, kus

rakendatakse erinevaid kvaliteedi tegureid, kuid otseselt mõõdikuid ei ole avaldatud. Erinevate tegurite protsentuaalne osakaal võib ületada ka hinna osaluse pakkumuse hindamisel. Kuna tegemist on lihtsustatud korras tellitavate teenuste tellimisega, siis on näha, et alla rahvusvahelise piirmäära jäävatel hangetel on vähem hankemenetluse dokumente avaldatud. Seetõttu alla teatud piirmäära jäävate hangete alusel ei saa hinnata, kas ühiskond või hankija sai sellest parimat võimalikku hüve või ei saanud.

Neljandaks uurimisülesandeks oli analüüsida riigihangetes osalejate hinnanguid hangete hindamiskriteeriumite suhtes. Selgus, et pakkumuste osalejate hinnangul ei ole piisavalt ära toodud kvaliteedi tegureid toitlustus-, konverentsi- ja majutussektoris. Osalejate hinnangul esinevad alamkriteeriumid kvalitatiivsete omadustega, kuid otseselt on vaid vähestel hangetel nende osakaal ka märkimisväärne. Mõlemad intervjueeritavad hindavad hankija võimalikke teadmisi kvaliteedi tegurite ja mõõdikute suhtes antud valdkonnas pigem kehvaks. Vastajate sõnul on menetlustes vähe infot ning kuigi hankija toob pakkumuses välja alamkriteeriume, kujuneb hanke võit nende sõnul siiski madalama hinna alusel. Seoses turukonkurentsiga on vastajate meelest vahest ebaõiglane asjaolu, et pakkumuste korraldamisel võtavad osa ka väiksema kvaliteedi märgistusega ettevõtted. Tegemist on hotelli tärnide alusel võrreldav kvaliteet.

Heaks lahenduseks on antud valdkonnas järgida kõikide menetluslepingu puhul rangemaid hankenõuded, mitte ainult nende hangete puhul, mis ületavad rahvusvahelist piirmäära. Hankija võiks anda rohkem informatsiooni pakkumustel, kus menetlusliigiks on lihtsustatud korras tellitavad teenused. Samuti võiks B- tüüpi teenustel avaldada rohkem kvalitatiivseid tegureid ning vajadusel konverteerida kvaliteedi näitajad rahalisse väärtusesse.

Edaspidi peaks täiendavalt uurima, millised on ka teistes valdkondades ning sektorites enim praktiseeritud hindamiskriteeriumid. Kuidas on välja toodud kvaliteedi mõõdikud.

SUMMARY

There are many problems with the definition of public procurement evaluation criteria in the catering, conference and housing sector. The problems that may be faced by companies that offer the best possible benefits may be in competition, and the contractor can therefore receive less quality service at the lowest cost. In order to resolve current problems and prevent them from happening in the future, it is recommended for all procurement procedures, which means also maintaining a strict policy in the simplified form of services. Add more information about the wishes of the contractor. Provide understanding of the availability of qualifiers in the tender dossier. Use more quality factors and their objective revaluation to monetary value. Make more use of the evaluation criteria with an objective percentage rate. Communicate more with the bidder and provide more informative questions.

The title of this thesis is „ Problems Related to the Defining of Evaluation Criteria when Conducting Public Procurement.’’ It is written in Estonian and it contains two main chapters amount up to 52 pages. The autor refers to 30 sources.

The aim of the thesis is to investigate problems and bottlenecks related to the definition of evaluation criteria. In order to achieve the goal, four research tasks were set up:

1. Give an overview of the need for evaluation criteria.
2. Give an overview of the evaluation criteria and evaluation of the bid.
3. Analyze the evaluation criteria used in public catering, conference and lodging sector
4. To analyze the evaluations of procurement participants in the procurement criteria.

The thesis consists of two chapters, which in turn are divided into two sub-chapters. The first chapter gives an overview of the need for public procurement evaluation criteria and the nature of public procurement evaluation criteria. In the empirical part of the work, a qualitative research method is used. The data collection method is used to analyze the sources of work, document analysis and research, and interviews. As a result of the thesis, there were problems in the catering, conference, and accommodation areas with regard to the inadequate use of the quality factor. Therefore, the service that may be purchased may not be, in the end, the best possible benefit for potential money. A possible solution might be to have more qualitative factors in B-type services and, if necessary, to convert quality indicators into monetary value. In the future, further research should be carried out on the evaluation criteria most commonly used in other sectors and in the sectors. How are quality metrics outlined?

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Addenda koolitus ja konsultatsioonid, 2018. *Lihtsustatud korras hanke tellimine* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.addenda.ee/lihtsustatud-korras-hanke-tellimine-26-03-13> [Kasutatud 01.05.2018].

Bhagat, G., 2017. Public Procurement: A Competition Perspective. *Indian Journal of Public Administration*, 63(2), pp 176-186.

Competition Committee, 2011. Competition and Procurement [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.oecd.org/daf/competition/sectors/48315205.pdf> [Kasutatud 10.04.2018].

Datel, 2018. *E-riigihangete keskkond* [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.datel.ee/et/lahendusd/e-riik/item/240> [Kasutatud 10.04.2018].

Euroopa Komisjon, 2011. *Roheline raamat*. [Võrgumaterjal] Leitav: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2011\)0015_/com_com\(2011\)0015_et.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0015_/com_com(2011)0015_et.pdf) [Kasutatud 10.04.2018].

Estache, A. & Limi. A., 2011. Quality or Price? Evidence from ODA-Financed Public Procurement. *Public Finance Review*, 40(4), pp.435-469.

European Commission, 2018. *Public Procurement*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en [Kasutatud 10.04.2018].

Lember, V., Kalvet, T., Kattel, R., 2011. Urban Competitiveness and Public Procurement for Innovation. *Urban Studies*, 48(7), pp. 1373-1395.

Tallinna linnavalitsus, 2018. *Lihtsustatud korras tellitavate teenuste tellimine* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.tallinn.ee/est/haridusasutused/Lihtteenuse-naiteks-toitlustusteenuse-tellimine> [Kasutatud 01.05.2018].

Matvei, E., 2015. *Majanduslikult soodsaim versus madalaima hinnaga pakkumus riigihangetes* [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.vooremaa.ee/majanduslikult-soodsaim-versus-madalaima-hinnaga-pakkumus-riigihangetes/> [Kasutatud 10.04.2018].

- Minumets, D. & Kulm, P., 2014. *Riigihangete õigus*. Tallinn: Juura.
- Parre, J. & Kaljurand, A., 2008. *Riigihange*. Tallinn: Äripäev.
- Põllu, E., 2011. *Lihtsustatud korras teenuste tellimine*. [Võrgumaterjal]
Leitav:https://www.rahandusministeerium.ee/et/system/files_force/document_files/lihtsustatud_korras_teenuste_tellimine_18.pdf?download=1. [Kasutatud 01.05.2018].
- Juhansoo, H., Kiisel, M., Kirsimägi, U., Piik, T., Võsu, A., Rammo, K. & Timusk, A., 2004. *Riigihangete juhised*. Tallinn: Rahandusministeerium.
- Rahandusministeerium, 2014. *Riigihangete juhised*. [Võrgumaterjal]
Leitav:https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/Riigihangete_poliitika/juhised/1_riigihangete_juhised.pdf [Kasutatud 10.04.2018].
- Rahandusministeerium, 2011. *Riigihangete juhised*. [Võrgumaterjal]
Leitav:https://www.eas.ee/images/doc/Avalikule_ja_mittetulundussektorile/avalike_teenuste_arendamine/kohalike_AT_aren_07-13/juhised.pdf [Kasutatud 10.04.2018].
- Rahandusministeerium, 2017. *Riigihanke piirmäärad alates 01.09.2017*. [Võrgumaterjal]
Leitav:
https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/Riigihangete_poliitika/juhised/piirmaarad_ja_tahtajad_al_1.09.2017_5.pdf [Kasutatud 10.04.2018].
- Rahandusministeerium, 2018. *E-riigihangete keskkond*. [Võrgumaterjal]
Leitav:<https://riigihanked.riik.ee/register/Home.html> [Kasutatud 10.04.2018].
- Rahandusministeerium, 2017. *2017. aasta riigihangete kokkuvõte* [Võrgumaterjal]
Leitav:https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/Riigihangete_poliitika/2017_uldine_statistika.pdf [Kasutatud 10.04.2018].
- Raudsepp, T., 2017. *Uus riigihangete seadus-olulisemad muudatused*. [Võrgumaterjal]
Leitav:<https://www.tartu.ee/sites/default/files/uploads/Ettevotlus/Koolitused/Riigihangete%20seminar%2003-10-2017.pdf> [Kasutatud 01.05.2018].
- Riigihangete register, 2017. *Uus riigihangete seadus*. [Võrgumaterjal]
Leitav:https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/Riigihangete_poliitika/uu_rhisi_olulised_muudatused_31_9_2017.pdf [Kasutatud 10.04.2018].
- Riigihangete seadus (2017) RT I, 01.07.2017,1.*

Nõuded majutusevõttele (2015) RT I, 19.06.2015, 13.

RIK, 2017. *Registrite ja Infosüsteemide Keskuse hankekord*. [Võrgumaterjal]
Leitav:https://rikwww.rik.ee/sites/www.rik.ee/files/elfinder/article_files/rik_hankekord_2017_1.pdf [Kasutatud 10.04.2018].

Robson, C., 2002 *Real World Research: A Resource for Social Scientists and Practitioner-Researchers*. 2. edition. Blackwell: Oxford

Reimets, U., 2014. *Riigihangete praktilised küsimused*. Tallinn.

SIMAP, 2018. *Teave avalike hangete kohta Euroopas*. [Võrgumaterjal]
Leitav:<https://simap.ted.europa.eu/et/web/simap/cpv> [Kasutatud 10.04.2018].

Uyarra, E., Flanagan, K., Magro, E. & Zabala-Iturriagoitia, 2017. Anchoring the innovation impacts of public procurement to place: The role of conversations. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 35(5), 828-848.

Äripäev, 2017. *Uue riigihangete seaduse olulisemad muudatused* [Võrgumaterjal]
Leitav: <http://www.ituudised.ee/uudised/2017/09/01/uue-riigihangete-seaduse-olulisemad-muudatused> [Kasutatud 10.04.2018].

Lisa 1. Riigihangete registrist väljavõetud kümne hanke lühikirjeldused

- 1) Hanke nimetus on Hotelli konverentsiteenus ja viitenumbriks on 185229. Hanke eesmärgiks on hotelli konverentsiteenuse osutamine Eesti Euroopa Liidu Nõukogu eesistumise raames toimuval Välis- ja julgeolekupoliitika konverentsil (CFSP/CSDP) vastavalt pakkumuskutse dokumentidele hankija ja pakkuja vahelistele läbirääkimistele. Riigihanke eeldatav maksumus on võrdne rahvusvahelisele piirmääraga või ületab seda. Hankemenetluse liik on lihtsustatud korras teenuste tellimine. Pakkumuste arv 1, milleks oli Hilton Hotell.

Hindamiskriteeriumiks on parima hinna ja kvaliteedi suhe. Riigihanget ei rahastata struktuurtoetustest ning ei rakendata ka keskkonnasäästlikke nõudeid. Dokumente, mis oleksid täiendavalt reguleerinud alam hindamiskriteeriume ei avaldatud. Tegelik maksumus oli arvestatud maksumusest vähem. Sõlmitud lepingute maksumus 123 278,60 EUR, lepingute tegelik maksumus 117 821,94 EUR. Eeldatav maksumus oli 150 000 eurot.

- 2) Hanke nimetus on konverentsi- ja majutusteenuse ostmine ja viitenumber on 181757. Riigihanke eesmärk on sõlmida hankeleping konverentsi ja majutusteenuse tellimiseks. Riigihange ei ületa rahvusvahelist piirmäära. Hankemenetluse liik on Lihtsustatud korras teenuste tellimine. Laekunud pakkumuste arv 2.

Hindamiskriteeriumiks on madalaim hind. Riigihanget ei rahastata struktuurtoetustest ning ei rakendata ka keskkonnasäästlikke nõudeid. Nõuded hinnale on ära toodud avaldatud hankedokumentis. Kus on välja toodud tehnilised tegurid,. Sõlmitud lepingute maksumus 58 647,98 EUR. Lepingute tegelik maksumus 59 010,35 EUR. Eeldatavat maksumust ei hinnatud.

- 3) Hanke nimetus on Euroopa Elanikkonnakaitse Mehhanismi koolituse raames majutus-, konverentsi- ja toitlustusteenuste hankimine, mis on sama lühikirjelduses. Viitenumber on 178417. Riigihange ei ületa rahvusvahelist piirmäära. Hankemenetluse liik on lihtsustatud korras teenuste tellimine. Esitatud pakkumuste arv 5.

Hindamiskriteeriumiks on madalaim hind. Riigihanget ei rahastata struktuurtoetustest ning ei rakendata ka keskkonnasäästlikke nõudeid. Muud hindamistingimused on aeg, kaugus lennujaamast, toitlustus viite auditoriumi ja majutust. Tegelik hind jäi väiksemaks, sest osalejaid oli planeeritust vähem. Sõlmitud lepingute maksumus 14 635,00 EUR. Lepingute tegelik maksumus 12 676,94 EUR. Eeldatavat maksumust ei hinnatud.

- 4) Hanke nimetus on Majutusteenuse tellimine ja viitenumber on 177382. Hanke lühikirjeldus- Raamlepingu esemeks on vajaduspõhise hotellimajutusteenuse tellimine Tallinna kesklinna hotellides. Riigihanke eeldatav maksumus on võrdne rahvusvahelisele piirmääraga või ületab seda. Hankemenetluse liik on lihtsustatud korras teenuste tellimine (raamleping) Pakkumuste arv oli 14 ja nendest kuuega sõlmiti leping.

Hindamiskriteeriumiks madalaim hind. Riigihanget ei rahastata struktuurtoetustest ning ei rakendata ka keskkonnasäästlikke nõudeid. Täiendavateks kriteeriumiteks on turvameetmed, hotellide üldine kättesaadavus ja kvaliteet. Riigihanget ei rahastata struktuurtoetustest ning ei rakendata ka keskkonnasäästlikke nõudeid. Lepingute tegelik maksumus jäi suuresti alla sõlmitud lepingute maksumuse. Sõlmitud lepingute maksumus 500 000,00 EUR. Lepingute tegelik maksumus 369 061,90 EUR. Eeldatav oli samuti pool miljonit.

- 5) Hanke nimetuseks on Majutusteenus Tallinna kesklinna hotellis viitenumbriga 167952. Riigihanke eeldatav maksumus ei ole võrdne piirmääraga ega ületa seda. Hankemenetluse liik on lihtsustatud korras tellimine. Esitatud pakkumuste arv 4, millest kolmega sõlmiti leping.

Hindamiskriteeriumiks on märgitud madalaim hind. Muudeks hindamiskriteeriumiks on piirmääraga paigaldatud kvaliteedi näitaja. (peab olema vähemalt 3 täрни hotell) Riigihanget ei rahastata struktuurtoetustest ning ei rakendata ka keskkonnasäästlikke nõudeid. Lepingute tegelik maksumus oli väiksem sõlmitud lepingute maksumusest. Sõlmitud lepingute maksumus 40 000,00 EUR. Lepingute tegelik maksumus 32 935,34 EUR. Eeldatavat ei olnud hinnatud.

- 6) Hanke nimetus- 2017. a Tallinnas toimuva rahvusvahelise Euroopa Loomakasvatuse Föderatsiooni 68. aastakonverentsi ettevalmistamiseks ja läbiviimiseks. Viitenumber 179074. Riigihanke eeldatav maksumus on võrdne rahvusvahelisele piirmääraga või ületab seda. Hankemenetluse liik on lihtsustatud korras teenuste tellimine. Esitatud pakkumuste arv 3.

Hindamiskriteeriumiks on parima hinna ja kvaliteedi suhe. Muud hindamiskriteeriumid on pädeva meeskonna olemasolu, infotehnoloogilised lahendused, toidu madalaim hind ja eestimaine põhitooraine. Riigihanget ei rahastata struktuurtoetustest ning ei rakendata ka keskkonnasäästlikke nõudeid. Sõlmitud lepingute maksumus 198 082,50 EUR. Lepingute tegelik maksumus 189 444,63 EUR. Eeldatavat maksumust ei olnud hinnatud.

- 7) Hanke nimetus- Majutusteenuse tellimine Tallinna kesklinna hotellides. Viitenumber 167757. Riigihanke eeldatav maksumus ei ole võrdne piirmääraga ega ületa seda. Hankemenetluse liik on lihtsustatud korras tellimine. Esitatud pakkumuste arv 9. Hindamiskriteeriumiks on madalaim hind. Muudeks hindamiskriteeriumiteks on madalaim piirhind ning kui hind on sama, siis otsustatakse infrastruktuursetest kriteeriumitest nagu asukoht ja lähedus Välisministeeriumist. Riigihanget ei rahastata struktuurtoetustest ning ei rakendata ka keskkonnasäästlikke nõudeid. Sõlmitud lepingute maksumus 90 000,00 EUR. Lepingute tegelik maksumus 52 030,02 EUR.
- 8) Hanke nimetus- Eesti Maaülikooli turismiteenused 2015/2016. Viitenumber 165041. Riigihanke eeldatav maksumus on võrdne rahvusvahelisele piirmääraga või ületab seda. Hankemenetluse liik on avatud hankemenetlus. Esitatud pakkumuste arv 5. Hindamiskriteeriumiks on majanduslikult soodsaim pakkumus. Täiendavateks kriteeriumiteks on vahendustasud, hankijale esitatud arvete maksetähtaeg ja krediidilimiidi summa ühes kuus. Kõik on osakaaluga 50/45/5. Riigihanget rahastatakse struktuurtoetusest, kuid keskkonnasäästlikke nõudeid ei rakendata. Sõlmitud lepingute maksumus 400 000,00 EUR. Lepingute tegelik maksumus 355 100,10 EUR. Eeldatav maksumus 400 000,00 EUR.
- 9) Hanke nimetus- Hotellimajutus konverentsi delegaatidele. Viitenumber 181352. Riigihanke eeldatav maksumus ei ole võrdne piirmääraga ega ületa seda. Hankemenetluse liik on lihtsustatud korras tellimine. Esitatud pakkumuste arv 5. Hindamiskriteeriumiks on prima hinna ja kvaliteedi suhe. Täiendavateks asjaoludeks on lähteülesande täitmine, mille kogu osakaal moodustab 40% ja 60% pakkumuse maksumus. Riigihanget ei rahastata struktuurtoetustest ning ei rakendata ka keskkonnasäästlikke nõudeid. Sõlmitud lepingute maksumus 350 000,00 EUR. Lepingute tegelik maksumus 5 190,00 EUR. Eeldatavat maksumust ei ole hinnatud.
- 10) Hanke nimetus- Kõrgemate sotsiaalkaitse kursuste majutus-, toitlustus- ja konverentsiteenused. Viitenumber 184646. Riigihanke eeldatav maksumus ei ole võrdne piirmääraga ega ületa seda. Hankemenetluse liik on lihtsustatud korras teenuste tellimine. Esitatud pakkumuste arv 2. Tegelik maksumus ületas sõlmitud lepingute maksumuse. Pakkumuse hindamise meetod on prima hinna ja kvaliteedi suhe. Muud kriteeriumid on jaotatud osakaalu järgi. 40% pakkumuse kogumaksumus, 25% pakkuja võimaldab lisaks suurele seminariruumile teise väiksema seminariruumi korraldajatele asjade hoidmiseks ning väiksemateks aruteludeks, 20% maja või saunaruumid eraldi,

lõunasöögid privaatses ruumis 15%. Hindamismetoodika kirjelduses tunnistatakse samas majanduslikult soodsaim pakkumus. Lähtudes hankedokumentides sätestatud pakkumuse hindamiskriteeriumites. Riigihanget rahastatakse struktuurtoetustest. Keskkonnasäästlike nõudeid ei rakendata. Sõlmitud lepingute maksumus 20 825,00 EUR. Lepingute tegelik maksumus 23 427,85 EUR. Eeldatavat maksumust ei ole hinnatud.

Lisa 2. Intervjuu küsimused hotellide konverentsijuhile ja müügijuhile

- 1) Millised on Teie kogemused riigihangetega kolme aasta jooksul?
- 2) Millised on Teie kogemused projektide dokumentatsiooni kvaliteediga viimasel kolmel aastal?
- 3) Milliseid teenuseid olete rohkem osutanud?
- 4) Millised on enam rakendatud hindamiskriteeriumid pakkumuste väljavalimisel?
- 5) Kuidas suhtute hindamiskriteeriumisse madalaim hind?
- 6) Millist hindamiskriteeriumit soovitaksite kasutada hotellinduse sektoris? Miks?
- 7) Millised on Teie kogemuste põhjal enim kasutatavad muud hindamiskriteeriumid?
- 8) Kui palju mõjutavad Teie arvates muud hindamistegurid riigihanke võitmist?
- 9) Kui palju olete kokku puutunud eriti madalate hindadega riigihangetes? (Dumping)
- 10) Milline on Teie arvates kõige efektiivsem hindamiskriteerium riigihangete võitmisel konverentsi-, toitlustus ja majutus sektoris?
- 11) Millisesse hinnavaheemikku jäävad antud sektoris riigihanked?
- 12) Kas sõlmitud lepingute maksumus on tavaliselt suurem või väiksem lepingute tegelikust maksumusest?
- 13) Millised võiksid olla hindamiskriteeriumite probleemkohad, puudujäägid?
 - Madalaim hind
 - Parima hinna ja kvaliteedi suhe
 - Majanduslikult soodsaim hind
- 14) Kas on esinenud vaidlusi hankijaga? Kui jah siis milliseid?
- 15) Kui suur on Teie arvates lobi töö konverentsi-, toitlustus- ja majutussektoris ?
- 16) Kui suurt rolli mängivad keskkonna hindamiskriteeriumite tegurid antud sektori riigihangetes?
- 17) Mida võiks Teie arvates riigihangete hindamiskriteeriumitel muuta?

Lisa 3. Intervjuu müügijuhiga

Tallinn, 2018

Marc Salundi: Millised on Teie kogemused riigihangetega kolme aasta jooksul? Kas võidate palju konkursse? Kas kogemused on pigem head või halvad?

Müügijuht: Kogemused on pigem neutraalsed, eelmisel aastal, 2017, osalesime paarikümnel konkursil, võiduprotsent on olnud 40-50%, mis on väga hea.

Marc Salundi: Millised on Teie kogemused projektide dokumentatsiooni kvaliteediga viimasel kolmel aastal?

Müügijuht: Dokumentatsioon on küll keeruline kuid hallatav mõnikord on teatud detaile raske järgida.

Marc Salundi: Milliseid teenuseid olete rohkem osutanud? Kas konverents-, majutus-, toitlustusteenuseid või pigem kõiki koos? Millistel riigihangete pakkumustel olete enim osalenud?

Müügijuht: Need on olnud enamuses kompleks teenused. Statistiliselt on konverentsi pakkumisi olnud enim.

Marc Salundi: Millised on enam rakendatud hindamiskriteeriumid pakkumuste väljavalimisel?

Müügijuht: Kahjuks siiski hind, ei nähta üldpilti, kvaliteet/kvantiteet.

Marc Salundi: Kuidas suhtute hindamiskriteeriumisse madalaim hind?

Müügijuht: Ei suhtugi, võtan seda kui paratamatust ja teatud hinnast me lihtsalt alla ei lähe.

Marc Salundi: Millist hindamiskriteeriumit soovitaksite kasutada hotellinduse sektoris? Miks?

Müügijuht: Teenuse kvaliteet niinimetatud rahaväärtuse kriteeriumit.

Marc Salundi: Millised on Teie kogemuste põhjal enim kasutatavad muud hindamiskriteeriumid? Näiteks hinna ja kvaliteedi suhe, kuidas on kvaliteedi tegur ära toodud? Madalaima hinna määramisel muud hindamistegurid? Majanduslikult soodsaima hinna kõrvalised kriteeriumid?

Müügijuht: Siin ei saa üheselt välja tuua, valikute tegemisel on olulised kõik tegurid, ühte kindlast ei saa esile tuua, kuid arvan et ikkagi loetakse tähtsaimaks hinda.

Marc Salundi: Kui palju mõjutavad Teie arvates muud hindamistegurid riigihanke võitmist?

Müügijuht: Oleneb hankest ja kes on kliendid, või mis taseme üritusega on tegemist. Palju ikkagi loeb hind, emotsionaalne ja luksuse kvaliteet muutub tähtsaks suurte riigivisiitide jms. juures.

Marc Salundi: Kui palju olete kokku puutunud eriti madalate hindadega riigihangetes?

Müügijuht: Nendes me põhimõtteliselt ei osale.

Marc Salundi: Milline on Teie arvates kõige efektiivsem hindamiskriteerium riigihangete võitmisel konverentsi-, toitlustus ja majutus sektoris?

Müügijuht: Hinna-kvaliteedi suhe, aga ka kui palju ja kui kvaliteetset teenust saab 1 euri eest võrrelduna teistega

Marc Salundi: Millisesse hinnavaheemikku jäävad antud sektoris riigihanked?

Müügijuht: Toa hinnad 80-105 eurot (+KM ja komisjonitasud) olenevalt toa kategooriast.

Marc Salundi: Kas sõlmitud lepingute maksumus on tavaliselt suurem või väiksem lepingute tegelikust maksumusest? Kui hind ületab või on väiksem sõlmitud lepingu hinnast, siis palun tooge välja paar põhjust. Millise hindamiskriteeriumiga võib hind rohkem kõikuda ja ületada sõlmitud maksumusest?

Müügijuht: Üldiselt kõikumisi ei ole, mõjuteguriks on suurenenud või vähenenud külaliste/delefaatide arv.

Marc Salundi: Millised võiksid olla hindamiskriteeriumite probleemkohad, puudujäägid?

(Madalaim hind, parima hinna ja kvaliteedi suhe, majanduslikult soodsaim hind)

Müügijuht: Otsest puudujääke ei ole, kindlasti on „kõige halvema mõjuga“ kriteerium madalaim hind.

Marc Salundi: Kas on esinenud vaidlusi hankijaga? Kui jah siis milliseid?

Müügijuht: Vaidluseid on olnud tubade tühistamisel või klientide arvu vähenemisel viimasel minutil, siis ei soovita trahve maksta.

Marc Salundi: Kui suur on Teie arvates lobi töö konverentsi-, toitlustus ja majutussektoris ?

Müügijuht: Mina arvan, et liiga väike.

Marc Salundi: Kui suur rolli mängivad keskkonna hindamiskriteeriumite tegurid antud sektori riigihangetes?

Müügijuht: Ei oska kommenteerida.

Marc Salundi: Mida võiks Teie arvates riigihangete hindamiskriteeriumitel muuta?

Müügijuht: Ma ei ole kindel, et valikuga tegelevad spetsialistid teavad, mida nad lõppkokkuvõttes võivad madalama hinna eest saada, see tähendab, et kas puudub kogemus, mis üks või teine hotell mingi raha eest pakub. Ei osata väärtustada kvaliteeti.

Lisa 4. Intervjuu konverentsijuhiga

Tallinn, 2018

Marc Salundi: Millised on Teie kogemused riigihangetega kolme aasta jooksul? (Head/halvad, kas võidate palju konkursse?)

Konverentsijuht: Kogemused on sellised, et teeme pakkumisi aga haruarva võidame neid.

Marc Salundi: Millised on Teie kogemused projektide dokumentatsiooni kvaliteediga viimasel kolmel aastal?

Konverentsijuht: Dokumendid on suhteliselt lihtsalt mõistetavad aga samas ei õnnestu nendele enda kommentaari lisada või pakkuda välja omapoolseid tingimusi.

Marc Salundi: Milliseid teenuseid olete rohkem osutanud? Millistel riigihangete pakkumustel olete enim osalenud?

Konverentsijuht: Oleme osutanud konverentsiruumide ja toitlustamise teenust. Lisaks majutusteenust.

Marc Salundi: Millised on enam rakendatud hindamiskriteeriumid pakkumuste väljavalimisel?

Konverentsijuht: Madalaim hind.

Marc Salundi: Kuidas suhtute hindamiskriteeriumisse madalaim hind?

Konverentsijuht: Ei suhtu sellesse hästi, sest näiteks valim, kellelt pakkumisi võetakse ei ole alati samaväärse kvaliteeti pakkuvad hotellid.

Marc Salundi: Millist hindamiskriteeriumit soovitaksite kasutada hotellinduse sektoris? Miks?

Konverentsijuht: Hind versus kvaliteet mitte ainult hind.

Marc Salundi: Millised on Teie kogemuste põhjal enim kasutatavad muud hindamiskriteeriumid? Näiteks hinna ja kvaliteedi suhe, kuidas on kvaliteedi tegur ära toodud? Madalaima hinna määramisel muud hindamistegurid? Majanduslikult soodsaima hinna kõrvalised kriteeriumid?

Konverentsijuht: Olenevalt üritustest on hindamiskriteeriumite all välja toodud ka näiteks asukoht, tehnilised vahendid, ruumi kõrgus, lisatehnika ja vahendid.

Marc Salundi: Kui palju mõjutavad Teie arvates muud hindamistegurid riigihanke võitmist?

Konverentsijuht: Hetkel ei mõjuta üldse muud tegurid peale hinna.

Marc Salundi: Kui palju olete kokku puutunud eriti madalate hindadega riigihangetes? (Dumping)

Konverentsijuht: Pigem mitte dumping aga kui võetakse näiteks erinevatelt hotellidelt pakkumised (hotelli tärnide arvu erinevus), siis tegemist on erinevate toodetega, mille hinnaklass on ka erinev.

Marc Salundi: Milline on Teie arvates kõige efektiivsem hindamiskriteerium riigihangete võitmisel konverentsi-, toitlustus ja majutus sektoris?

Konverentsijuht: Praktiline kogemus, soovitusel, võrdlused, tootega lähemalt tutvumine.

Marc Salundi: Millisesse hinnavahele jäävad antud sektoris riigihanked? Konverents.

Konverentsijuht: 200-20000 EUR.

Marc Salundi: Kas sõlmitud lepingute maksumus on tavaliselt suurem või väiksem lepingute tegelikust maksumusest? Kui hind ületab või on väiksem sõlmitud lepingu hinnast, siis palun tooge välja paar põhjust. Millise hindamiskriteeriumiga võib hind rohkem kõhkuda ja ületada sõlmitud maksumusest?

Konverentsijuht: Tavaliselt on väiksem, sest prognoositakse alati suuremat huvi ürituste vastu kui tegelikult üritusest osa võtjaid on. Samas võib suurendada lõplik maksumus, kui ürituse korralduse käigus selgub, et tehniliste vahendite osas on nõudmised muutunud.

Marc Salundi: Millised võiksid olla hindamiskriteeriumite probleemkohad, puudujäägid?

Konverentsijuht: Kogu hindamiskriteeriumile peaks vaatama kriitiliselt otsa olenevalt ürituse formaadist. Kui on üritused, mis on kõrgetasemelisemad, siis võiks olla rohkem otsustusvabadust kui ainult hind.

Marc Salundi: Kas on esinenud vaidlusi hankijaga? Kui jah siis milliseid?

Konverentsijuht: Ei ole olnud.

Marc Salundi: Kui suur on Teie arvates lobi töö konverentsi-, toitlustus ja majutussektoris ?

Konverentsijuht: Lobby on aga samas ei oska kommenteerida, kas ja kuidas see töötab.

Marc Salundi: Kui suur rolli mängivad keskkonna hindamiskriteeriumite tegurid antud sektori riigihangetes?

Konverentsijuht: Eriti ei mängi rolli, üldiselt ei oma see hindamisel rolli, sest enamused hotellid võtavad osa niinimetatud roheprojektidest.

Marc Salundi: Mida võiks Teie arvates riigihangete hindamiskriteeriumitel muuta?

Konverentsijuht: Muuta paindlikumaks tingimusi. Pakkujat võiks saada üritusest rohkem infot, mis on eesmärgid, et aru saada ürituse formaadist ning vajadustest. Hetkel tehakse pakkumisi vaid sellise info alusel, mida klient soovib jagada. Mida on üldiselt liiga vähe.